



國防情勢月報

Defense Situation Monthly

習近平外交出訪與講話資料分析	曾偉峯	1
「粵港澳大灣區」對港澳「一國兩制」之衝擊	洪子傑	14
美國國防部《2019 年中國軍力報告》關注中國 「一帶一路」戰略	王尊彥	28
美陸戰隊 F-35B 前進遠征與輕型航艦部署	舒孝煌	36
2019 年美日 2+2 會談之評析	陳鴻鈞	50

出版說明

「財團法人國防安全研究院」設立宗旨為增進國防安全研究與分析，提供專業政策資訊與諮詢，拓展國防事務交流與合作，促進國際戰略溝通與對話。現設有 7 個研究所、1 個中心，本院研究範圍涵蓋：國家安全與決策、國防戰略與政策、中共政軍、非傳統安全與軍事任務、網路作戰與資訊安全、先進科技與作戰概念、國防資源與產業、量化分析與決策推演等領域。

《國防情勢月報》係由「財團法人國防安全研究院」所發行之刊物，主要探討我國周邊安全、國防安全情勢及軍事等各項議題，前身為國防部「國防智庫籌備處」於 2010 年所創立之部內刊物《國防情勢雙週報》，本院自 2018 年 6 月 1 日復以月報形式持續發行。

本刊各篇文章以 3000 至 6000 字以內為度，稿件須經審稿程序，本刊將保留修改及潤稿權。本刊刊載文章著作權為本刊所有；未經同意，請勿轉載。

發行人：馮世寬 | 總編輯：林正義 | 副總編輯：柏鴻輝

編輯主任：歐錫富 | 執行主編：林柏州

助理編輯、責任校對：許智翔、周若敏、古博瑜

出版者：財團法人國防安全研究院

院址：10048 臺北市中正區博愛路 172 號

電話：(02) 2331-2360 傳真：(02) 2331-2361

Institute for National Defense and Security Research

No.172, Bo-Ai Road, Chongcheng Dist., Taipei City, Taiwan (R.O.C.)

Tel:886-2-2331-2360 Fax:886-2-2331-2361

習近平外交出訪與講話資料分析

量化分析暨決策推演中心

曾偉峯

壹、習近平的公共外交

中國領導人的外交出訪活動與講話是北京公共外交重要的一環，而最高領導人習近平的對外的出訪的領導人外交及在國內主持重要國際會議的主場外交，已成了習近平定期且規律的政治活動。在許多外交場合，習近平的出訪或主持外交活動皆具有重要意義。例如僅在2019年上半年，習近平便已在3月出訪歐洲、拜訪義大利、摩洛哥與法國，當中與義大利簽署「一帶一路備忘錄」備受矚目，象徵「一帶一路」在歐盟國家取得了突破點。在4月，習近平主持「第二屆一帶一路高峰論壇」，並發表重要演講，提出要發展高質量的「一帶一路」，明顯可見一帶一路為習2019年外交工作之主軸。

瞭解習近平的外交出訪活動與講話，對於理解中國領導人外交工作的佈局重點與發展趨勢相當重要，2018年6月的中共中央外事工作會議，總結了黨的十八大以來中國對外工作取得的歷史成就，並且正式確立「習近平外交思想」的指導地位，而在2018年3月中國兩會取消國家主席任期制後，習的權力達到頂峰，其外交工作更被視為中國外交之重心所在。

為協助我國政府瞭解習近平外交出訪與講話等動態與趨勢，本文爬疏現有公開資料，透過資料分析（data analysis）途徑，呈現習近平外交出訪的地理分佈與趨勢意涵，並且抓取現有習外交演講的文本，進行初步文字分析。本文藉由資料分析與整理，系統性分析習近平外交活動之相關資訊，提供我國決策者如外交部、陸委會等單位對中政

策之參考。

貳、習近平訪俄行程最多，美國其次

首先，從資料來看，習近平 2012 年 18 大接任中國共產黨總書記，以及 2013 年任國家主席以來，已出訪約 65 國，其中除了國是訪問，尚包含參與領導人峰會、國際論壇、國際組織會議等。從訪問次數來看，習近平訪問最多次的國家為俄羅斯，共 7 次。

