

從「權力轉移」理論的動態觀點 論中華民國嚇阻戰略

陳勁甫

(元智大學資訊管理學系專任副教授)

李樹幹

(海軍上校)

摘要

嚇阻戰略一直是中華民國軍事戰略構想的基石之一。依據權力轉移理論，國際體系中的權力階層是動態的，國家以不同的速率成長。當一個國家其綜合國力增強而不滿於現狀時將會挑戰現有權力架構，而在挑戰者超越防衛者的過程中極可能引發衝突爆發戰爭。過去十五年美、中、台權力有所轉變，首先由台灣挑戰中共，中共挑戰美國，美國則聯合台灣與日本防衛中共的崛起。本文乃探討美中台三方權力的轉移如何挑戰台灣嚇阻戰略的有效性與評估台灣可能的因應策略。

關鍵詞：

嚇阻戰略、權力轉移、權力階層

壹、前言

中華民國的嚇阻理念首先出現在民 81 年版的第一本國防報告書。報告中指出國防全般戰略構想是「在達成防衛作戰所需之限度內，整建空中、海上，與陸地防衛力量，同時亦積極發展國防科技、更新武器裝備…

以增強整體與持續戰力，建立足以嚇阻敵人侵犯之有效武力」¹，而「防衛固守、有效嚇阻」這八個字則在民國 85 年版的國防報告書才正式成形，從此「有效嚇阻」即是中華民國軍事戰略構想的基石之一。然而，「有效嚇阻、防衛固守」的戰略構想，是否真的有效？又該如何使嚇阻奏效？這些問題初看似顯而易見，但又莫測高深，也顯示出這是一種既熟悉又模糊的概念。

1996 年中共為測試美國的底線與防衛台灣的決心而引發了台海飛彈危機，同時也是檢驗台灣嚇阻戰略的有利時機。² 當時台灣陷入若採取反應則擔心衝突升高，若不採取反應則將喪失嚇阻可信度的矛盾當中，此事件讓美國及台灣驚覺到在戰略規劃上仍存有模糊地帶，也凸顯了台灣嚇阻有效性的疑慮。而美國派遣兩個航母戰鬥群至台灣附近海域，有效地嚇阻了中共的軍事行動，某種程度上也標誌著美、「中」、台三方開始產生權力轉移。近年來隨著中共的崛起及國際戰略環境的快速轉變，在台灣最新（民國 93 年）的國防報告書中指出，2008 年後兩岸軍力將產生失衡現象，對台灣安全極為不利，³ 同時也將加速權力轉移的步伐。

雖然國際間對中共將會「崛起」或「崩潰」仍無定論，但兩岸軍力失衡卻正在演變。台灣的嚇阻戰略在國際戰略環境變遷下，尤以近年來台灣嚇阻對象—中共的崛起，將導致國際間權力結構的轉變，以及美國對此的政策調整，進而影響其在台灣嚇阻戰略所扮演的角色。因此，台灣所採行嚇阻的戰略構想是否仍然適用？是否應隨嚇阻對象的崛起而有所調整？實有進一步檢驗的必要。由於軍事研究的終極目的，即希望得到一個合理的科學解釋，以解決現存或可預見的問題，從而指導國防準

-
1. 國防部國防報告書編纂小組，**中華民國八十一年國防報告書**（台北：黎明文化公司，1992年），頁 60。
 2. 為避免混淆，將以「台灣」及「中共」為「中華民國」及「中華人民共和國」的代名詞。
 3. 國防部國防報告書編纂委員會，**中華民國九十三年國防報告書**（台北：國防部，2004年），頁 51。

備與軍事建設。⁴ 故本研究期藉由「權力轉移」理論的動態觀點，來檢視中共崛起以及對台灣嚇阻戰略的影響，同時探討所衍伸的相關問題與政策建議。

貳、「權力轉移」理論的動態觀點

「權力轉移」理論最早是由美國密西根大學教授奧根斯基（A.F. Kenneth Organski）在 1958 年所提出，⁵ 主要在說明權力轉移的過程中，相互競爭的強權自然會出現緊張的局勢，因此容易引起衝突。通常是主導國際體系的強權創造並維持國際現狀稱為防衛者，而崛起的強權因為國力增強，開始對現況有所不滿，會設法改變現狀，而成為挑戰者。如果防衛者與挑戰者兩個強權無法協調就會引起衝突，甚至爆發霸權戰爭。冷戰兩極對抗結束後，部分決策者和學者開始找尋新的法則來解釋國際體系本質，在 2000 年譚門（Ronald L. Tammen）與古格勒（Jacek Kugler）等學者群出版了書名為**權力轉移：二十一世紀戰略**（*Power Transition : Strategies for the 21st Century*）的代表著作，並提供一個探討國際政治的途徑。⁶

權力轉移理論的三個主要核心概念為：結構、動態和政策，其理論架構概述如下：

一、層級的國際體系結構

權力轉移理論主要在描述一個具有層級（hierarchies）的國際體系結構，而所有的國家都會認知到這個層級的存在，同時也瞭解本身權力在

4. 陳偉華，**軍事研究方法論**（桃園：國防大學，2003年），頁92-93。

5. A.F. Kenneth Organski, *World Politics* (New York: Alfred A. Knopf, 1958).

6. Ronald L. Tammen, Jacek Kugler, Douglas Lemke, Allan C. Stam III, Mark Abdollahian, Carole Alsharabti, Brian Efrid and A.F.K. Organski, *Power Transitions: Strategies for the 21st Century* (New York: Chatham House Publishers of Seven Bridges Press, 2000), pp. 5-6.

此層級中相對應的關係，此種關係也將隨著各國國力的消長而產生動態變化。這說明了各主要國家在世界事務中的相對實力，從來就不是一成不變的。權力轉移理論將挑戰者定義為當其國力達超級強權國家（以下稱防衛者）國力的 80%（含）以上的國家，如果其經濟的發展比防衛者更為快速時，即產生「超越」情形；未來若出現對現況不滿的挑戰者，將會是引發戰爭的導火線。⁷ 除了上述全球的權力層級體系之外，此種權力層級也存在於各區域間，在不同的地域會形成各自的區域權力層級，惟這些區域的權力層級是受全球權力層級制度的影響。因此，區域層級中的強權國家是受全球層級架構中強權國家所影響，且根據權力轉移理論的預測，戰爭可從全球層級擴散到區域層級，然而不易由區域層級向上擴散到全球層級。⁸

二、變動中的權力與滿意度

在權力轉移理論中，將各國的權力以及在權力層級中的滿意度視為一種動態的變化，同時彼此間也相互影響。簡單的說，在權力的層級體系中，各國的國力消長是處於一種動態的變化；而當一國的國力提升後，相對的就會對原先所處的權力層級感到不滿意，因此各國在權力層級體系中的滿意度也處於一種動態的變化。

（一）權力動態變化的因素

在國際體系中決定戰爭或和平的先決條件是國與國之間的相對權力，而權力被定義為「強加或勸說對手遵守我方所提要求的能力」。⁹ 權力轉移理論認為一個國家的權力是由人口（population）、經濟生產力（economic productivity）和政治力量（political capacity）¹⁰ 三者的作用

7. *Ibid.*, pp. 6-7.

8. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, pp. 8, 64-65.

9. Jacek Kugler, Arbetman Marina, "Choosing Among Measures of power: A Review of the Empirical Record", *Power in World Politics* (Michael Ward & Richard Stoll, Boulder, Colo.: Westview Press, 1989); A.F.K. Organski, Jacek Kugler, *The War Ledger*, (Chicago: University of Chicago Press, 1980), p. 19.

10. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, p. 8.

而成，而這三個因素可作為衡量權力大小的指標。每一個因素對權力有不同的影響時期，人口數量在短期內是難以改變的，相對於經濟成長的改變是較迅速的，對權力的影響是中期的，而政治能力則可以在短時間內高度運作並影響國家的權力。¹¹

（二）滿意度動態變化的因素

因為權力關係是動態的，當一國的國力提升後，相對的也會希望在全球或區域的層級體系中享有較多的權力。因此，引發戰爭的徵候主要來自於對權力層級內規則的滿意度變化，大部分的衝突係由不滿現況的挑戰國期望提昇其於權力層級中的地位而引起的。通常防衛者由於控制了大多數的財富與權力，並且制訂了相關的規則，因此必定滿意現況，同時也是現況的捍衛者。而處於強權層級的國家大多數也都是滿意並且支持國際體系的現行規範，因此較不常發生衝突。然而，仍有少數強權國家對現況感到不滿，同時認為國際系統是不公平或存有偏見。如日本為世界第二大經濟體，小泉政府一直希望引導日本成為正常國家，近來更要求成為聯合國常任理事國，某種程度上即表示對其目前所處權力層級的不滿。如果某一強權其綜合國力快速成長，同時又能將國家資源有效的集中運用，則在此情形下就有可能成為防衛者潛在的挑戰者。¹²

三、權力轉移的過程與政策管理

權力轉移理論在解釋國際體系的衝突問題時，其關鍵因素在於挑戰者在超越防衛者的權力轉移過程中，是否仍為滿意現狀的國家；因此防衛者若能在超越的過程中，運用有效的管理方法來提高挑戰者對現況的滿意度，將可降低衝突的發生。防衛者可採行的管理策略包括擴大防衛者本身的權力，或者透過與對現況有相類似認知的國家結盟（Alliances），來強化防衛者相對於挑戰者的實際權力，進而降低衝突的產生。而成功的防衛者會吸引大量的國家來支持其領導地位，若能再進

11. *Ibid.*, pp.15-16.

12. *Ibid.*, pp.9-10.

一步將潛在對手轉變成盟友，將有助於對權力的和平轉移與管理。其次為國際規範，國際組織是防衛者可利用的制度性手段，也為不滿現狀國家所可能挑起的衝突，提供解決爭執的場所。若能將這些不滿現狀的國家納入國際體系，並藉國際共同遵守的規範加以制約，對防衛者而言，是一種較佳的管理方式，也是對國際體系的穩定提供多一層保障。最後為滿意度的管理，如果防衛者和其盟友想要維持現有的權力體系，主要的作法就是擴展國際體系中的滿意度。因此防衛者在處理爭端時必須格外謹慎，尤其對強權中有可能成為潛在挑戰者的國家，應避免有雙重標準，以降減低此種不滿的情況轉移至體系以外。防衛者可運用經濟聯盟的組織，如世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO)，來提供經濟利益，以作為主導聯盟內滿意度之籌碼。另外一種方法就是強權防衛者願意釋出部分權力與潛在挑戰者分享，來增進其滿意度。

參、中共崛起的戰略意涵

如「權力轉移」理論所述，一個國家的權力是由人口數量、經濟生產力和政治能力三者的作用而成。隨著中共的現代化過程，包括出生率下降、經濟快速成長以及國際政治地位的提升，對國際關係的發展也產生了重大的影響，在冷戰後更加突顯了此種變化的重要性。以下將探討中共的權力轉移動因與制約因素，並藉由權力層級體系中各國的權力消長的動態變化，進一步分析中共若成為主要強權國家後，勢必也將影響其對國際規範的滿意度及此規範制訂者美國的態度；相對於台灣嚇阻中共的不確定性因素也會隨之增加。

一、中共「權力轉移」的動因

(一) 人口因素

在前述三項影響國家權力的因素當中，人口數量在短期內是很難加以改變的。由於人口與生產力具有關連性，而中共相較於美國具有極大

的人口數量上優勢，因此，只需美國五分之一生產力的水準即可達到相同的經濟規模。在沒有核子戰爭或國內瓦解的情況下，合理推測中共將成為最大且最具生產力的國家。¹³ 其次，一個國家的人口數量不僅涉及可從事軍備的人員，也會影響戰爭期間對人員傷亡的承受度。依據聯合國對世界人口發展的預測，已開發國家的出生率普遍偏低，其中又以日本及德國為負成長；美、英、法等國雖有成長，但數量遠低於中共及印度。而俄羅斯國家統計局預測，在未來的 15 年內，人口將減少 1 仟 1 百萬人。¹⁴ 針對當前國際體系間強權的人口消長，不難看出未來人力資本將是中共在 21 世紀成為世界經濟強國，乃至於軍事強權最具競爭優勢的戰略資產。

（二）經濟成長

由於經濟成長對權力轉移的影響是屬於中期的，因此，隨著中共藉教育逐步提升人力資本後，緊接著也帶動了經濟發展。美商高盛證券研究團隊在 2003 年對全球經濟長期的評估報告中指出，「金磚四國」-巴西、俄羅斯、印度和中共即將崛起，並預測中共若能繼續維持有利於濟成長的政策和制度，至 2050 年其國內生產總值將從目前 1.72 兆美元增加至 44.45 兆美元。¹⁵ 此份報告影響所及，使美國去（2005）年在「國家情報委員會」發布的五年一度重大報告也提出：「印度與中共的興起，將讓二十世紀開啓的美國世紀，在本世紀的 2020 年前，就進入亞洲時代」。

儘管經濟成長趨勢的線性預測有可能會產生誤導，在實際數據方面，根據世界貿易組織所發布的資料，2001 年中共為世界第六大貿易國，而自 2001 年 12 月 11 日中共加入世貿組織迄今，全球貿易排名正以每年提升一名的速度向上攀升，在 2003 年已成為僅次於美國與德國的第

13. *Ibid.*, p. 59.