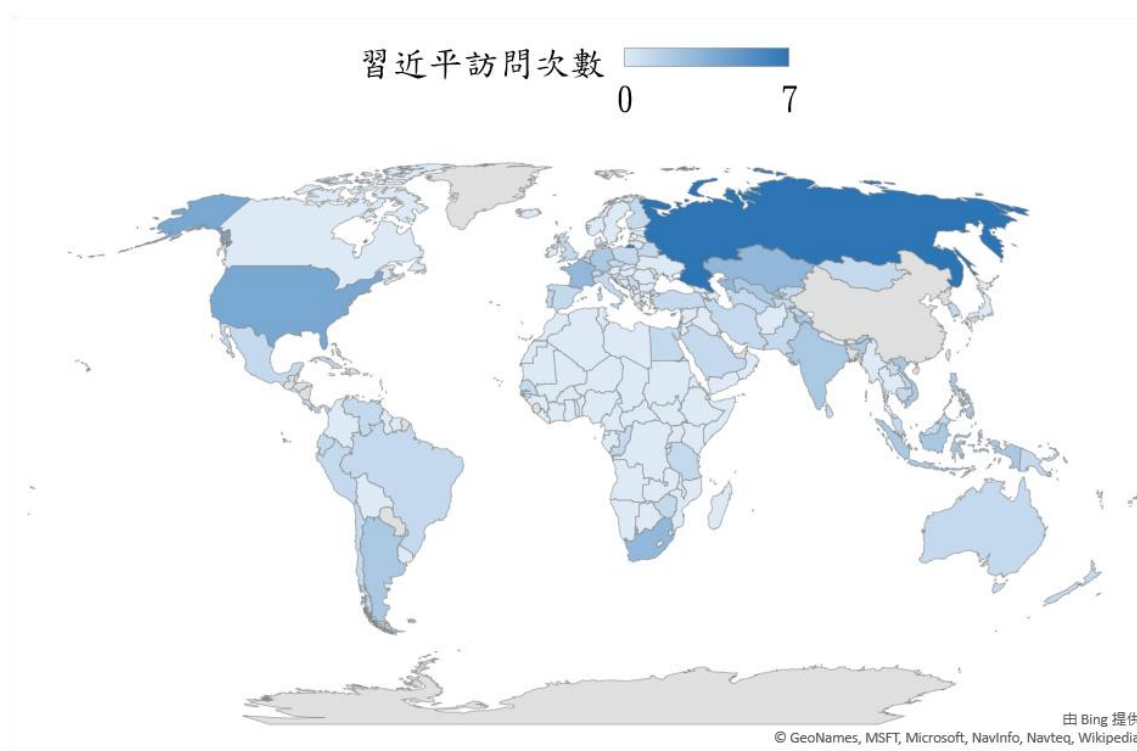


圖 1、習近平訪問次數區域分佈

資料來源：曾偉峯整理自公開資料。

習在 2013 年就任國家主席後首次外交出訪就是訪問俄羅斯，並在莫斯科國際關係學院發表了名為「順應時代前進潮流 促進世界和平發展」之演講。¹其次為美國，共 4 次，從資料來看，儘管 2013 年 6 月習先訪美，然其大量講話與論述闡釋立場則是在 2015 年 9 月才

¹ 〈習近平：順應時代前進潮流 促進世界和平發展〉，《習近平系列重要講話數據庫》，2013 年 3 月 24 日，<http://jhsjk.people.cn/article/20893328>。

開始，例如在 2015 年訪美行程中，出席了僑胞招待會以及當地政府晚宴，皆有發表演講，並在紐約聯合國大會發表「謀共同永續發展 做合作共贏夥伴」之演講。²第三名則包含了哈薩克、南非與法國，其中 2013 年 9 月在哈薩克納札爾巴耶夫大學的演說，就提到「絲綢之路」經濟帶之重要性。

參、習近平個人公共外交重視周邊國家與一帶一路

雖然習近平自上任以後密集進行領導人外交訪問，其在造訪國當地媒體發表署名文章是從 2014 年 3 月 25 日訪問荷蘭時，發表首篇署名文章「打開歐洲之門 攜手共創繁榮」才開始。其後，發表署名文章成了常見公共外交手法。在造訪的 65 個國家裡面，習近平共發表了 43 篇署名文章，其中俄羅斯與越南甚至在不同時期造訪時發表了兩篇署名文章，習對周邊國家之重視相當明顯，目的或許在於實現其 2013 年在周邊外交工作座談會提出的「親誠惠容」理念。

從習近平發表的署名文章分佈來看，我們可以發現習近平相當重視「一帶一路」的公共外交。從圖 2 可以看到，習近平針對「一帶一路」沿線、周邊主要國家，以及歐盟數個國家等皆有發表署名文章，在南美洲發表署名文章的國家中，智利、祕魯以及厄瓜多等，都是一帶一路參與國，而阿根廷，特別是阿根廷民意對於「一帶一路」的興趣日漸提高，也讓習近平在 2018 年 11 月到訪時發表「開創中阿關係新時代」一文，而阿根廷總理馬克里（Mauricio Macri）也回應將堅定與中國深化全面戰略夥伴關係，並且加強「一帶一路」框架合作。³由此研判，中國對阿根廷的拉攏程度也會日漸增加。

² 〈習近平：謀共同永續發展 做合作共贏夥伴〉，《習近平系列重要講話數據庫》，2015 年 9 月 27 日，<http://jhsjk.people.cn/article/27638798>。

³ 〈習近平訪阿根廷伴手禮 雙方簽貨幣互換協議〉，《中央社》，<https://www.cna.com.tw/news/afc/201812030124.aspx>。

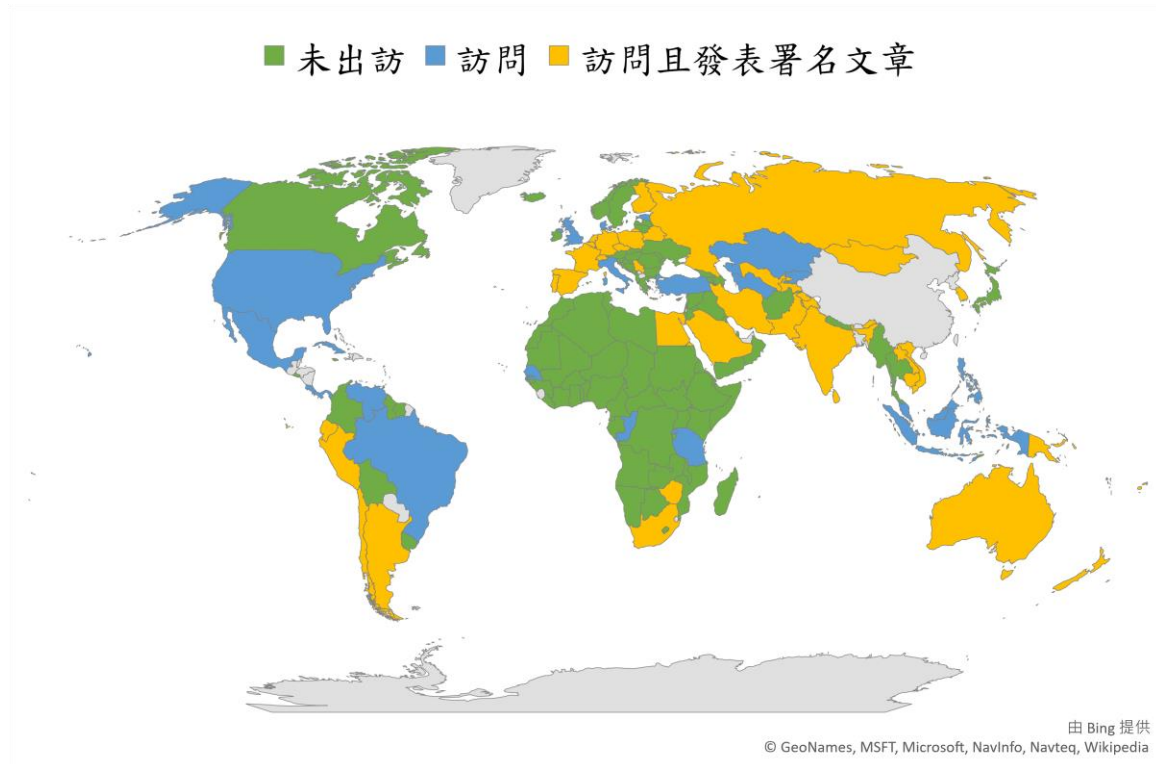


圖 2、習近平出訪活動區域分佈

資料來源：曾偉峯整理自公開資料。

肆、習外交談話 6 成為演講，2 成 6 為署名文章

本文根據中共官方網站「習近平系列重要講話數據庫」裡有關習擔任中國最高領導人以來的外交講話。從全部 166 篇習近平外交講話裡，我們將其分為講話、署名文章、採訪、賀信等 4 大類。從圖 3 可見，習近平外交訪問進行的演講為大宗，共占 60%，署名文章約占習外交講話的 26%，而採訪與賀信各占總數的 6%。

儘管沒有確切的資料顯示習近平外交演講與署名文章是如何產生的，不過初步判斷，習外交講話應係由中共中央辦公廳主導，由外交部指示出訪國家的大使館進行擬稿，再交由外交部修撰，爾後進入中共中央辦公廳統合，經來回閱校批改方完成演講稿與署名文章，從習近平外交訪問活動活躍以及大量的演講，可判斷中共中央辦公廳需耗費相當大的處理能量。

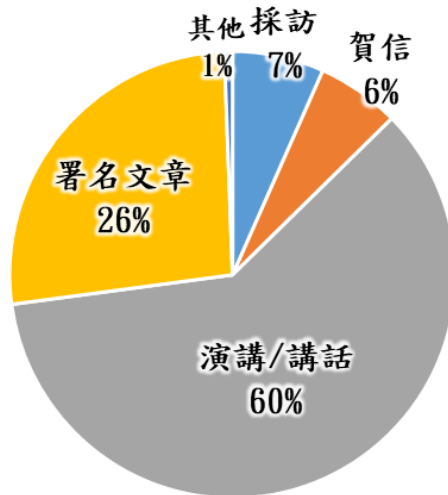


圖 3、習近平外交講話類型

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsjk.people.cn/result?type=108>。

伍、習近平在亞太地區的外交演講普遍較長

進一步分析習近平的外交演講，資料庫記載的外交演講/講話字數超過 30 萬字。當中，習近平演講字數最多的外交行程，為 2017 年 1 月訪問瑞士聯合國總部的演講，共有 6,756 字，而第二名則為 2017 年 5 月在北京「一帶一路」國際合作高峰論壇圓桌峰會上的演講，共 6,589 字，第三名是在美國西雅圖當地政府和美國友好團體聯合歡迎宴會上，共 6,410 字。儘管如此，習近平對周邊地區國家，尤其是亞太地區國家的演講，仍有著較多的字數。這一點凸顯了習近平話語式公共外交的重點區域放在亞太地區。表 1 整理出習近平造訪各國時受邀之演講（非國際會議或論壇之演講），可以發現，習近平的講話字數幾乎皆高於平均演講字數，而大部分國家如印尼、澳洲、新加坡、印度等國，都是印太地區與「一帶一路」推動重要國家，可見習近平對這些國家的重視。

表 1、習近平各國演講（非國際會議）字數統計

日期	國家	城市	地點	演講字數
2013/10/4	印尼	雅加達	印尼國會	5,625
2014/7/5	韓國	首爾	國立首爾大學	5,548
2014/11/18	澳洲	坎培拉	澳洲聯邦議會	5,541
2015/11/8	新加坡	新加坡	新加坡國立大學	5,456
2014/9/19	印度	新德里	印度世界事務委員會	5,448
2016/11/23	秘魯	利馬	秘魯國會	5,402
2014/7/18	巴西	巴西利亞	巴西國會	5,192
2015/4/22	巴基斯坦	伊斯蘭瑪巴德	巴基斯坦議會	5,040
2016/6/23	烏茲別克	塔什干	塔什干烏茲別克最高會議立法院	4,852
2014/8/23	蒙古	烏蘭巴托	國會（國家大呼拉爾）	4,847
2015/10/23	英國	倫敦	倫敦金融城市長晚宴	4,841
2013/3/26	坦尚尼亞	沙蘭港	坦尚尼亞尼雷爾國際會議中心	4,814
2014/4/2	比利時	布魯日	比利時布魯日歐洲學院	4,740
2014/3/30	德國	柏林	德國科爾伯基金會	4,402
2013/6/7	墨西哥	墨西哥城	參議院	4,375
2013/3/24	俄羅斯	莫斯科	莫斯科國際關係學院	4,228
2015/11/7	越南	河內	越南國會	3,703
2013/9/8	哈薩克	阿斯坦納	納札爾巴耶夫大學	3,675
2013/3/30	剛果共和國	布拉薩	剛果共和國議會	3,004
2019/3/26	法國	巴黎	中法全球治理論壇	2,257
2015/9/26	美國	華盛頓特區	白宮南草坪歡迎儀式	1,052

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsj.k.people.cn/result?type=108>。

然而另一方面，從時間趨勢來看，習近平並非單純喜好長篇大論。從圖 4 可見，習近平外交演講的長度具備間歇性以及字數限制。大致上，習近平外交演講字數不超過 7,000 字，但也基本上不少於 1,000 字。而從長篇演講的頻率來看，習近平在 2013 年中到 2014 年 3 月，演講字數較少，之後大致上頻率為一長篇一短篇，到了 2016 年秋天後即 2017 年 3 月以前，密集進行長篇演講，而 3 月以後又恢復下來，研判其外交演講與國內政治活動，如 3 月份的兩會以及 10 月份黨代表大會連動相關，也可能與習近平個人習慣在演講上親力而為，但時間精力卻有限無法分配給各個演講有關。