14. 劉菲，「人口危機」，**環球財經**，<http://www.hqcj.com/docs/2003_09/big5/09/xwzs2.htm>（2003 年 9 月 1 日）。

15. 沈耀華、楊少強，「半世紀內六大經濟體洗牌」，**商業週刊**，2005 年 2 月 28 日，頁 98-102。

三大貿易國，¹⁶ 而台灣經濟部也預測至 2025 年中共將成為全球最大的經濟體。¹⁷ 以目前美國仍擁有比中共大一倍的經濟實力而言，如果美國與中共的經濟分別以 2% 與 6% 的成長率，兩國將在 2020 年左右並駕齊驅，然而中共的平均國民所得可能需至 2056 年之後才能趕上美國，¹⁸ 這也符合權力轉移所預測，中共在國力方面的超越時間將會較長。綜合上述分析顯示，預測中共經濟持續成長的可信度仍非常高，¹⁹ 而在經濟實力提升之後，隨之將是國家權力的轉移。

(三) 政治能力

由於政治上的集權為中共提供了一個動員人民與資源的機制，使其國力在建政初期即獲得顯著提升。以韓戰為例，在 1940 年末期至 1950 年參與韓戰止，中共在人口和經濟上的統計數量並無明顯的變化，仍是一個貧窮、以農業為主，且在經濟上也不具生產力的國家，但藉由集權的動員機制，使軍力在短時間內獲得提升，而在韓戰中與當時的超強美國打成平手。這也說明在權力轉移的三項要素中，政治能力是可在短期內高度運作並對國家權力造成影響的因素。

在 1997 至 1998 年間，當東亞、東南亞等新興市場遭受嚴重金融危機時，中共藉由政治能力的控制，其整體的經濟成長在 1997 至 1999 年間，國民生產毛額的年成長率仍高達 7.9%，²⁰ 而傳統上快速成長的國家是不會分裂的，同時在國家階層的權力也通常是穩固的。²¹ 因此，中共政權以其經濟的高度成長獲致績效的正當性，並以有中國特色的文化所產生的民族意識正當性，來取代馬列主義的革命正當性，以賦予其政

16. WTO、IMF、OECD、WEFA 等組織 2001 年及 2003 年 8 月統計資料。

17. 「經濟部預測大陸 2025 年成全球最大經濟體」，*民生報*，2000 年 8 月 21 日，版 2。

18. Joseph S. Nye Jr. 著，蔡東杰譯，*美國霸權的矛盾與未來*（台北：左岸文化事業有限公司，2002 年），頁 67。

19. Carolyn W. Pumphrey, *The Rise of China in Asia: Security Implications* (Rhode I.: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College Press, 2002), p.23.

20. *World Bank*, <<http://www.worldbank.org/data/databytopic/GNP.pdf>> (1 February 2006).

21. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, p. 156.

權和行爲的正當性。²² 這也是當以蘇聯爲首的東歐共產主義國家紛紛瓦解之後，中共政權並未受到影響的原因之一。雖然轉型中的社會可能出現政治與社會凝聚力式微的情形，但一般而言，抗衡此種趨勢的力量將會產生新的社會與政治凝聚力，而使得大部分轉型中社會不至於在面對此種壓力下出現崩解的現象。就中共而言，此種抗衡的力量正在形成中。²³ 所以，本節的論述可得到以下的命題：

命題一：隨著中共經濟持續成長，其綜合國力也將不斷提升。

二、東亞霸權結構的變化與發展

權力轉移理論描述了一個具有層級的國際體系結構，每一個國家都瞭解自己在此層級中的相對關係，而此種關係也隨著國力的消長產生動態變化。雖然目前美國仍是超強國家，但從中共極力主張國際體系結構應向多極方向發展來看，某種程度上也顯示出中共對目前美國所制定的國際規範感到不滿。以下分爲「客觀」的國際體系變化以及中共對權力結構現況的「主觀」認知兩方面來探討東亞霸權結構的發展。

（一）國際體系的制約

一般而言，檢驗霸權的政策主要包括：壓抑潛在霸權對手（如戰略性圍堵）、透過制定規範（國際法或國際建制）來維持國際體系內的均勢、避免或控制體系內危機（介入調停）同時阻止戰爭或衝突發生（軍事干預），以及推動威望措施以鞏固其主導地位（如整合倡議或結盟）等。²⁴ 美國在 2001 年發佈的四年期國防總檢報告（*Quadrennial Defense Review, QDR*）中指出，亞太地區內擁有豐富資源的軍事競爭者即將出現，這也

22. Samuel P. Huntington, 黃裕美譯, *文明衝突與世界秩序的重建* (台北: 聯經出版事業公司, 1997 年), 頁 135。

23. U.S. National Defense University, *Asian Perspectives on the Challenges of China*, (Washington, D.C.: U.S. National Defense University Press, 2001), p. 56.

24. Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (New York: Cambridge University Press, 1977), pp. 200-201.

表示出對中共的憂慮。²⁵ 因此，能否抑制潛在霸權對手的出現，或運用國際規範、結盟等方式來維持現狀，不僅符合美國的利益，也是美國是否能繼續獨領風騷的關鍵。

然隨著中共經濟的持續成長，其軍事力量也相對增加，因此，不但可能對鄰國帶來威脅，也將使美國對該地區的承諾變得更加複雜。雖有許多學者對中共所擁有的軍事能力有不同的看法，但不可否認，中共軍事力量的成長都意味著美國需要挹注更多的資源於其在該地區所扮演的角色。因此，美國小布希政府為了維持現狀，並防止與中共之間出現權力差距縮小的情況，仍將中共視為主要的潛在「戰略競爭對手」(strategic competitor)，而防衛者常藉由結盟的方式來創造優勢，並作為管理挑戰者的主要手段。因此，1996年4月17日美日共同發表「美日安保聯合宣言」，重申「美日安保條約」將作為後冷戰時期東亞地區穩定的基礎；另1997年又達成美日防衛合作新指南(Revised Guidelines for Defense Cooperation)，強化對「周邊事態」的因應作為。美日安保體系的演進，某種程度上也標誌著美國對中共策略的反思，²⁶ 同時也將成為中共試圖改變東亞權力結構的重要障礙。²⁷ 而自1997年後美國即積極拉攏印度，作為從南方抵制中共的權力籌碼，加上與東南亞建立「非北約主要盟邦(Non-NATO Allies)」及強化與澳洲的合作關係，此種以美國為首的結盟力量，在911事件後，經由反恐行動逐漸復甦與強化，也令中共感到日益不安，²⁸ 此將在中共力量增長後發揮箝制與圍堵的作用。

(二) 中共對東亞權力結構的認知

對中共而言首先應成為一個區域性強國，然後才能成為一個世界性

25. 季北慈，「美國亞太安全政策：反恐怖主義、四年期國防總檢及其他」，國防大學國家戰略研究中心編，**廿一世紀初台海安全與衝突預防**（台北：國防大學國家戰略研究中心，2002年），頁34。

26. 蘇宗鴻，「後冷戰時期美國亞太安全政策之分析：嚇阻模式與合作模式的應用」，台灣大學政治學研究所碩士論文，(2000)。參閱第三章「後冷戰時期美日安保體系」。

27. Joseph S. Nye Jr.著，蔡東杰譯，前引書，頁70-71。

28. 季北慈，前引文，頁36。

強國。因此，必須擴大與周邊國家的睦鄰友好關係，加強與周邊國家的合作，使其瞭解中共的發展是對區域帶來的機遇而非威脅。²⁹ 藉由中共所提出「新安全觀」及「和平發展」的觀點，可瞭解中共對東亞權力結構變化的認知。中共在 1997 年的東協會議中首次正式宣佈此一新安全觀念，其主要的核心在於以「互信、互利、平等、合作」來建立公正合理的國際新秩序，以取代冷戰時期圍堵與對抗的思維，確保國際安全。³⁰ 其所提倡的國際新秩序包括：各國家有權力選擇自己的政治、經濟和社會制度；以「和平共處五原則」作為建立新秩序的原則；國家之間應相互尊重、和睦共處、平等相待與互利合作；國際間的爭端應以和平方式合理解決；各國不分大小強弱應平等參與協商解決世界事務。³¹ 此一觀點明顯透露出中共對現今由美國所主宰的單極國際體系的不滿，同時也表明將會在世界事務中採取更積極主動的立場。³² 而中共之所以有此認知主要是具有以下的實力：首先為聯合國常任理事國之一，對部分發展中國家能發揮一定的影響力；其次在軍事實力上擁有核子武器，同時常規兵力數量龐大；最後在經濟上的國民平均量雖然很低，但在總量上卻名列前茅。³³ 由此觀之，新安全觀其實是針對其鄰國所提出，以顯示中共希望藉由發展多極的格局來排擠美國在東亞地區的勢力。

而中共針對「中國威脅論」主要係以「和平發展」加以回應。在歷史上，大國的崛起通常與戰爭、強權等負面印象相關連，因此中共建構「和平發展」論述的主軸即在於促進經濟發展與不稱霸。此外並對周邊國家提出「睦鄰、富鄰、安鄰」的政策方針，同時也和其所謂的霸權國

-
29. 丁元竹，「2010 年：中國的三種可能前景」，*戰略與管理*，第 65 期（2004），頁 4。
30. Stephen J. Flanagan, Michael E. Marti, *The People's Liberation Army and China in Transition* (Washington, D.C.: U.S. National Defense University Press, 2003), p. 201.
31. 丁永康，「中共建構國際政治經濟新秩序」，*中國大陸研究*，第 43 卷第 5 期（2000），頁 31；其和平共處五原則為中共前國家總理周恩來在 1955 年，「不結盟國家萬隆會議」中所揭示：互相尊重領土主權、互不侵犯、互不干涉內政、平等互惠與和平共處。
32. David Shambaugh, *Modernizing China's Military Progress Problems and Prospects*, (California: University of California Press, 2002), pp. 292-293; Stephen J. Flanagan & Michael E. Marti, *op. cit.*, pp. 199-201.
33. 陳子明、王軍濤編，*解除中國危機*（台北：三友圖書代理發行，1996 年），頁 202。

家保持良好的互動，從與印度暫時擱置邊界問題，並簽訂「中印關係原則和全面合作宣言」積極改善關係的作為來看，亟欲藉此化解中國威脅論所帶來負面的影響。³⁴

(三) 東亞強權結構的發展

對東亞地區僅次於美國的強權中共而言，在自主性逐漸增強的國際環境中，其戰略思考必定是不斷透過參與地區內的國際事務，來增加其影響力，³⁵ 同時中共也正逐步變成東亞地區的主導強權。³⁶ 美國在 911 事件後，不僅全球軍事行動與國防支出大幅增加，同時也遲滯了美國的經濟復甦，及牽制了美國的戰略步伐。反觀中共在 1980 至 2003 年 24 年間，平均經濟年成長率高達 9.5%，同時歷經天安門全球抵制及蘇聯為首的共產集團垮台與第三波民主浪潮的壓力下，仍能抗拒政治性結構調整的政經實力，說明中共漸有挑戰美國權力的趨勢。³⁷ 美國東亞助卿希爾 (Christopher Hill) 也認為，中共的崛起是經濟成長與國家發展的自然結果，也將是未來 25 年美國最大的挑戰。³⁸

中共不僅擁有上述挑戰美國霸權的客觀條件，甚至也有準備加入競爭的主觀積極作為，包括：推動「大國外交」以提昇國際地位、推動「周邊外交」以塑造更安全的崛起環境、推動「博鰲論壇」提供亞洲國家溝通管道、推動建立「上海合作組織」之準集體安全機制，以及推動「中國與東協自由貿易區」做為東亞經濟整合平台等，可說都是明顯的例證。³⁹ 對鄰近的東南亞各國而言，大都贊成中共在世界事務中扮演更重要的領導角色；另由於東協內部的分裂，極不可能成為反中共的聯盟。⁴⁰ 而