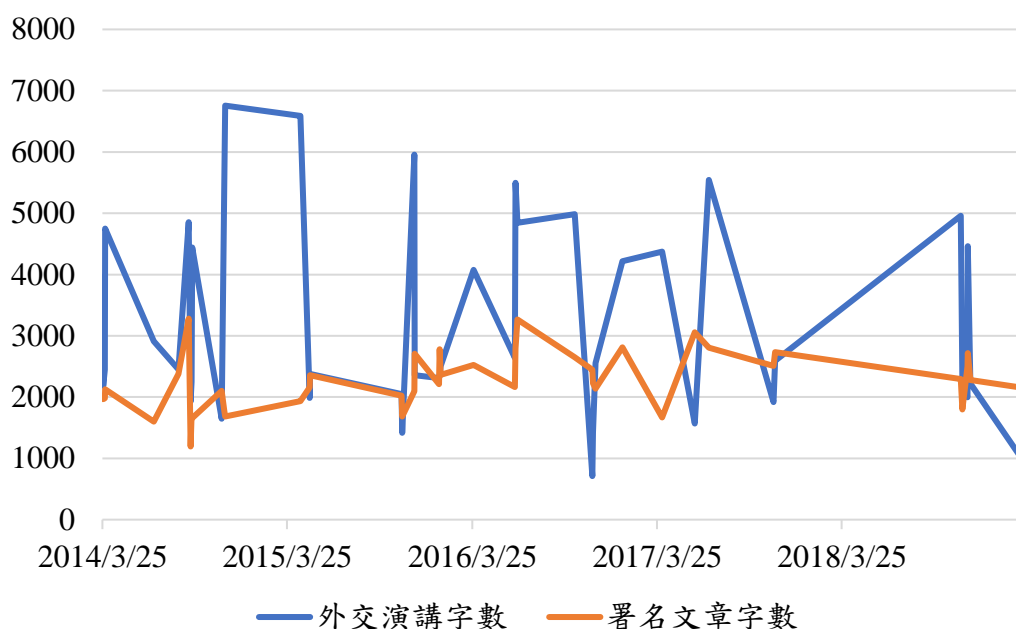


圖 4、習近平外交演講與署名文章字數歷年變化趨勢

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsjk.people.cn/result?type=108>。

陸、習近平發表署名文章提升造訪國民意好感

除演講外，發表署名文章則是習近平另一個公共外交方式。習近平發表署名文章通常在造訪當地國前一兩天發表在當地媒體上，根據中國學者觀點，提前發表署名文章可以透過官方釋放訊息，統一口徑，

不讓媒體對習的行程有任何猜疑，同時塑造習近平親民形象，提升當地民意對習好感。同樣地，署名文章也有字數的區間，約在 1,000 字到 3,500 字之間，相較於演講，署名文章則較無呈現長短間歇特徵。

若從地理分佈來看，前已提及習近平發表署名文章的區域大多集中在「一帶一路」與周邊重要鄰國。若進一步看其發表字數，可以見到習近平針對中亞發表的署名文章字數最多，大多多於 3,000 字，其次為中歐國家，如德國、瑞士與波蘭。

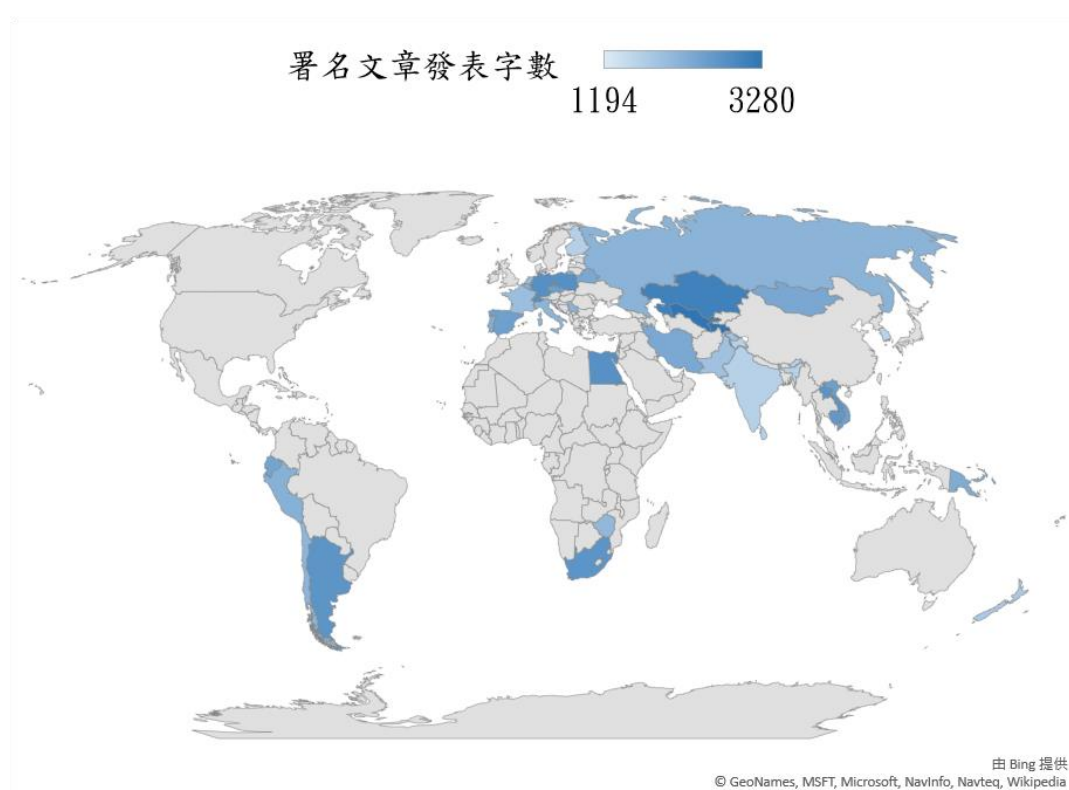


圖 5、習近平署名文章發表字數各國差異

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsjk.people.cn/result?type=108>。

柒、習近平外交談話詞彙運用發展與合作推銷「一帶一路」等理念

習近平外交談話之內容結構大致與中國學者分析習演講的內容

鋪陳大致符合。在外交講話中，習近平運用大量的中國古文典籍，例如老子、莊子、論語等等，以及各地文化甚至運用當地口語，來拉近與當地國之距離，如在墨西哥國會演講，習近平就提到足球和跳水運動與中國之淵源，在哈薩克納札爾巴耶夫大學演講中，提到了阿拉木圖市中心的以中國歌手命名的洗星海大道，在馬來西亞午宴致詞時特別提到梁靜茹在中國備受喜愛等，塑造親民形象。而就署名文章而言，一般而言可分為四個部分，第一部分談及習近平過去與訪問國的回憶；第二部分講述中國與訪問國之間的共通與互補；第三部分回顧兩國過去合作與交流；第四部分表達對此次訪問的期待與訪問國家的良好祝願與對此次訪問的期待。⁴



圖 6、習近平所有外交講話與文章詞頻文字雲

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsjk.people.cn/result?type=108>。

若我們將數據庫中 166 篇外交談話進行詞頻分析(文字雲見上圖 6)，可以發現幾個特點。首先，「發展」與「合作」二詞為習外交談話最喜歡運用的字彙，出現頻率分別為 4,150 與 3,593 次。其他重要詞

⁴ 江濤，陳劍煜，〈公共外交視角下領導人文章探悉——以習近平主席海外署名文章為例〉，《對外傳播》，2016 年第 2 期。

彙包含了經濟（1,742 次）、人民（1,687 次）、和平（764 次）等，兩個字以上的常用詞彙，包含了一帶一路（437 次）、中國人民（397 次）、伙伴關係（317 次）、絲綢之路（191 次），命運共同體（187 次）以及中國夢（134 次）。

若把外交演講跟署名文章兩類不同文件分開來進行詞頻分析，數據顯示外交演講使用「發展」多於「合作」，署名文章則使用「合作」多於「發展」，但是兩類外交文件的詞彙結構仍類似。此外，若我們用 19 大分野分別分析外交詞彙與署名文章，似乎沒有發現有太多的詞彙運用上的改動（見表 3），由此可見，19 大習近平集權後的公共外交戰略語彙暫無明顯的特別趨勢變化。

表 2、習近平外交演講與署名文章詞頻比較

習近平外交演講詞頻		習近平署名文章詞頻	
詞彙	次數	詞彙	次數
發展	3,478	合作	767
合作	2,826	發展	672
經濟	1,510	人民	338
人民	1,348	經濟	232
安全	680	雙方	231

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsjk.people.cn/result?type=108>。

註：次數只包含外交演講與署名文章，不包括賀信、採訪等。

表 3、19 大前後習近平外交談話文字雲

	19 大前	19 大後
全部文章		
外交談話		
署名文章		

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsjk.people.cn/result?type=108>。

習在各國發表的署名文章頻繁用語，包含了「合作」、「雙方」、「友好」等。初步分析，其中較為特殊的文章，為 2015 年 5 月 8 日習近平在俄羅斯發表的《銘記歷史，開創未來》一文。文中合作僅談到 2 次，若我們將之與當次外訪前後發表的署名文章作比較（見下頁

圖 7)，習在俄羅斯發表的文章多次運用戰爭、和平、衛國、侵略、軍國主義等詞彙。回顧當時，習近平是赴俄羅斯參加反法西斯戰爭勝利 70 年大閱兵，而當時俄國也因與烏克蘭爭端以及吞併克里米亞受西方國家譴責，署名文章談及「中華民族和俄羅斯民族都是偉大的民族。當年，我們患難與共，用鮮血凝成了堅不可摧的戰鬥友誼」，從習此次對俄羅斯發表的署名文章之獨特性，可以研判顯然除了署名文章會扣合當時出訪目的外，習亦對俄國相當重視。⁵