34. 趙永生，「中共和平崛起的戰略」，**國防大學 2004 年戰略論壇文集**（龍潭：國防大學，2005 年），頁 55-58。

35. 閻學通，**美國霸權與中國的安全**（天津：人民出版社，2001 年），頁 118-120。

36. Samuel P. Huntington 著，黃裕美譯，前引書，頁 310。

37. Gerald Segal, "Does China Matter," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 3 (1999), pp. 29-32.

38. **中國時報**，2005 年 6 月 9 日，版 11。

39. 蔡東杰，「當前東亞霸權結構的變遷發展分析」，**全球政治評論**，第 9 期（2005 年），頁 115。

40. Samuel P. Huntington 著，黃裕美譯，前引書，頁 316-317。

近年來其宿敵印度也意識到中共的影響力，深知若持續與中共敵對，將不利於整體國家發展，而改採合作方式作為與中共競爭的工具。⁴¹ 職是之故，若以能力與意圖而言，目前中共不但有意影響東亞態勢，也漸有達成目標的能力。因此，季辛吉（Henry A. Kissinger）認為，未來十年中共將會崛起，並且改變國際體系，故圍堵中共不僅不智也將無法發揮效用。⁴²

依陸伯彬（Robert S. Ross）對東亞權力結構的評估，認為中共已是一個強權，且東亞局勢已呈兩極化，美國並非東亞的區域霸主，而是由美、「中」同時維持區域權力平衡。⁴³ 在中共經濟持續成長，綜合國力不斷提升的命題下，中共的利益也會隨之改變，將出現「客觀」的均勢或超越現象，進而影響中共對於國際權力分配現狀「主觀」的看法。若依戰略學者克萊恩（Ray S. Cline）對國力的評估： $Pp=(C+E+M)\times(S+W)$ ，⁴⁴ 可顯示出中共在國際間被認知的權力正在逐漸上升，並使其成為 21 世紀唯一可能威脅美國地位的區域強權。⁴⁵ 因此，得出以下的命題：

命題二：當中共的綜合國力持續提升，將與美國發生權力轉移。

三、美、「中」權力轉移期間的台灣因素

作為一個區域大國，中共所作的抉擇也已經開始影響亞洲地緣政治權力的分配，加上近年來經濟上的動力，使其綜合國力提升。而中共的

41. 胡敏遠，「從結構現實主義論印度國家安全策略」，*問題與研究*，第 43 卷第 5 期（2004），頁 44-46。

42. Henry Kissinger, "China: Containment Won't Work", *Washington Post*, June 13, 2005, A19.

43. Robert S. Ross, "The Geography of Peace: East Asia in the Twenty-first Century," *International Security*, Vol. 23, No. 4(1999), pp. 81-118.

44. Pp 為被認知的權力 (perceived power)、C 為人口與領土 (population + territory)、E 為經濟能力 (economic capability)、M 為軍事力量 (military capability)、S 為戰略意圖 (strategic purpose)、W 為遂行國家戰略的意志 (will to pursue national strategies)；參閱：Ray S. Cline, *World Power Assessment: A Calculus of Strategic Drift* (Washington DC: Georgetown University Press, 1975), p. 125.

45. Robert S. Ross, *The Geography of Peace: East Asia in the Twenty-first Century*, *op. cit.*, p. 94.；另參閱：Samuel P. Huntington 著，黃裕美譯，前引書，頁 313。

崛起並不會使台灣問題休止，反而可能使台灣成為美、「中」相互制衡與牽制的棋子，同時在權力轉移期間，台灣的問題也是美、「中」關係上最危險的引爆點。⁴⁶ 東亞各國在冷戰後，也將美國是否支持台灣，視為美國在東亞地區是否具有制衡中共決心的重要指標。⁴⁷ 如果台灣獨立，則意味著中共沒有能力維護國家統一，而中共不具備維護國家統一的能力，就不可能成為世界強國。⁴⁸ 相對的，如果台灣得以維持不被中共統一的現況，則象徵美國得以維持其在東亞地區的領導地位與信譽；一旦台灣被中共統一，將使美國影響力退至夏威夷。⁴⁹

如果台灣附近海空交通線的控制權由中共所扼控，則美、日軍事同盟的意義將大為降低。所以，隨著中共的權力轉移，美國將擔心在中共軍力提升後，可能會因台灣問題而冒險與美國軍事對抗，甚至最後挑戰美國在亞洲的地位。因此，近年來美國企圖將台灣防禦能力與美日的戰區飛彈防禦系統 (Theater Missile Defense, TMD) 相結合，同時將台灣納入美國牽制中共發展的整體戰略架構之中，形成虛擬軍事同盟。而台灣也不斷持續進行軍事現代化，並在財政困難下，仍提出高額的軍購特別預算，此舉雖旨在強化本身的安全，但某種程度上亦具有配合美國的延伸嚇阻，達到嚇阻中共武力犯台的意涵。⁵⁰ 另一方面又擔心台灣變成引發美中衝突的導火線，傷害更重要的美國利益。職是之故，台灣成為美國處理亞太問題的刀之兩刃。

對中共而言，在處理「台灣問題」上，也經常面臨兩難的抉擇：若採取武力犯台，將使美、「中」關係惡化，並進而破壞其國家戰略的大局；若不採取行動，台灣獨立又將對其安全戰略甚至統治基礎產生威脅。然對中共的決策者而言，做出容忍台灣獨立的決定將遠比發動戰爭的決

46. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, p. 167.

47. Martin L. Lasater, *The Taiwan Conundrum in US China policy* (Colorado: Westview, 2000), pp. 58-59.

48. 閻學通，「武力遏制台獨法理獨立的利弊分析」，**戰略與管理**，總第 64 期 (2004)，頁 2。

49. 丁樹範，「兩岸關係中的軍事因素」，**國防政策研究**，第一期 (2000)，頁 122-123。

50. 陳勁甫、李樹幹，「中華民國嚇阻戰略之評析」，**問題與研究**，第 43 卷第 5 期 (2004)，頁 23。

定困難，就算戰爭必敗無疑，中共的決策者也不一定有足夠的威望和意志來說服領導階層或民眾接受台灣獨立的事實。⁵¹ 因此，在中共領導人胡錦濤一再強調「執政為民」的戰略思維下，加上「反分裂國家法」的通過及中共解放軍對其實力越來越有自信的情況下，面對台灣問題，均足以迫使中共做出意料之外的戰略決定。

而美國對中共主要採取經濟交往與軍事圍堵的兩手策略，其目的在既要維持其強權的地位，又要獲取大陸經濟發展的利益，台灣的地緣戰略即成為美國對中共打交道的一顆活棋。因為保持兩岸分治，避免台灣成為中共發展遠洋海權或兵力投射的基地，將有助於保持美國在遠東的戰略利益。⁵² 所以只要美國與中共競爭與對抗的情形繼續存在，台灣於 21 世紀初期在亞太地區對美國而言，仍將有其重要的地位，⁵³ 同時台灣問題也將是美、「中」在權力轉移過程中，對中共滿意度管理的重要策略手段之一。⁵⁴ 準此，可以得到以下的命題：

命題三：美、「中」發生權力轉移時，台灣問題在美國管理策略中的重要性將相對提升。

藉由上述三個命題的思維，可知隨著中共的經濟發展與綜合國力提升，將會與美國發生權力轉移，而在美、「中」發生權力轉移時，台灣問題將會是美國管理策略中的重要手段。

肆、美、「中」、台三角關係的權力轉移與嚇阻架構

-
51. 張雪忠，「防止台灣問題出現最壞局面的對策思考」，**戰略與管理**，總第 65 期（2004），頁 6。
 52. 周茂林、沈明室，「美國兩岸政策傾向對台海安全之影響」，國防大學國家戰略研究中心、國立政治大學國際關係研究中心編，**2003 台海戰略環境評估**（台北：國防大學國家戰略研究中心，2003 年），頁 150-151。
 53. 呂芳城，「台灣戰略地位變遷之研究」，**中華戰略學刊**，冬季刊（2002），頁 203-204。
 54. See Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, Chap.7.

基於前述的三項命題可得知，隨著美、「中」的權力轉移，美國基於國家利益與亞太地區戰略穩定，將會在台灣嚇阻戰略中扮演一定程度的延伸性嚇阻角色。國內學者吳秀光曾以「延伸嚇阻」的賽局模型來分析台海安全，⁵⁵ 在此模型中有三個參與者：中共為侵略國，美國為保護國，而台灣為被保護國，以下將針對相互間的結構性關係加以研析。

一、台灣的嚇阻戰略

台灣的嚇阻戰略選項包括報復性嚇阻、拒止性嚇阻和壓力嚇阻。所謂報復行動是指為了懲罰敵方採取的軍事行動所施予的報復性軍事打擊，其目的不在於直接阻止敵方的進攻或突破其防禦，而是對敵人具重要價值目標實施戰略報復，使其造成難以承受的損失，是一種「對抗價值」。而拒止行動主要是指使用武力直接對抗敵方對我方的進攻和侵犯，使敵人意識到其攻擊行動將在我方的全力抵抗中遭到挫敗的風險，或付出重大的代價而得不償失，重點在「對抗武力」。⁵⁶ 壓力嚇阻主要在建立基本的自衛力量，增加敵人使用武力解決兩國紛爭的困難度、不確定性與成本，促使敵人使用非武力的途徑解決紛爭，重點在「對抗方案」，迫使協商談判等非武力衝突解決途徑成為更理性的較佳選項。

台灣雖然對中共在國際間的打壓感到不滿，然而由於兩岸間國家規模先天上的差距，使得台灣軍力不易和已躍居世界軍事強權的中共相抗衡。雖然台灣軍事領導者還是宣稱國軍將以獨力作戰為建軍備戰之假設目標，然台灣的軍事戰略制訂者也瞭解在沒有美國或其他外力的協助下，將很難有效的抵抗中共全力和長時間的攻擊。因此，為降低此一劣勢的差距，軍事戰略在作戰階層主要的設計是維持和讓美國有足夠的時

55. 由於「延伸嚇阻」的賽局模型涉及三個參與者，因此，無論在序列的展開與狀況的推演，均較「膽小鬼賽局」及「囚徒困境」來得複雜，本研究並不打算針對數學推導的過程加以說明，而僅運用其所獲致的結論。詳請參閱：吳秀光，**政府談判之博弈理論分析**（台北：時英出版社，2001年），頁145-57。

56. 有關嚇阻戰略理念的探討請參閱：陳勁甫、李樹幹，前引文，頁1-29。

間介入，⁵⁷ 甚至如美國防部亞太辦公室主任羅斯（Edward Ross）所言，過去十年來台灣已將美國介入台海計算在資源分配中，也因此降低了國防預算。⁵⁸ 此種引進國際的作法，在一定程度上表示台灣居小，擔心吃虧上當。⁵⁹ 故在戰略選擇上的一種想法，就是當中共對台採取軍事行動時，避免早期決戰並保存戰力，使戰爭持續發展下去，然後「以拖待變」，才有生存的機會。其中的變數包括了台灣與中共內部政權的穩定與國際奧援的時間與能力等，這也是台灣嚇阻戰略的最後目標。換句話說，台灣的「有效嚇阻」思維已漸從過去增加中共犯台成本，讓中共得不償失的概念增加為讓中共無法達成短時間內速戰速決的目的，並拖住美國以依賴美國的延伸性嚇阻，使中共對採取武力進犯有所顧忌的比重。例如台灣從 2001 年起即邀請美國派遣「觀察團」參加台灣年度最重要的漢光演習，以增進雙方對作戰能力、戰法的瞭解。⁶⁰

二、美國延伸嚇阻的角色探討

由於目前美國仍是世界超強，在綜合國（軍）力方面，除非其軍力受到全球各地用兵所牽制，造成分身乏術以致所能投入兩岸衝突的軍力

57. Michael D. Swaine, *Taiwan's National Security, Defense Policy, and Weapons Procurement Processes*. (Santa Monica: RAND, 1999), p. 55.

58. 聯合報，2005 年 9 月 21 日，版 A13。

59. 相關論點參閱：楊開煌，**崢嶸—兩岸關係之鬥爭與對策**（台北：海峽學術出版社，2001 年），頁 80；陳總統接受美國華盛頓郵報時報專訪時表示：面對共同的威脅，美、日、台三國應該共同分工研發飛彈防禦體系，並呼籲美國應與台灣進行包括軍事聯合研習等軍事交流合作。轉引自立委黃昭順就「台、美聯合軍事演習問題」所提出案號 4-6-1-487 的質詢摘要，見：「案號 4-6-1-487」，**行政院**，<<http://210.69.7.199/qa/300000000s4621000487.htm>>（2006 年 3 月 21 日）。

60. 白宮國家安全會議及國防部官員指出，美國從 2001 年起就赴台觀察「漢光演習」，以提高台灣「自衛及訓練能力」，也協助美國了解如何應付危機狀況，並稱「這是對中國大陸對臺升高威脅的自然回應」，見：「觀察"漢光演習"消息曝光 美赴臺計劃可能"泡湯"」，**中國網**，<<http://big5.china.com.cn/chinese/TCC/haixia/257183.htm>>（2006 年 3 月 21 日）。漢光 18 演習（2002）及漢光 19 號演習（2003），美軍派出太平洋司令部的少將級軍官到臺灣現場觀摩指導。漢光 20 號演習（2004）首度啟用「聯合戰區階層模擬系統」（Joint Theater Level Simulation, JTLS）時，美方派出 60 名觀察員來台全程參。漢光 21 號（2005）及漢光 22 號（2006）更由前美軍太平洋司令布萊爾率顧問團來臺觀摩。

明顯不足，⁶¹ 否則陸伯彬認為，只要台灣不宣布獨立則美國有能力嚇阻中共不對台灣使用武力。⁶² 同時自小布希政府上台後，新嚇阻的對象已是中共而非俄羅斯，對兩岸間的嚇阻政策也朝向「戰略清晰」的方向發展，在其談話及對台軍售等政策上，某種程度暗示了對台灣的「延伸嚇阻」。⁶³

然而依「延伸嚇阻」的架構分析顯示，美國延伸嚇阻政策的終極目標是保護其本國的利益，其間存在著美國與台灣之間的利益並非完全一致的問題。至於美國的國家利益為何？依據美國國家利益委員會在2000年7月的報告指出：美國在東亞的國家利益有關兩岸的利益可分三個等級，依序是核心（vital）利益為「和美國在東亞的主要潛在戰略對手中共建立建設性的關係」；非常重要（extremely important）利益為「維持台海和朝鮮半島的和平」；而重要利益則為「促使中共往民主與自由市場

-
61. 依據2000年底美國陸軍部（U.S. Army）與「塔虎托大學佛萊契爾法律與外交學院」（The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University）共同舉辦的「變遷世界中的國家戰略與能力」研討會中，美國學者歐翰隆（Michael O'Hanlon）針對未來中共犯台的想定，研判整個衝突可能需要用到三或四個航母戰鬥群、大約相當一個主要戰區戰爭的海、空軍兵力，方能因應整個作戰。參閱：Hornbarger and Kearn, eds., "National Strategies and Capabilities for a Changing World," *IFPA/Fletcher Conference 2000*, <<http://www.ifpa.org/confwrkshp/ifpafletcher2000.htm>> (21 March 2006), pp. 27-28. 目前美國有12個航母戰鬥群（按海軍正常333準則運用：三分之一維修、三分之一訓練、三分之一執行戰備），目前有4艘在維修保養，一艘在任務交換，七艘在執行戰備或訓練任務。其中一艘在日本海域，主要因應緊張的北韓問題，其餘6艘要應付波灣局勢、美國本土防衛及其他。可見美國軍力負荷過重，將不易如1996年一樣可迅速派遣兩個或三到四個航母戰鬥群來應付台海危機。美海軍航母部署現況請參閱：“Where are the Carriers?” *Global Security*, <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/where.htm>> (21 March 2006).
62. Robert S. Ross, "Navigating the Taiwan Strait," *International Security*, Vol. 27, No. 2 (2002), p. 49.
63. 此種暗示可由小布希任職滿一百日時，在接受美國廣播公司（American Broadcasting Companies, ABC）專訪時明確表示，美國將「竭盡所能」協助台灣自衛（"Whatever it took to help Taiwan defend herself."）；以及批准了包括八艘潛艦在內的對台軍售的舉動得知，參閱：聯合報，2001年4月16日，版3；聯合報，2001年4月30日，版1；此外就在中共國家副主席胡錦濤訪問美國當天，華盛頓郵報引述五角大廈官員的談話，指美國國防部已增強太平洋軍事部署，並擬定台海應變計畫，參閱：青年日報，2002年5月1日，版5。

的方向發展」。⁶⁴ 可見中共對美國的國家利益的影響顯然高過台灣。

依據台灣大學政治系教授石之瑜對美、「中」、台三角關係所作的分析，認為確保兩岸分離（相互牽制）符合美國的利益，所以當台灣向大陸靠攏時，美國就會不斷釋放消息，支持台灣對大陸採取強硬的路線，而另一方面又向中共承諾支持「一個中國」的原則。⁶⁵ 此外台灣問題如果在短時間內不會有重大變化而威脅到中共內部的穩定時，將降低中共以武力處理此問題的急迫性；惟當美國介入過深卻可能引起中共重大疑慮及增強迫切感，反而加強了中共處理台灣問題的動機。由此可見美、「中」、台三角關係的互動關連性。

三、美、「中」權力轉移對兩岸嚇阻結構的影響

隨著中共的崛起以及美、「中」權力轉移期間，台灣將成為美、「中」相互制衡與牽制的棋子及關係良窳的指標。若以美國「延伸嚇阻」作為一種影響的變數，將影響到衝突的兩個面向：一是衝突發生的頻率，二是衝突的大小或嚴重性，以及兩者間產生之抵換效果（trade-off）。換句話說，美國對兩岸使用「延伸嚇阻」的結果，可能有助於兩岸間衝突頻率的降低，但卻連帶使得一旦衝突發生，將產生更為嚴重與難以控制的後果。美國為預防難以控制的局面出現，乃希望透過經濟、外交與嚇阻手段等預防性國防（preventive defense）⁶⁶ 作為來維持兩岸與東亞的穩定。依據權力轉移理論，如果中共國力持續增強，在超越美國期間是非常不穩定的，也將大幅增加戰爭的可能。因此，美國必須選擇擴大自己權力或者化解中共不滿的策略。簡言之，此時在探究美國是否會介入兩岸衝突時，最重要的就是美國必須決定「強化嚇阻效能」與「和中共改

64. The Commission on American's National Interests, "American's National Interests 2000)," *Nixon Center*, <http://www.nixoncenter.org/publications/monographs/national_interests.htm> (21 March 2006)此報告主要是由哈佛大學的艾力森(Graham Allison)和布拉克威爾(Robert Blackwill)主筆，委員會的成員包括現任國安會顧問萊斯(Condoleezza Rice)、副國務卿阿米塔吉(Richard Armitage)等重要政府官員。

65. 石之瑜，「美國，台灣民主鞏固的障礙」，*聯合報*，2002年5月1日，版15。

66. 有關禦防性國防之理念請參閱：Ashton b. Carter and William J. Perry, *Preventive Defense* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1999).

善關係」兩者之間的相對重要性。⁶⁷ 然美中在亞太權力消長使得美國透過結盟強化其強權的努力越來越不易，因此避免使中共成為不滿現狀、具侵略性的國家是美國的重要課題，而所有努力須避免使台灣問題成為美、「中」戰爭的爆發點。⁶⁸

在權力轉移初期，即使美國決定運用軍事手段處理台海問題，為了避免此種軍事行動可能很快會轉成大型的區域性戰爭，其最有可能的方式就是將作戰目標限制於台灣及其周邊海域，⁶⁹ 此種選擇將類似 1996 年台海飛彈危機時的介入方式。然而中共軍方在台海飛彈危機後亦開始認真思考打擊美軍以主力航母戰鬥群介入的方式，⁷⁰ 根據美國智庫蘭德公司近期公布的研究報告指出，中共的軍費已達英、日兩國規模，且 20 年內還會增加 2.5 倍，將超過所有美國的盟邦。⁷¹ 依此發展趨勢，未來美軍若再介入台海軍事衝突，在距中共沿岸數百哩遂行作戰將遠較今日危險，而美軍在遠離本土作戰，須非常依賴國外基地的使用權，也正是共軍認為美軍在先天上的弱點。⁷² 所以航空母艦將會是共軍特定的攻擊目標，因為只要航母受創，將會撼動美國民心的支持，迫使政府改變介入台海的政策。這也說明如果台灣要依賴遙遠的美國而與鄰近的中共長期為敵，將有違地緣政治的戰略思維。

從權力轉移的觀點，在中共「超越」的階段，越在後期美國將可能面對一個與其勢均力敵的對手，即使美國最終在軍事上獲勝，卻也將危及前述使中共成為滿意現況國家及加入國際體系的長期利益。因此，當中共對美國的軍事威脅逐漸增強時，在思考戰爭的代價和介入的成功率後，美國可能也會選擇避免戰爭。⁷³ 尤其在 911 事件後，美國的長程戰

67. Abram N. Shulsky, *Deterrence Theory and Chinese Behavior* (Santa Monica: RAND Press, 2000), pp. 51-54.

68. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, pp. 173-175.

69. 張德方，「美國海軍未來在太平洋擔負的任務與角色」，*海軍學術月刊*，第 35 卷 3 期（2001），頁 10。

70. 林長盛、牛銘實，「論中共嚇阻美軍介入台海衝突的軍事準備及其影響」，*中國大陸研究*，第 46 卷第 6 期（2003），頁 61。

71. *中國時報*，2005 年 5 月 21 日，版 A13。

72. U.S. National Defense University, *op. cit.*, pp. 24-26.

73. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, pp. 167-168.

略目標從因應中共的崛起，轉而成爲如何與中共等列強合作，共同打擊恐怖主義，而亦將避免在台灣議題上與中共發生衝突。⁷⁴ 基於此，爲維持兩岸的現狀，美國較容易作的選擇將傾向於運用外交手段，以壓縮台灣宣布獨立的空間。2004年10月美國當時國務卿鮑爾在北京接受香港鳳凰衛視訪問時的談話：「台灣不是獨立的，不享有國家主權，這依然是我們的政策，我們堅定的政策」（“Taiwan is not independent. It does not enjoy sovereignty as a nation, and that remains our policy, our firm policy.”）⁷⁵ 以及美國防部亞太辦公室主任羅斯（Edward Ross）所言：台灣的自衛不是美國的責任，⁷⁶ 不難看出美國在中共權力轉移期間可能的選擇。證諸二次世界大戰戰史的教訓，英、法兩國在面對崛起的德國時，同樣也曾作出放棄履行維護波蘭安全的承諾。美國近年常不當的公開呼籲台灣要採購高額軍備，讓台灣分擔美國在亞太的防衛力量及軍費。另一方面又開始準備下台階，佈局一旦有事美國無法協防台灣時，可用台灣不買武器自我防衛決心不足的理由幫自己卸責，可說人財兩得，還留有隨時可以離棄的後路。

伍、台灣嚇阻戰略之影響與選擇

依據葛瑞斯（Colin S. Gray）的說法，嚇阻的議題可分爲兩部分：一部分是嚇阻的永久性理論，此理論於1954年至1962年間是美國研究戰略的黃金時期（golden age），焦點則集中在核子嚇阻的理論化；而第二部分是21世紀的嚇阻，係強調在這段期間的運用而非理論。⁷⁷ 由於嚇阻理論中「得不償失」的核心概念並不會隨時間而改變，因此，以下

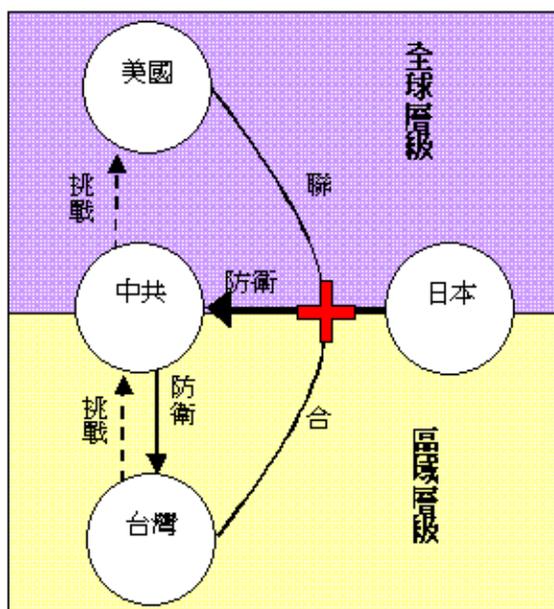
74. Carola McGiffert, *China in the American Political Imagination* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies Press, 2003), p.75.