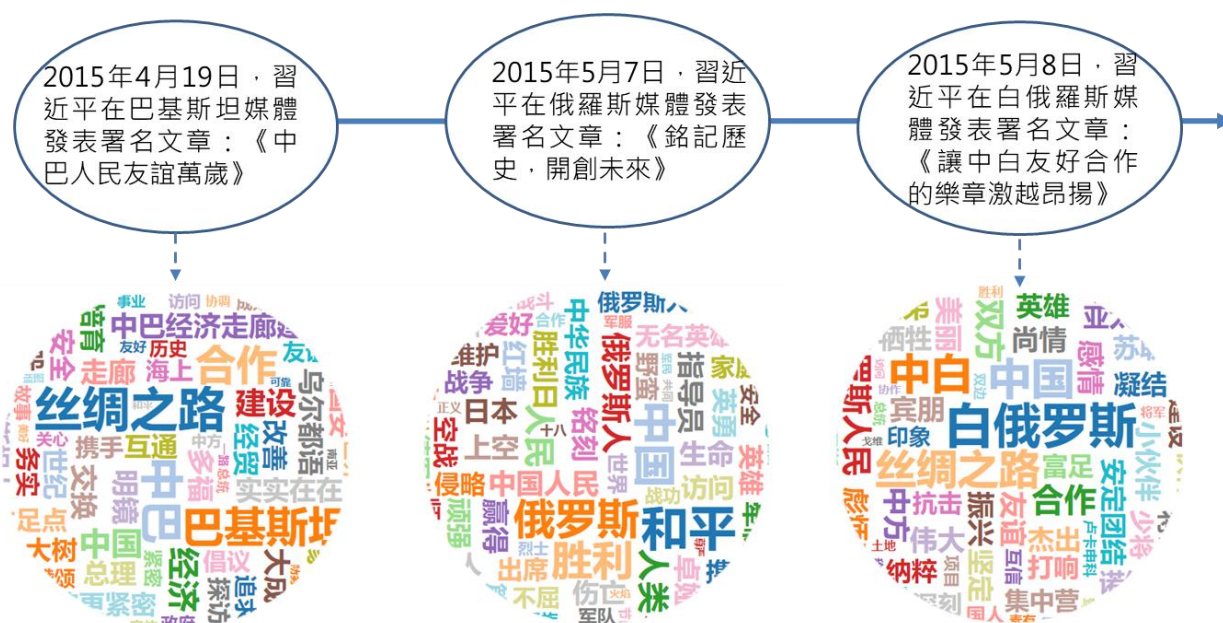


圖 7、2015 年習俄羅斯署名文章與前後署名文章之主要詞頻

資料來源：曾偉峯整理自「習近平系列重要講話數據庫」網站，<http://jhsjk.people.cn/result?type=108>。

捌、結語

本文初步爬梳自 2013 年以來習近平外交訪問行程與演講資料，並透過資料分析途徑進行資料整理，供各界參考。從整體資料來看，習近平外交訪問，係帶著推動其重要外交理念與政策，如「一帶一路」

⁵ 〈習近平在俄羅斯媒體發表署名文章〉，《習近平系列重要講話數據庫》，2015 年 9 月 27 日，<http://jhsjk.people.cn/article/26966607>。

「中國夢」等等。習重視的國家，包含了周邊重要國家、「一帶一路」沿線國家，以及歐洲與南美對於「一帶一路」採正面態度的國家。由此看來，習近平的個人外交訪問與講話旨在建立周邊安全網並且受「一帶一路」戰略之推動。此外，從習近平外交講話與發表的署名文章來看，習重視出訪國家的民意，並強調發展與合作基調。以上資料之整理對於習近平就任國家主席以來的外交訪問行程進行一個鳥瞰式的描繪，供相關單位與決策者作為補充參據。

(責任校對：古博瑜)

「粵港澳大灣區」對港澳「一國兩制」之衝擊

中共政軍研究所

洪子傑

壹、前言

2019年2月18日，中國國務院發布了《粵港澳大灣區發展規劃綱要》（以下簡稱《綱要》），對「粵港澳大灣區」（以下簡稱大灣區）的未來發展計畫及具體細節做了進一步的規劃。《綱要》雖然代表著中共進一步深化珠江三角洲地區的城市群的下一步方向，但也增加了香港及澳門至今「一國兩制」在未來是否逐步改變的疑慮。雖然《綱要》開宗明義即提到要「全面準確貫徹『一國兩制』、『港人治港』、『澳人治澳』、高度自治的方針，嚴格依照憲法和基本法辦事，堅持新發展理念」，來安撫港澳民眾，但仍有高達45.3%的香港民眾同意「『大灣區規劃』會模糊『兩制』的界限」，僅有28.2%的民眾表示不同意。¹大灣區的推動，的確很難不讓人聯想到，是否為未來港澳朝向「一國一制」最終方案前的重要基礎。

貳、大灣區規劃簡要

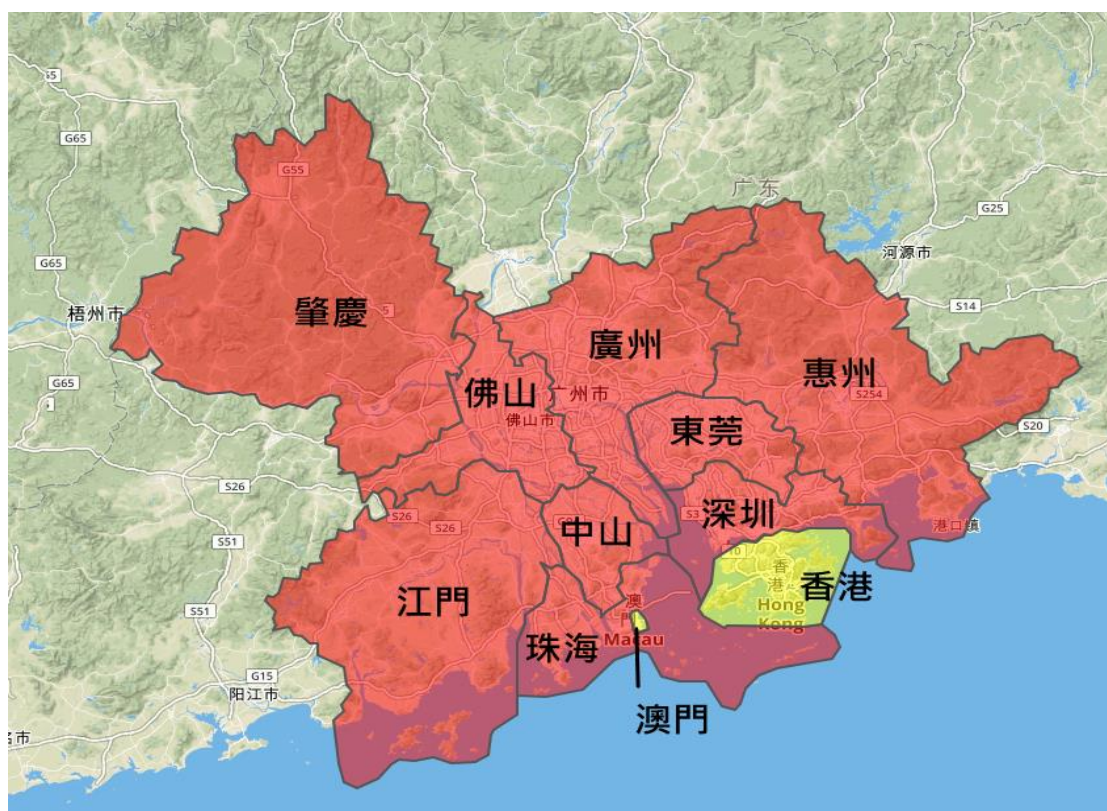
一、發展具世界規模的城市群

中共認為大灣區的重要目標是整合包括廣州、東莞等9個城市（深圳、珠海、佛山、中山、江門、惠州、肇慶）及澳門和香港（如下頁圖），共11個城市，使其成為全球第四個大灣區。²而大灣區面積達