75. 東森新聞報，〈<http://www.ettoday.com/2004/10/26/11183-1704571.htm>〉（2004年10月26日）。

76. 聯合報，2005年9月21日，版A13。

77. Colin S. Gray, “Deterrence in the 21st Century,” *Comparative Strategy*, Vol. 19, No. 3 (2000), p. 256.

將藉由權力轉移理論的分析,推測 21 世紀中共有能力挑戰美國的領導地位,以及在美、「中」發生權力轉移後,台灣在美國戰略中所扮演的角色將產生變化等命題下,來探討有關台灣嚇阻戰略的運用問題。



圖一 美、中、台、日挑戰者與防衛者角色關係圖

一、從權力轉移理論看美中台關係

此節首先從權力轉移理論來檢視過去 15 年 (1990~2005) 美中台關係的轉變。中共在 1989 年發生天安門事件受到國際嚴重譴責與抵制。而台灣至 1990 年經濟起飛蓬勃發展、政治穩定,綜合國力增加,也逐漸不滿於台灣的國際地位,乃積極推動務實外交尋求加入國際組織。當時總統李登輝也在 1994 年打破過去 17 年中華民國總統未能出訪的限制正式出訪,並在 1995 年訪美達到高峰。最後也引發了 1995 及 1996 年兩次台海飛彈危機。台灣元首六度外交出擊,更在 1999 年提出「特殊的國與國關係」挑戰中共的底線,也引起中共另一波文攻武嚇。這段期間一開始台灣扮演的是挑戰者的角色,而中共則是圍堵台灣的國際地位防衛者的角色。2000 年台灣政黨輪替,陳水扁雖然就職時提出「四不一沒有」意

圖緩和兩岸關係，中共初期也採聽其言、觀其行的態度，但隨著陳水扁積極推展過境外交，更在 2002 年提出「兩岸是一邊一國」的言論，挑戰中共防衛者的角色，中共最後在 2005 年祭出「反分裂國家法」以爲因應。然台灣經濟發展在 2000 年達到高峰後，也開始走下坡，國內因爲政黨惡鬥，政治力也式微。至 2004 年台灣總統大選美國擔心引發台海衝突，也多次警告兩岸自我節制。同時期中共綜合國力卻持續快速成長。至此，台灣才收斂起其挑戰者的角色，改爲防衛者。

在中共方面，中共雖經歷天安門的挫敗，但隨著綜合國力持續增長，也開始不滿其在亞太的國際地位，強調多邊主義積極與周邊國家發展關係，試圖改變美國在亞太超強的地位。1996 年中共發動飛彈危機，不無試圖挑戰美國的意涵。雖然美國展現決心，強調其仍是亞太超強地位，但也開始正視中共的崛起與威脅。美國身爲防衛者爲防堵中共的挑戰，乃積極強化美日安保條約的同盟關係，並重啓與台灣進一步的軍事交流，除派員赴台評估台灣軍力，觀摩台灣漢光演習，進行兵棋推演，也開始大幅的同意出售武器給台灣，將台灣納入其防衛中共的一步棋。

2005 年中共國力持續增長，美國深陷伊拉克戰役與恐怖攻擊的陰影，軍力過於分散。美日台聯盟也浮現雜音。雖然中共短期仍無法超越美國權力，但依據權利轉移理論，超越期間將是一不穩定的局面。當美國無法維持其相對超強的權力時，則試圖化解中共的不滿與引導中共成爲國際負責的一員接受國際的規範乃爲較佳策略。

二、權力轉移動態觀點在嚇阻上的運用

（一）權力轉移理論與傳統嚇阻的基本差異：

權力轉移理論對嚇阻的看法和傳統嚇阻的觀點最主要區別在於對核子均勢的看法上。⁷⁸ 傳統嚇阻的觀點認爲擁有可靠第二擊核子攻擊能力的國家，藉由保證相互摧毀（Mutual Assured Destruction, MAD）⁷⁹ 的嚴

78. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, pp.32-33; Chap.4.

79. 相互保證摧毀的嚇阻基礎是建立在「第二擊」的能力，其邏輯和前提在於冷戰期間，美、蘇兩國相繼將各自的洲際飛彈實施分散及地下化，（如義勇兵 1 號及 SS-8），

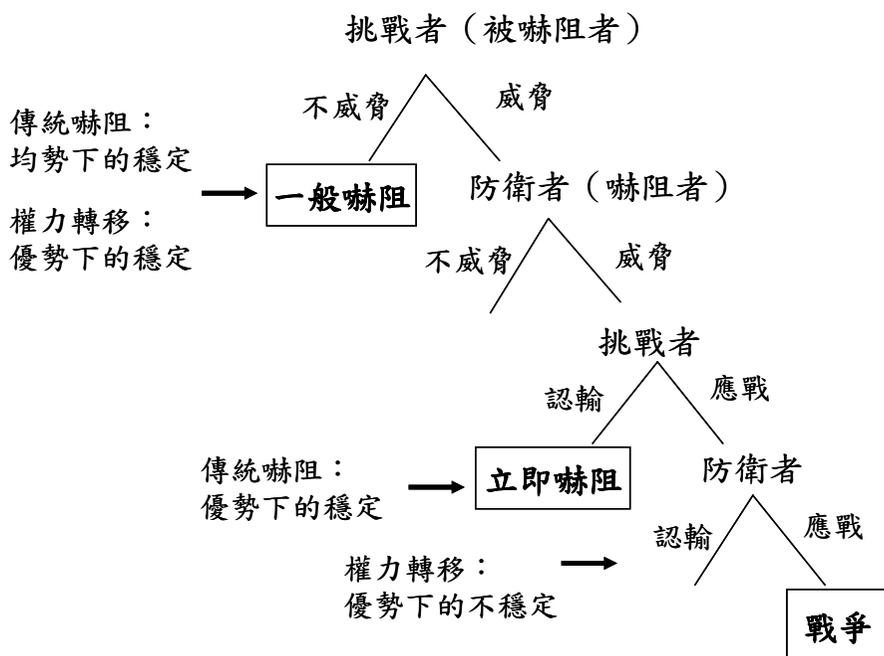
重戰爭代價，可以抑制戰爭，因此傳統的嚇阻模式認為核子均勢下的保證相互摧毀會帶來穩定。然而依此邏輯卻無法對國際間的反核武擴散政策作出解釋。基於此，權力轉移理論主張擁有大規模的毀滅性武器並不能有效嚇阻戰爭的發生，因為發生戰爭的可能性是和不滿現況的程度有關，而非毀滅的程度。所以認為嚇阻在結構上並不穩定，同時也無法嚇阻不滿現況的國家，尤其是雙方在達到均勢時會導致不穩定。故核武擴散就像是一種潛在的危機，當不滿現況的國家擁有核子武器，同時很可能會超越滿意現況的對手時，則可視為實際的威脅。準此，在國際層級體系中，最具威脅的國家常是擁有核武且快速成長的不滿現況者，因為這些國家會藉核武來增加衝突獲利的可能性；以東亞區域層級體系而言，北韓即是最明顯的例證。

(二) 嚇阻的權力轉移動態：

從權力轉移的觀點，在完成轉移的過程中，一個國家對他的對手而言，其相對實力是不斷增加的。當挑戰者預期權力不會再相對增加，同時在衝突中獲勝的期望亦降低時，則此時將達到臨界的狀態；而任何一個國家在權力轉移期間，都將希望等到有贏得最大勝算時才會發動戰爭。⁸⁰ 若依嚇阻的動態選擇概念，針對防衛者所提出的威脅，挑戰者可以選擇接受，則此時防衛者的嚇阻成功；挑戰者也可能發出反威脅（counter-threat），此時便衍伸出一連串嚇阻的動態概念（如下圖二所示）。

並發展能夠躲避敵人攻擊的潛射彈道飛彈（如北極星及 SS-N-6），使得雙方同時擁有可靠的第二擊報復能力，在此情況下，遭受任何方式的第一擊之後，仍有能力實施報復，進而消除採取先制攻擊的動機。

80. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, p. 94.



圖二 動態的嚇阻

資料來源：Tammen et al.(2000),Power Transitions:Strategies for the 21st Century,p.95.

因此，在動態的權力轉移過程中，當防衛者具有絕對優勢時，由於挑戰者成功的機會非常渺茫，因此會避免成為威脅者，這也是美國與中共目前所處的狀況。然此種情況會隨著權力轉移而有所改變，在經過產生威脅與遂行威脅兩個階段之後，戰爭便有可能會爆發。在嚇阻的類型中，依摩根（Morgan）將嚇阻的型態區分為「一般嚇阻」和「立即嚇阻」所述，⁸¹ 一般嚇阻強調應付長期且具有潛在性和普遍性的威脅，旨在保持有利於本身的現狀；而立即嚇阻則是一種較一般嚇阻（保持現狀）更為緊張的情狀。這兩種嚇阻在運用的時間上有其連續性，一般嚇阻是用於平時，而立即嚇阻是用於危機升高時，當一般嚇阻失效後必須有所行動來實施立即嚇阻。這種概念若用於動態的嚇阻，在沒有威脅的情況下，

81. Patrick M. Morgan, *Deterrence: A Conceptual Analysis* (Beverly Hills: Sage, 1987), pp. 28-30.

即表示一般嚇阻奏效；然而當挑戰者威脅要動武時，則會傳達一種敵意，此時嚇阻的雙方將決定是否要發動戰爭。如果挑戰者最後選擇放棄，則表示成功的立即嚇阻也可以確保和平。

從傳統嚇阻的觀點，當兩個國家的權力相當時，由於勢均力敵，因此，一般嚇阻大部分都會成功；唯有當挑戰者在發出威脅前，確信緊張情勢不至升高時，一般嚇阻才可能會失敗。同時傳統嚇阻認為在雙方劍拔弩張的情況下，立即嚇阻通常是不穩定的；唯有當挑戰者預判到會失敗時，立即嚇阻才會變的有意義，亦即防衛者佔優勢時，立即嚇阻才會成功。但如果以權力轉移的動態觀點來檢視，卻會得出不同的結果。首先權力轉移觀點認為當挑戰者即將到達均勢時，一般嚇阻將越來越不可靠，而立即嚇阻卻仍然可以防止衝突；但當挑戰者取得優勢的情況下，立即嚇阻也很可能會失敗。兩者差異在於傳統嚇阻的穩定是來自於大規模毀滅性武器的多寡，而權力轉移觀點的穩定性則取決於決策者對立即嚇阻成功率的估算而定。準此，如果挑戰者的不滿升高且條件成熟，恐怖平衡只會帶來一次更大的毀滅性戰爭。⁸²

本文的嚇阻情勢是指海峽兩岸雙方，且主要係探討軍事的範疇。雖然台灣在人口、經濟及政治等權力要素所構成的軍事能力均無法與中共相比，僅能憑藉局部的軍事優勢與美國的延伸嚇阻來遂行嚇阻。以下將針對兩岸權力轉移，從軍事的觀點來探討未來兩岸軍力失衡，以及當中共達到均勢或優勢時對我嚇阻戰略之影響。

三、美中台權力轉移對我嚇阻戰略之影響

從權力轉移理論對層級體系的區分，兩岸間屬於區域層級體系，而美、「中」全球層級的權力轉移將會影響中共對現況的滿意度以及美國介入兩岸的態度。因此，兩岸間區域層級的權力轉移受到上層級的影響既深且巨，所以探討台灣的嚇阻戰略就不能侷限在區域層級，而應將美、「中」的權力轉移因素考慮在內。在區域現況中最明顯的特徵就是會因

82. Ronald L. Tammen and others, *op. cit.*, p.96.

為強權國家的介入而改變，而其中影響區域現狀主要是有關領土的問題。根據研究顯示，在區域內當權力「均勢」和「不滿」現況同時存在，則兩國發生戰爭的可能性是兩者都不存在時的 6 倍之多，⁸³ 而此種情景也極可能是未來兩岸之間發生衝突的寫照。

通常一國的軍事力量係以軍隊人數和武器的品質與數量為根據，⁸⁴ 近來中共藉人口、經濟優勢，加上政治上的運作，使國防預算每年以兩位數成長，其軍力在短時間內快速提升。多項資料顯示，在 2005 至 2010 年間兩岸的軍力平衡將發生轉移，⁸⁵ 而台灣最新（93 年）的國防報告書亦認為在 2008 年後，兩岸軍力將產生失衡現象，對國家安全極為不利。⁸⁶ 台灣軍事戰略若仍以嚇阻戰略為核心，在諸多因素處於動態變化情況下，勢必將對台灣嚇阻戰略產生一定程度的影響。以下將分別從傳統嚇阻與權力轉移的觀點，來探討中華民國嚇阻戰略中的一般嚇阻與立即嚇阻。

（一）傳統嚇阻的觀點：

在兩岸軍力平衡的情況下，將有利於台灣的一般嚇阻，這也正是台灣致力追求兩岸軍力平衡的主因，並希望藉此嚇阻中共武力犯台。果真如此，台灣藉海峽的天塹，故能以較低的建軍備戰成本來防禦中共潛在的攻擊；同時中共在攻台準備未臻完善而無法掌握勝算下，使得台海得以維持 50 餘年的和平。然而，隨著中共國力和軍力的不斷成長，在 1996

83. *Ibid.*, p. 72.

84. 林碧炤，**國際政治與外交政策**（台北：五南圖書出版公司，1997 年），頁 233。

85. 1999 年美國國防部發佈的國會授權報告在評估台灣與中共之間的軍力平衡時指出，至 2005 年中共將具備攻擊台灣的能力，參閱：U.S. Department of Defense, *The Security in the Taiwan Strait Report to Congress Pursuant to the FY99 Appropriations Bill* (Washington, D. C.: Department of Defense, 1999); 且預估在 2005 至 2010 年間，中共軍力在質與量方面即將超越台灣，參閱：U.S. Department of Defense, “Annual Report on the Military Power of the People’s Republic of China, Pursuant to the FY2000 National Defense Authorization Act, June 2000”; 另參閱：Michael D. Swaine, Ashley J. Tellis, *Interpreting China’s Grand Strategy: Past, Present, and Future* (Santa Monica: RAND, 2000), pp. 121-133, 轉引自：陳偉華，「台海兩岸衝突預防窒礙因素與因應之道」，收錄廿一世紀初台海安全與衝突預防，前引書，頁 223。

86. 國防部國防報告書編纂委員會，**中華民國九十三年國防報告書**，前引書，頁 51。

年以測試美國的底線，同時評估美國會不會介入的情況下，引發了台海飛彈危機，也使台灣的一般嚇阻失效。由於台灣當時並未採取立即嚇阻的作為，所以無從檢驗其是否可以防止衝突。最後在美國派遣兩個航母戰鬥群至台海周邊海域展示美國決心後，中共也認知到當時並非美軍的對手，才使立即嚇阻奏效。但時空環境的改變，正如嚇阻的不定性所述，昨日的嚇阻發揮功效並不表示明日也同樣有效，同時也很難證實昨日的嚇阻真的發揮了功效。

(二) 權力轉移的動態觀點：

當兩岸之間的軍力即將到達均勢時，一般嚇阻將越來越有可能失效，而立即嚇阻雖仍然可以防止衝突；然而當中共取得優勢後，連立即嚇阻也很可能會失敗。這也驗證了戰爭的歷史，當一方軍力明顯轉弱，因而使對方認為可以放手一搏時，戰爭最有可能爆發。所以在兩岸軍力轉移過程中，當中共取得優勢後，台灣嚇阻戰略中的一般嚇阻與立即嚇阻均將失去效用，此時戰爭便很可能發生。加上中共也認為 2020 年前是解決台灣問題的時機，⁸⁷ 則維持 50 年的和平也將隨之發生變化。如前所述，當兩岸間區域現狀改變時，由於美國對台灣的軍事關係日益密切，使中共預期很難藉由低強度戰爭來嚇阻台灣，達成統一的目的。而當中共決定武力犯台時，合理的推論已考慮到美國軍事介入的可能性，故美國的延伸嚇阻已無法發揮立即嚇阻的效用，此時軍事衝突將很難控制在低強度的戰爭範圍。這也印證前述分析，美國對兩岸使用「延伸嚇阻」的結果，使得一旦衝突發生將產生更為嚴重與難以控制的後果。

四、權力轉移理論中嚇阻中共的相關問題

國際間由於對國家利益的不確定性增加，以及戰略文化的認同問

87. 中共當時中央軍委主席江澤民於中央軍委擴大會議中發表講話表示，2020 年前是解決台灣問題的時機。轉引自：國防部軍事情報局編，二〇〇四年大陸情勢總觀察（台北：國防部軍事情報局，2005 年），頁 183。

題，使嚇阻的可靠度相對降低。⁸⁸ 因此挑戰者雖明白防衛者的威脅具有可信度，但因為內部因素、國際地位考量或在危機中為了顧全面子，會使嚇阻戰略毫無意義，甚至產生反效果；非但不能防止戰爭，反而可能導致戰爭爆發。以下將探討中共在權力轉移期間，幾項嚇阻中共的關鍵性議題。

（一）未來對中共嚇阻的困難性增加

隨著中共的綜合國力增加，無論就國際或國內的情勢言，均較建政初期對外用兵時來得有利，且由近年來中共持續增加國防經費的舉動可得出一個結論，就是中共已決心進行解放軍現代化，來建立先進的軍事武力。此舉表明未來中共使用武力達到某些政軍目標將更具信心，如以武力手段促使台灣回歸中國。因此，儘管美國目前的軍力對中共可能仍是一種可靠的嚇阻，然而隨著美中的權力轉移，及其國防預算雖然持續增加，但對整體經濟所造成的負擔卻越來越小的趨勢看來，未來中共將有更多的資金可挹注於國防經費，則此一有利態勢可能會逐漸式微，尤其是在美國兵力分散，缺乏投入大規模兵力遂行干預的意願與能力時，更容易讓中共得逞。果真如此，依權力轉移的觀點，當中共掌握優勢而台灣又無法超越的情況下，台灣的嚇阻戰略將不可能奏效。

基於上述分析，未來如欲對中共遂行嚇阻勢必施以升高暴力層次作為威脅。然而，當中共取得軍力優勢後，依台灣目前嚇阻戰略而言，自然無法對中共施以較高層次的暴力威脅。職是之故，台灣的嚇阻戰略將逐漸失去效用；而美國延伸嚇阻的可信度由於涉及彼此的利害關係亦相對降低。因為美國雖是全球的強權，但台灣並非其核心利益所在；中共目前雖然只是區域強權，台灣卻攸關其領土安全的核心利益，並認為在所有美、「中」關係的問題中，台灣問題是最重要，也是最危險的核心問題。⁸⁹ 加上中共軍方「戰略利益可塑性」的說法，⁹⁰ 認為在核子時代，

88. Colin S. Gray, *Explorations in Strategy* (Westport: Greenwood Press, 1996), pp. 45-47.

89. 楊洁勉，「布希第二任期的全球戰略和中美建設性合作關係」，*美國研究*，第 19 卷（2005），頁 16-17。

特別是超級大國的戰略利益都不是絕對的，而是可塑的，特別是在面臨核子攻擊的情況下，任何戰略利益都不值得爲此而冒本土遭受核彈攻擊的代價。此種文化與觀念上的差異，造成美、「中」雙方以完全對立的方法來處理軍事關係的發展步調，⁹¹ 使得未來在缺乏互信與合作的情況下，想要以武力嚇阻中共的困難性將會因而增加，實有必要另覓其他戰略。

(二) 台灣「支撐力」與「持久待援」將發生變化

由於台灣在軍事戰略思維上雖傾向採取較爲積極的報復嚇阻戰略，然而現階段僅能達到防衛性嚇阻的目的。因此，欲達到嚇阻中共的目的，在作法上必須運用地緣環境來建構防衛性的武力，藉由降低中共所希望獲得的利益與成功公算或增加其不確定性。唯有能夠「防衛固守」，才能談得上發揮嚇阻中共的效益，而要做到「防衛固守」，採取「獨力作戰」或是「持久待援」都是可能的選項。「獨立作戰」基本的心態是台灣的安全絕不能寄望外力的介入，必須展現奮戰到底的決心，也就是前國防部長湯曜明所說：戰至最後一兵一卒亦在所不惜。⁹² 然而，由於台灣的整體國力無法與中共從事長期的武力對峙，一項由政治大學選舉研究中心進行的「台海安全認知調查」中指出，在受訪的民眾當中有超過四分之一表示：若美國不協防，台灣最多撐七天，⁹³ 加上國軍在「漢光 20 號」兵棋推演中，得出中共解放軍僅歷時 130 小時即犯台成功，⁹⁴ 而國防部

90. 所謂「戰略利益可塑性」說明在核子時代，任何國家，特別是超級大國的戰略利益都不是絕對的，而是可塑的，特別是在面臨核子攻擊的情況下，任何戰略利益都不值得爲此而冒本土遭受核彈攻擊的代價。參閱：張建志、王曉旭，「原子彈出現對世界格局的影響：紀念世界反法西斯戰爭勝利五十週年」，**解放軍報**，1995年8月1日，版6。

91. David Shambaugh, *op. cit.*, pp.341-342.

92. **中國時報**，2002年4月2日，當時的國防部長湯曜明在答覆親民黨立委顧崇廉質詢國軍「爲誰而戰，爲何而戰」的立場時，語氣堅定的表示：必要時甚至「不惜採用焦土作戰」，戰至最後一兵一卒，亦在所不惜。

93. 向仲君，「逾 1/4 民眾：若美國不協防，台灣最多撐七天」，**商業週刊**，2004年7月26日。

94. 「李傑：兵演敵軍戰損高」，**中時電子報**，2004年8月12日。

長李傑在立法院也公開表示：如果中共武力犯台，國軍可撐兩週，⁹⁵ 無論是七天或兩週，顯然均很難對中共傳達嚇阻的效果。因此，美國防部在 2005 年「中共解放軍軍力報告」中警告在兩岸軍力失衡的情況下，台灣要避免遭中共速戰速決。⁹⁶

既然「獨立作戰」所發揮的嚇阻效果有限，在某種程度上則必須仰賴「持久待援」的延伸嚇阻。但當中共權力轉移成爲區域霸權之後，在國際間的影響力與籌碼也相對增加，將影響台灣期望國際介入的不確定性因素。因爲台海區域的干預行動一旦涉及到大國利益，聯合國的行動就可能無法順利進行。這也是聯合國在東帝汶的和平維持是得到印尼的同意在先，但對車臣問題卻沒有過問的原因，⁹⁷ 此乃大國爲了維護國際秩序，彼此間的妥協與讓步是必須的，唯一所能期待的外援只剩下美國。台灣的軍事戰略制定者也瞭解在沒有美國的協助下，將很難有效的抵抗中共全力和長時間的攻擊，爲降低此一差距，軍事戰略在作戰層級主要的設計便是維持與讓美國有足夠的時間介入⁹⁸。

然而台灣潛在的脆弱性，勢必要依靠美軍的保護傘才得以存活，這將增加美國的負擔，迫使美軍部隊必須承擔大部份的責任，以嚇阻和擊退中共的侵犯，使美國投入戰爭的危險性大增。⁹⁹ 因此，未來美國介入兩岸間衝突可能是併用軍事與政治手段，在軍事方面將以提供台灣軍隊後勤及戰鬥支援爲主。¹⁰⁰ 此時台灣的支撐力（holding power）將是決定美國是否可能介入馳援的決定性因素，在目前兩岸軍力向中共傾斜，以及美、「中」的軍力平衡對中共而言處於較以往更爲有利的態勢下，如果中共認爲其有能力迅速攻佔台灣，讓美國不得不面對既成的事實（fait accompli），則中共將有更強的誘因會一勞永逸的解決台灣問題。

95. 中國時報，2004 年 3 月 13 日，版 3。

96. 聯合報，2005 年 5 月 20 日，版 A13。

97. 林碧炤，「全球治理與國際安全」，*國際關係學報*，第 16 期（2001），頁 169。

98. Michael D. Swaine, *op. cit.*, p.55.

99. 張德方，「美國海軍未來在太平洋擔負的任務與角色」，前引文，頁 10。

100. Hans A. Binnendijk, Patrick L. Clawson, *Strategic Assessment 1997* (Washington, D.C.: U.S. National Defense University Press, 1997), p. 52.

(三) 戰爭代價中的經濟因素

由於現階段中共仍是開發中國家，若將多數資源投入強化軍備的對抗上，而無法用於進一步的政經發展，將可能喪失晉升全球強權的機會。然而，從歷史的經驗中得知，經濟因素並無法成為中共發動戰爭時評估風險與代價的「抑制因素」。當中共採武力犯台時，意味著決策者已將「核心任務」從經濟發展改為國家安全，在美國出兵干預時更是如此。因此，若中共重視國家安全高於經濟發展時，則表示更可能願意在戰時承受風險與代價，¹⁰¹ 且甚至認為武力犯台會破壞經濟建設大局的可能性很小，反而可能會因內需增加，而加速經濟發展。¹⁰² 此外中共若決定採取武力犯台時，將不會很理性的去計算包括軍事、經濟、美國可能的干預，以及對區域內軍事平衡所需付出的代價等問題。¹⁰³ 也就是說中共只要能維護其統治領導權，即使損及其經濟利益也無所謂。

當然，中共也對未來與美國發生衝突時，經濟命脈可能遭美軍封鎖而預作準備。根據美國淨評估辦公室的一項研究指出，中共正發展「珍珠鍊」(string of pearls) 戰略，以維護從中東至南中國海的海上交通線安全。其中包括在孟加拉、緬甸、柬埔寨、巴基斯坦、泰國及南中國海等建立基地、監聽站或簽署軍事相關協定。¹⁰⁴ 因此，中共的軍事支出除了針對台灣之外，近年也將海外利益，特別是能源問題涵蓋在內。由於中共有 80% 進口原油和其他原物料是經由南海海上交通線進口，在此背景下，統一台灣就不再只是中共所謂民族主義下的目標，同時也成為其維護生命線所需平台，及戰略上的必要。¹⁰⁵ 另權力轉移理論也指出，戰後經濟快速復甦的鳳凰因素 (Phoenix Factor)，其意涵為戰爭對於在經濟

101. Laurie Burkitt, *The Lessons of History-The Chinese People's Liberation Army at 75*, (Rhode I.: U.S. Army War College Press, 2003), pp. 279-280.

102. 閻學通，「武力遏制台獨法理獨立的利弊分析」，前引文，頁 2-3。

103. Thomas J. Christensen, "Posing Problems Without Catching Up: China's Rise and Challenges for U.S. Security Policy," *International Security*, Vol. 25, No. 4 (2001), p. 36.