¹ 另回答「一半一半」的為14.4%，回答「不知道或很難說」的為12.1%。詳見中大香港亞太研究所所作之民調，〈近四成市民視大灣區規劃為港發展機遇過半數認為港人在大灣區內發展欠優勢〉，《中大香港亞太研究所》，2019年4月8日，http://www.hkiaps.cuhk.edu.hk/wd/ni/20190408-154821_1.pdf。

² 目前三大灣區包括，舊金山灣區、紐約灣區以及東京灣區。

5.6 萬平方公里，人口數達 7,000 萬，為四大灣區之冠。要能發展成具世界級的灣區，區域間的融合，包括金融市場、就業市場、商品、服務、社會、安全等領域間的交流和互通，以及透過大灣區增加港澳參與「一帶一路」的建設都是大灣區未來加強的項目。目前中共規劃在 2022 年完成世界級的城市群框架、2035 年則全面建成國際上的一流灣區。



圖、粵港澳大灣區地理範圍

資料來源：洪子傑繪製。

二、大灣區發展計畫歷程

有關大灣區發展的計畫，早在 90 年代時任香港科技大學校長吳家瑋即先後提出「香港灣區」和「深港灣區」的概念。³相關發展的規

³ 香港立法會秘書處資料研究組，〈粵港澳大灣區概況〉，《香港立法會》，2018 年 2 月 23 日，<https://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1718fs03-overview-of-guangdong-hong-kong-macao-bay-area-20180223-c.pdf>。

劃，則在 2004 年的「粵港合作聯席會議第七次會議」決定就「大珠江三角洲城鎮群協調發展規劃研究」進行研究，並成立專責小組。⁴時至 2008 年，中國國家發展和改革委員會則進一步提出《珠三角地區改革發展規劃綱要（2008-2020 年）》（以下簡稱《珠三角綱要》），推進該地區的改革發展。後續大灣區之發展計畫和規畫陸續提出（相關指標性之發展歷程如附表 1），大灣區在 2017 年 3 月首度寫入中國國務院的《政府工作報告》，也代表大灣區成為國家戰略目標。⁵2019 年所公布的《綱要》則成為未來中國中央推動珠江三角洲地區整合的重大規劃。⁶這也使得有關大灣區的發展逐漸開展。

三、藉大灣區增加區域整合

從《綱要》對於港澳在經濟上的安排，是期望透過港澳作為自由經濟體的優勢，例如藉由港澳的科技研發和產業創新優勢，帶動灣區其他城市的發展，更好的融入全球市場。《綱要》除促進區域內經濟整體發展外，亦十分注重港澳青年未來在區域內的參與（詳見附表 2）。

《綱要》計劃透過香港、澳門、廣州、深圳做為大灣區發展的核心，進而帶動周邊發展，並對大灣區內主要城市訂定主要發展計畫。然而部份發展亦有產業重疊項目，例如對於區域內機場運輸發展、資訊科技、生技醫療產業等。此外，大灣區內也有可能牽涉「兩制」相關的內容，包括大灣區內人員、金融及貨物流動的便利化、提升港澳青年在大灣區的國民待遇、相關優惠等事項。

⁴ 有關「大珠江三角洲城鎮群協調發展規劃研究」發展歷程及相關內容，詳見，《香港規劃署》，https://www.pland.gov.hk/pland_en/misc/great_prd/gprd_c.htm。

⁵ 劉孝斌，〈中國特色社會主義新時代下的粵港澳大灣區建設〉，《貴陽市委黨校學報》，第 1 期（2018），頁 6-16。

⁶ 事實上，在歷次的發展中，灣區區域範圍的內涵亦不斷變動，包括過去「香港灣區」是以香港為核心；2009 年《大珠江三角洲城鎮群協調發展規劃研究》未涵蓋《綱要》內惠州及肇慶的部分地區；《珠三角綱要》雖強調與港澳之合作，但其主體仍以廣東省的 9 個城市為主題，並未包含香港、澳門。

參、研析重點

香港與澳門彼此間的差異，除了在人口土地的不同外，兩地民眾在面對中共的滲透和干預亦有著截然不同看法。依據近期港澳相關民調，相較於香港民眾對於中共及「一國兩制」的較不信任（55.3%沒信心；41.3%有信心），澳門民眾仍較信任中國的「一國兩制」，有 72.3% 的澳門民眾信任「一國兩制」，僅有 21.7% 不信任。⁷這是由於一直以來澳門民眾與中共官方的交流從沒間斷，持續保持良好關係，澳門民眾亦可進出珠海，加上澳門對中國在經濟上的依賴程度高，因此澳門民眾認同中國人比例也較高。⁸此外，澳門的動員能力遠低於香港，而澳門政府的強制性能力（coercive capacity）卻又遠高於香港，因此使得澳門發展看似較為和諧穩定。⁹在這樣的情況下，香港成為中國大陸推動大灣區發展中最主要的變數、也是未來朝向推動「一國一制」內涵上的阻力。

一、香港近年「兩制」內涵早已被逐步侵蝕

《香港基本法》第 5 條：「香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變」。¹⁰然而早在 2003 年北京便已從不干預的政策，逐步對港施加直接及間接影

⁷ 〈市民對一國兩制的信心程度 (18/12/2018)〉，《香港大學民調網站》，未標示日期，<https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/macau/con1C2S/datatables.html>。

⁸ 鄭宏泰、黃紹倫，〈身份認同：台、港、澳的比較〉，《研究中國當代》，第 2 期（2008），<https://www.modernchinastudies.org/cn/issues/past-issues/100-mcs-2008-issue-2/1052-2012-01-05-15-35-31.html>。