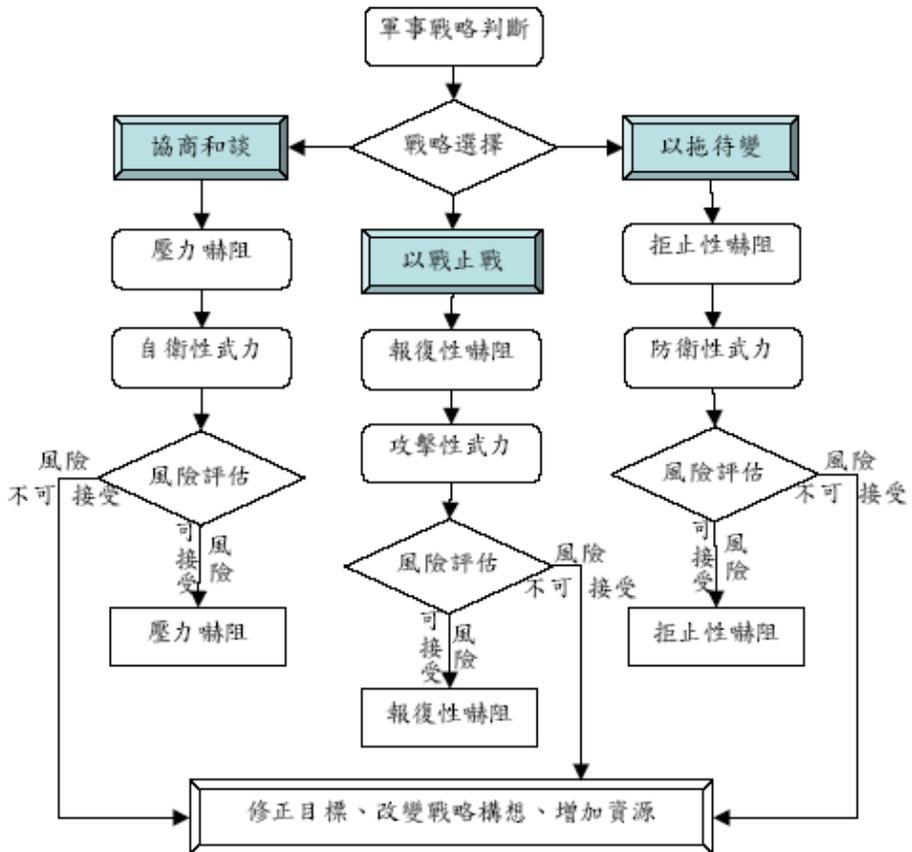
104. "China Builds Up Strategic Sea Lanes," *The Washington Times*, 18 January 2005.

105. "China's Military Goal Is to Stop U.S. Defense of Taiwan", *Washington Post*, 12 April 2005, p. A1.

上已開發的潛在挑戰強權而言，不會有長時間的效果。如二次大戰中戰敗的德國、日本及義大利等國，均擺脫了戰敗的重大損失，且德國在十年之內又重新回到戰前的水準，顯示戰爭中的勝敗並不會永久改變權力的長期發展。¹⁰⁶ 對中共決策者而言，此種「鳳凰因素」亦將削弱台灣欲藉「戰爭代價」對中共嚇阻的效益。

五、台灣的戰略選擇

在分析美中台權力轉移態勢後，台灣的戰略選項包含以下三種（如圖三）：



106. 「鳳凰因素」即一般所謂浴火鳳凰之意，參閱 Ronald L. Tammen and others, op. cit., pp52-54、pp.128-130.

圖三 台灣嚇阻戰略選擇思維邏輯圖

(一) 以戰止戰：

嚇阻戰略基本上是從攻擊和衝突中建立相互恐懼的關係，來達到防止戰爭的效果，是一種以戰止戰的想法，既有挑釁意味，同時代價高風險大。¹⁰⁷ 隨著中共的崛起，台灣將缺乏以小博大的能力來維持兩岸現況，若選擇與中共對抗，則需建購「攻擊性」武器及依靠美國的協助才能達成，此種戰略在預期「必戰」，於是直覺地得出「必備戰」的結論。然而從賽局理論的觀點，攻擊性武器傾向於將情勢推至「囚徒困境」的對峙；¹⁰⁸ 雖然從 1996 年台海飛彈危機美國派遣航母的軍事部署看來，一旦中共對台動武，預判美國將採取軍事干預，¹⁰⁹ 但也將面臨兩難，就是低強度的嚇阻無法發揮效用，而採取高強度的手段則須直接攻擊解放軍，將演變成美、「中」大戰而非防衛台灣。¹¹⁰ 此外中共已提升其核武嚇阻能力，戰略目標是嚇阻美國介入區域衝突。¹¹¹ 所以台灣若選擇以戰止戰的嚇阻賽局，將造成無法解套的緊張對峙，而美國短期內雖仍有能力遲滯中共的犯台行動，但卻無法無限期的嚇阻中共。¹¹²

(二) 以拖待變：

依台灣現階段的嚇阻戰略，某種程度上即表示希望以「拖」等待有利時機。在此情況下的確使美、「中」、台間的關係維持了很長一段時間的平靜。然而隨著中共的相對國力增加，使得時間似乎對中共有利，在兩岸軍力失衡的情況下，有利於中共採取速戰速決及不對稱作戰的方式，以提高美國介入的代價；另為了減低美、台的預警時間，亦將不會

107.林碧炤，「全球治理與國際安全」，前引文，頁 167。

108.George H. Quester, *Offense and Defense in the International System* (New Jersey: Transaction Publishers Press, 2003), p. xv.

109.David Shambaugh, *op. cit.*, pp. 326-327.

110.U.S. National Defense University, *op. cit.*, pp.22-23.

111.“China’s Military Goal Is to Stop U.S. Defense of Taiwan,” *op. cit.*

112.美國陸軍戰院編，王世君、陳嘉生譯，「台海危機之嚇阻手段」，**東亞安全挑戰與美軍聯戰新思維**（桃園：國防大學，2004年），頁 78。

採取低強度的軍事行動。¹¹³ 一項運用「賽局理論」探討台海軍事衝突的研究結論即指出，美國若希望確保台灣自決的當務之急，首先是增加台灣自我防衛的能力，其次是保持美國及時介入的能力。¹¹⁴ 所以，台灣是否有足夠的「支撐力」以因應中共的猝然攻擊以及美國介入的意願與介入的時間與方式，是以拖待變的關鍵因素。

（三）協商和談：

所謂大者以力，小者以智。近來台灣野的國民黨與親民黨主席連續赴中國大陸訪問，使得未來兩岸非常有可能的趨勢為，台灣透過非官方與中共談判，以保有特殊身份地位的條件達成協議重新與中共整合。在此情況下，美國與中共將可避免任何區域上的爭議，此結果有助於雙方領導人減輕來自國內的壓力。因此，美國重申兩岸歧見要透過和平對話來解決，同時在方式上也提到美國「強烈鼓勵兩岸所有形式對話（*dialogue of all forms*）」，並認為國、親兩黨主席的歷史性訪問，有利於政府間的對話。¹¹⁵ 而陳總統在面對兩岸問題時曾表示，台灣眼前只有三條路，第一條是「戰」，台灣有本錢嗎？；第二條是「拖」，國際與兩岸局勢容許嗎？；第三條是「和」，則必須要有智慧與容忍。¹¹⁶ 從北愛爾蘭棄武談和使其經濟逐漸復甦的經驗看來，¹¹⁷ 兩岸協商和談可能是目前較佳的選擇。值得注意的是，談判時間拖得越久，只會讓中共國力越來越強，相對使台灣的談判籌碼越來越少。

然而，兩岸即使選擇協商談判仍須避免「囚犯困境」（*prisoners' dilemma*）的狀況產生，因為雖然雙方都知道若兩岸情勢緩和，彼此都能減少軍事支出，加速經濟發展，是雙贏的結果，但常會有誘因讓一方採取不合作的態度；因為若對手採取緩和的態度，而另一方若採取強硬的

113. U.S. National Defense University, *op. cit.*, pp. 22-23.

114. Raymond E. Franck, Francois Melese, "A Game Theory View of Military Conflict in the Taiwan Strait," *Defense & Security Analysis*, Vol. 19, No. 4 (2003), p. 345.

115. 聯合報，2005年6月9日，版13。

116. 中國時報，2005年5月19日，版5。

117. 中國時報，2005年6月7日，版11。

態度，通常能得到國內的支持，以及維護國家利益的好評。¹¹⁸ 所以如前所述，單從強化軍事嚇阻並無法確保國家安全，而台灣建立軍事武力的目的應在於確保兩岸都能接受的非軍事選項（如協商談判）得以順利進展。

證諸日前立法委員林郁方爲了台灣與日本的漁權糾紛而要求國防部派軍艦護漁時，國防部指出：護漁不是海軍的任務，且日本軍力較強，我們打不贏日本。¹¹⁹ 其實整件事情凸顯出國防部係以「軍事」觀點來解讀政治問題，而忽略了解決之道在政治而非軍事。若我海軍果真與日本發生衝突，依地緣戰略考量，在我長期經營的海域遂行作戰，結果應如國防部長李傑所言，海軍在掌握距離優勢，搭配戰術運用與「全民意志」下，未必會輸日本。¹²⁰ 只是關鍵在於與戰略利益上與友我的日本兵戎相見值不值得？否則依此邏輯，如果《詹氏年鑑》的統計數據顯示台灣連日本都打不贏，又如何能嚇阻中共。因此，想要解決台海緊張局勢，嚇阻幾乎可以確定是無法長久進行下去的單一戰略選項。¹²¹

陸、結論

在中共已具備人口優勢與政治控制力的前提下，則前述命題一（隨著中共經濟持續成長，其綜合國力也將不斷提升）的現象自然會產生。當中共逐漸成爲經濟強權後，其利益也會隨之改變，將出現「客觀」的均勢或超越現象，進而影響中共對於國際權力分配現狀「主觀」的看法。因此，命題二（當中共的綜合國力持續提升，最後將與美國發生權力轉

118. 巫和懋、夏珍著，**賽局高手全方位策略與應用**（台北：時報文化出版，2000年），頁104。

119. 國防部作戰暨計畫參謀次長程士瑜中將在臨時記者會中，針對外界質詢作了上述的說明，參閱：「台日若開戰 國防部：打不贏」，**聯合報**，2005年6月16日，版A2。

120. **聯合報**，2005年6月17日，版A2。

121. 美國陸軍戰院編，王世君、陳嘉生譯，**東亞安全挑戰與美軍聯戰新思維**，前引書，頁78。

移)的趨勢也就隱然形成。而在中共追求大國地位時，建立世界級的經濟與軍事力量及達成國家的統一，是兩項必須先達成的重要條件。依中共的思維，很明顯的前一項是現在式，而後一項是未來式但台灣不能未雨綢繆。若中共無法在國際舞台取得滿意的定位，在權力轉移的過程中，在與主導國際體系的強權相互競爭下自然會出現緊張的局勢，其中台灣問題無疑是一個衝突的引爆點。因此，能否抑制潛在霸權對手的出現，或運用國際規範來維持現狀，不僅符合美國的利益，也是美國是否能繼續稱霸的關鍵。只要美國與中共競爭與對抗的情形存在，則在命題三(美、「中」發生權力轉移時，台灣問題在美國管理策略中的重要性將相對提升)的情況下，台灣對美國而言仍有其重要性，同時也將會在台灣嚇阻戰略中扮演一定程度的延伸性嚇阻角色。

然而台灣嚇阻戰略是否奏效？基本上是建立在我方所認為的理性抉擇前提上；中共思維的「得不償失」可能並非我方所預期，故將事關國家安全的戰略問題放在一個不確定的基礎上，則必須承擔較高的風險。此外，如果台灣的安全戰略只考慮到本身獲利，則此種安全將不可能持久；且台灣的安全若是建立在中共不安全的基礎上，則台灣的安全也將難以實現。此外弔詭的是，台灣不論是靠自己或外援，若真的成功的嚇阻了中共的對台動武，是否會讓中共認為統一無望，而終究要使用武力來解決？¹²² 因此，在思考兩岸之間的嚇阻賽局中，除了美國試圖嚇阻中共採取軍事行動及台灣進行挑釁外，中共也試圖嚇阻美國的介入及台灣宣布獨立，此種複雜的情勢將使任何一方的嚇阻都變得極為困難。故台灣「有效嚇阻」思維中對美國扮演的角色應採取審慎的態度，不宜過度的依賴。美國也必須認知到縱使其不願意介入兩岸問題而僅想督促兩岸「不獨、不武、交流對話」，同時也反對任一方片面改變現狀的言行，但美國的言行、立場卻都牽動兩岸敏感的平衡神經。

122.此推論可參照中共前國家主席江澤民對台灣問題的看法：他認為不使用武力的承諾反倒將使得和平統一成為不可能的事，而導致最後終究要使用武力來解決此一問題。參閱：Jiang Zemin, *Continue to Promote the Reunification of the Motherland*, 30 January 1995, as reported by Beijing Xinhua in English, 0618 GMT 30 January 95, in FBIS-CHI-95-019.

最後從權力轉移的觀點，在中共權力轉移的階段，越在後期美國將可能面對一個與其勢均力敵的對手，即使美國在軍事上打擊中共，卻也將危及使中共成為滿意現況國家的長期利益。而雙方在權力轉移期間是否會爆發戰爭，主要取決於彼此對權力的增加和獲勝效益的減少兩者之間的評估。因此美、「中」之間的賽局將不是「零和遊戲」(zero-sum game)，依據權力轉移理論，未來若美國決定與中共採取合作而非圍堵防衛中共，以化解中共的不滿及確保中共崛起不會對區域或全球造成威脅，則表示台灣問題也將失去其作為槓桿的重要性。台灣不能不以此為戒。

(收稿：2005年11月25日，修正：2006年2月21日，接受：2006年3月27日)

參考文獻

- Joseph S. Nye Jr.著，蔡東杰譯，**美國霸權的矛盾與未來**（台北：左岸文化事業有限公司，2002年）。
- Samuel P. Huntington，黃裕美譯，**文明衝突與世界秩序的重建**（台北：聯經出版事業公司，1997年）。
- 丁元竹，「2010年：中國的三種可能前景」，**戰略與管理**，第65期（2004），頁4。
- 丁永康，「中共建構國際政治經濟新秩序」，**中國大陸研究**，第43卷第5期（2000），頁31。
- 丁樹範，「兩岸關係中的軍事因素」，**國防政策研究**，第一期（2000），頁122-123。
- 吳秀光，**政府談判之博弈理論分析**（台北：時英出版社，2001年）。
- 呂芳城，「台灣戰略地位變遷之研究」，**中華戰略學刊**，冬季刊（2002），頁203-204。
- 巫和懋、夏珍著，**賽局高手全方位策略與應用**（台北：時報文化出版，2000年），頁104。
- 周茂林、沈明室，「美國兩岸政策傾向對台海安全之影響」，國防大學國家戰略研究中心、國立政治大學國際關係研究中心編，**2003 台海戰略環境評估**（台北：國防大學國家戰略研究中心，2003年），頁150-151。
- 季北慈，「美國亞太安全政策：反恐怖主義、四年期國防總檢及其他」，國防大學國家戰略研究中心編，**廿一世紀初台海安全與衝突預防**（台北：國防大學國家戰略研究中心，2002年），頁34。
- 林長盛、牛銘實，「論中共嚇阻美軍介入台海衝突的軍事準備及其影響」，**中國大陸研究**，第46卷第6期（2003），頁61。
- 林碧炤，「全球治理與國際安全」，**國際關係學報**，第16期（2001），頁169。
- 林碧炤，**國際政治與外交政策**（台北：五南圖書出版公司，1997年）。
- 美國陸軍戰院編，王世君、陳嘉生譯，「台海危機之嚇阻手段」，**東亞安全挑戰與美軍聯戰新思維**（桃園：國防大學，2004年，頁78）。
- 胡敏遠，「從結構現實主義論印度國家安全策略」，**問題與研究**，第43卷第5期（2004），頁44-46。
- 國防部軍事情報局編，**二〇〇四年大陸情勢總觀察**（台北：國防部軍事情報局，2005年）。
- 國防部國防報告書編纂小組，**中華民國八十一年國防報告書**（台北：黎

- 明文化公司，1992年)。
- 國防部國防報告書編纂委員會，**中華民國九十三年國防報告書**(台北：國防部，2004年)，頁51。
- 張雪忠，「防止台灣問題出現最壞局面的對策思考」，**戰略與管理**，總第65期(2004)，頁6。
- 張德方，「美國海軍未來在太平洋擔負的任務與角色」，**海軍學術月刊**，第35卷3期(2001)，頁10。
- 陳子明、王軍濤編，**解除中國危機**(台北：三友圖書代理發行，1996年)。
- 陳勁甫、李樹幹，「中華民國嚇阻戰略之評析」，**問題與研究**，第43卷第5期(2004)，頁23。
- 陳偉華，「台海兩岸衝突預防窒礙因素與因應之道」，收錄於**廿一世紀初台海安全與衝突預防**，前引書，頁223。
- 陳偉華，**軍事研究方法論**(桃園：國防大學，2003年)，頁92-93。
- 楊浩勉，「布希第二任期的全球戰略和中美建設性合作關係」，**美國研究**，第19卷(2005)，頁16-17。
- 楊開煌，**崢嶸—兩岸關係之鬥爭與對策**(台北：海峽學術出版社，2001年)，頁80。
- 趙永生，「中共和平崛起的戰略」，**國防大學 2004年戰略論壇文集**(龍潭：國防大學，2005年)，頁55-58。
- 蔡東杰，「當前東亞霸權結構的變遷發展分析」，**全球政治評論**，第9期(2005年)，頁115。
- 閻學通，「武力遏制台獨法理獨立的利弊分析」，**戰略與管理**，總第64期(2004)，頁2。
- 閻學通，**美國霸權與中國的安全**(天津：人民出版社，2001年)。
- 蘇宗鴻，「後冷戰時期美國亞太安全政策之分析：嚇阻模式與合作模式的應用」，台灣大學政治學研究所碩士論文，(2000)。
- 「台日若開戰 國防部：打不贏」，**聯合報**，2005年6月16日，版A2。
- 「李傑：兵演敵軍戰損高」，**中時電子報**，2004年8月12日。
- 「經濟部預測大陸 2025年成全球最大經濟體」，**民生報**，2000年8月21日，版2。
- 石之瑜，「美國，台灣民主鞏固的障礙」，**聯合報**，2002年5月1日，版15。
- 向仲君，「逾 1/4 民眾：若美國不協防，台灣最多撐七天」，**商業週刊**，2004年7月26日。
- 沈耀華、楊少強，「半世紀內六大經濟體洗牌」，**商業週刊**，2005年2月

28日，頁98-102。

張建志、王曉旭，「原子彈出現對世界格局的影響：紀念世界反法西斯戰爭勝利五十週年」，**解放軍報**，1995年8月1日，版6。

中國時報，2002年4月2日。

中國時報，2004年3月13日，版3。

中國時報，2005年5月19日，版5。

中國時報，2005年5月21日，版A13。

中國時報，2005年6月7日，版11。

中國時報，2005年6月9日，版11。

青年日報，2002年5月1日，版5。

聯合報，2001年4月16日，版3。

聯合報，2001年4月30日，版1。

聯合報，2005年5月20日，版A13。

聯合報，2005年6月17日，版A2。

聯合報，2005年6月9日，版13。

聯合報，2005年9月21日，版A13。

聯合報，2005年9月21日，版A13。

「案號 4-6-1-487」，**行政院**，<<http://210.69.7.199/qa/300000000s4621000487.htm>>（2006年3月21日）。

「觀察"漢光演習"消息曝光 美赴臺計劃可能"泡湯"」，**中國網**，<<http://big5.china.com.cn/chinese/TCC/haixia/257183.htm>>（2006年3月21日）。

劉菲，「人口危機」，**環球財經**，<http://www.hqcj.com/docs/2003_09/big5/09/xwzs2.htm>（2003年9月1日）。

東森新聞報，<<http://www.ettoday.com/2004/10/26/11183-1704571.htm>>（2004年10月26日）。

“China Builds Up Strategic Sea Lanes”，*The Washington Times*, 18 January 2005.

“China’s Military Goal Is to Stop U.S. Defense of Taiwan”，*Washington Post*, 12 April 2005, p. A1.

“Where are the Carriers?” *Global Security*, <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/where.htm>> (21 March 2006).

Binnendijk, Hans A., Patrick L. Clawson, *Strategic Assessment 1997* (Washington, D.C.: U.S. National Defense University Press, 1997), p.

- 52.
- Bull, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (New York: Cambridge University Press, 1977), pp. 200-201.
- Carter, Ashton B., and William J. Perry, *Preventive Defense* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1999).
- Christensen, Thomas J. "Posing Problems Without Catching Up: China's Rise and Challenges for U.S. Security Policy," *International Security*, Vol. 25, No. 4 (2001), p. 36.
- Cline, Ray S., *World Power Assessment: A Calculus of Strategic Drift* (Washington DC: Georgetown University Press, 1975).
- Flanagan, Stephen J. Michael E. Marti, *The People's Liberation Army and China in Transition* (Washington, D.C.: U.S. National Defense University Press, 2003), p. 201.
- Franck, Raymond E., Francois Melese, "A Game Theory View of Military Conflict in the Taiwan Strait," *Defense & Security Analysis*, Vol. 19, No. 4 (2003), p. 345.
- Gray, Colin S., "Deterrence in the 21st Century," *Comparative Strategy*, Vol. 19, No. 3 (2000), p. 256.
- Gray, Colin S., *Explorations in Strategy* (Westport: Greenwood Press, 1996).
- Hornbarger and Kearn, eds., "National Strategies and Capabilities for a Changing World," *IFPA/Fletcher Conference 2000*, <<http://www.ifpa.org/confwrkshp/ifpafletcher2000.htm>> (21 March 2006), pp. 27-28.
- Kissinger, Henry, "China: Containment Won't Work", *Washington Post*, June 13, 2005, A19.
- Kugler, Jacek, Arbetman Marina, "Choosing Among Measures of power: A Review of the Empirical Record", *Power in World Politics* (Michael Ward & Richard Stoll, Boulder, Colo.: Westview Press, 1989)
- Lasater, Martin L., *The Taiwan Conundrum in US China policy* (Colorado: Westview, 2000).
- Laurie, Burkitt., *The Lessons of History-The Chinese People's Liberation Army at 75* (Rhode I.: U.S. Army War College Press, 2003), pp. 279-280.
- McGiffert, Carola, *China in the American Political Imagination* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies Press, 2003), p.75.
- Morgan, Patrick M., *Deterrence: A Conceptual Analysis* (Beverly Hills: Sage, 1987).
- Organski, A.F. K., *World Politics* (New York: Alfred A. Knopf, 1958).
- Organski, A.F.K., Jacek Kugler, *The War Ledger* (Chicago: University of Chicago Press, 1980).

- Pumphrey, Carolyn W., *The Rise of China in Asia: Security Implications* (Rhode I.: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College Press, 2002).
- Quester, George H., *Offense and Defense in the International System* (New Jersey: Transaction Publishers Press, 2003).
- Ross, Robert S. “Navigating the Taiwan Strait,” *International Security*, Vol. 27, No. 2 (2002), p. 49.
- Ross, Robert S. “The Geography of Peace: East Asia in the Twenty-first Century,” *International Security*, Vol. 23, No. 4 (1999), pp. 81-118.
- Segal, Gerald, “Does China Matter,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 3 (1999), pp. 29-32.
- Shambaugh, David, *Modernizing China’s Military Progress Problems and Prospects* (California: University of California Press, 2002).
- Shulsky, Abram N., *Deterrence Theory and Chinese Behavior* (Santa Monica: RAND Press, 2000), pp. 51-54.
- Swaine, Michael D. *Taiwan’s National Security, Defense Policy, and Weapons Procurement Processes.* (Santa Monica: RAND, 1999).
- Tammen, Ronald L., Jacek Kugler, Douglas Lemke, Allan C. Stam III, Mark Abdollahian, Carole Alsharabti, Brian Efird and A.F.K. Organski, *Power Transitions: Strategies for the 21st Century* (New York: Chatham House Publishers of Seven Bridges Press, 2000)
- The Commission on American’s National Interests, “American’s National Interests 2000),” *Nixon Center*, <<http://www.nixoncenter.org/publications/monographs/nationalinterests.htm>> (21 March 2006)
- U.S. National Defense University, *Asian Perspectives on the Challenges of China* (Washington, D.C.:U.S. National Defense University Press, 2001).
- World Bank*, <<http://www.worldbank.org/data/databytopic/GNP.pdf>> (1 February 2006).
- Zemin, Jiang, *Continue to Promote the Reunification of the Motherland*, 30 January 1995, as reported by Beijing Xinhua in English, 0618 GMT 30 January 95, in FBIS-CHI-95-019.

Evaluation of ROC's Deterrence Strategy from the Dynamic Viewpoints of Power Transitions Theory

Chen, Ching-pu

(Associate Professor, Department of Information Management, Yuan Ze University)

Lee, Shu-Kan

(Navy Colonel)

Abstract

The deterrence strategy has always been a corner stone in the Republic of China's (ROC's) military strategic thinking. According to the Power Transitions theory, the power hierarchy of the international system is dynamic. States grow at different pace, when a country's power is increasing, it will be dissatisfied with the status quo, hence will challenge the present power hierarchy. The probability of conflict is greatly increased when the challenger's power is surpassing the defender's. In the past 15 years, the power relation among America, China and Taiwan has changed. At the beginning, Taiwan challenged China, China challenged America, and then America allied itself with Taiwan and Japan in order to prevent the rising of China. This article discusses how the power transitions among America, China and Taiwan challenges the effectiveness of Taiwan's deterrence strategy, it also evaluates the possible counter strategies Taiwan may take.

Keywords:

Deterrence Strategy, Power Transitions, Power Hierarchy.