⁹ 例如香港從 1997-2011 年間的遊行總數超過了 4 萬次。詳見，Ieong, Meng U. “Macao and Hong Kong, Convergence or Divergence? The 2014 Retirement Package Bill Protest and Macao’s Governance Crisis,” *Asian Survey*, Vol. 57, No. 3 (2017), pp. 504-527, https://www.researchgate.net/profile/Ieong_Meng_U/publication/317510899_Macao_and_Hong_Kong_Convergence_or_Divergence_The_2014_Anti-Retirement_Package_Bill_Protest_and_Macao's_Governance_Crisis/links/593cbebf0f7e9b331779f538/Macao-and-Hong-Kong-Convergence-or-Divergence-The-2014-Anti-Retirement-Package-Bill-Protest-and-Macaos-Governance-Crisis.pdf。

¹⁰ 〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉，《中國政府網》，http://www.gov.cn/test/2005-07/29/content_18298.htm。

響，¹¹近幾年的干預力道更是逐步增加。中共對於香港「兩制」的侵蝕，主要為對體制完整性的侵害及在香港「兩制」運作模式下的滲透操作，包括干預香港特區政府、扶植親中媒體、操作選舉等。因此，即使不考慮大灣區的發展，近幾年香港「兩制」的內涵仍不斷限縮。其中，人口稀釋、介入港媒及制度干預影響較大。

在人口稀釋的部分，自 1982 年香港與中國大陸達成協議後，從 1983 年開始，持《前往港澳通行證》(俗稱「單程證」)前往香港定居的總人數約為 150 萬人，其中香港在 1997 年 7 月 1 日回歸中國大陸後持「單程證」入港的總人數則為 1,032,598 人，¹²使得香港人數逐步增加，至 2018 年年底總人口數約為 7,482,500 人。¹³這些持「單程證」入港的中國人，都很有可能成為香港建制派的堅定基本盤，使得中國在操縱香港立法會選舉更加得心應手。¹⁴

在媒體的部分，除目前在香港的中資背景港媒，包括《文匯報》、《大公報》、《香港商報》、《大公報》、鳳凰衛視外，《星島日報》、《南華早報》、《明報》、亞洲電視等媒體，因親中港商入股、中資入股或經濟等因素，在立場上也被認為親中。¹⁵加上廣告主對於在非親中媒體較為謹慎，深怕得罪中共，而使非親中港媒在數量上處於少數。在缺少廣告主的情況下，即使是非親中媒體，「往往會以『小罵大幫忙』

¹¹ 方志恒，〈香港的本土化浪潮：中國因素氣旋下的抵抗動員〉，《中國大陸研究》，第 60 卷第 1 期 (2017)，頁 1-17。

¹² 詳細數字請參考，〈立法會九題：內地居民來港升學、工作和定居的政策和統計數字〉，《香港特別行政區政府新聞公報》，<https://www.info.gov.hk/gia/general/201707/12/P2017071200701.htm>；〈2009 年至 2018 年按類別劃分持單程證 (即《前往港澳通行證》) 來港人士數目〉，http://gia.info.gov.hk/general/201903/20/P2019032000566_306560_1_1553066521588.pdf。

¹³ 〈二零一八年年底人口數字 [2019 年 2 月 19 日]〉，《香港特別行政區政府政府統計局》，https://www.censtatd.gov.hk/press_release/pressReleaseDetail.jsp?charsetID=2&pressRID=4419。

¹⁴ 例如香港民主黨前主席李永達在其出版的回憶錄上表示，每日 150 個名額的單程證，約有 30 至 40 人是具有特別任務的共產黨員，若以過去 20 年去統計，恐超過 21 萬黨員進入香港居住。詳見，〈李永達回憶錄引權威人士：每日 40 中共黨員 持單程證滲港〉，《蘋果日報》，2019 年 3 月 25 日，<https://hk.news.appledaily.com/local/daily/article/20190325/20641107>。

¹⁵ 何清漣，《紅色滲透：中國媒體全球擴張的真相》，(新北市：八旗文化，2019)，頁 132-136。

的方式處理」中共或香港特區政府的問題。¹⁶這些都間接影響著香港民眾對中國及香港特區政府在特定事務上的觀點。

從制度干預的角度來看影響更甚，近年中共常透過全國人大常委會介入香港事務，例如中共透過全國人大主動針對原屬香港自治事項進行干預，包括 2016 年人大主動在香港法院就「議員宣誓事件」案件裁決前，進行第 5 次釋法，直接詳列宣誓程序之要求；人大在 2017 年 12 月批准《內地與香港特別行政區關於在廣深港高鐵西九龍站設立口岸實施「一地兩檢」的合作安排》的決定，更漠視了《香港基本法》第 18 條第 3 款僅有列於附件三之全國性法律，才能在香港實施的規定。¹⁷此外，中共藉由維護「國安」之理由加速對香港「兩制」侵蝕的事實，如 2016 年的銅鑼灣書店事件、近期正在修訂《逃犯條例》、《刑事事宜相互法律協助條例》等，皆引發未來中共將持續干預香港自治的疑慮。在這樣的背景下，中共持續推動大灣區的發展，隱含著其透過加速經濟、人流及物流的整合，進一步的稀釋香港主體性和經濟重要性的可能。

二、大灣區發展與「一國兩制」存在衝突

目前大灣區內的制度性差異，包括區內有三種不同法律制度（香港為英美法系、澳門為大陸法系、中國則實施「中國特色社會主義法律體系」。）¹⁸、三個關稅區及三種流通貨幣。如果再加上在資訊流通的管制上差異，使得港澳與中國大陸的差異性大，增加大灣區未來整合發展的難度。因此如何克服體制性差異變成為一大重點。尤其「一國兩制」的未來是否將隨著大灣區發展的需要，而逐步邁向「一國一

¹⁶ 同上，頁 137。

¹⁷ 張五岳、賴建宇，〈基本法釋法對香港「一國兩制」之影響〉，《遠景基金會季刊》，第 20 卷第 1 期（2019），頁 87。

¹⁸ 〈吳邦國：中國特色社會主義法律體系形成〉，《人民網》，2011 年 1 月 26 日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/13815827.html>。

制」，是許多港澳民眾所關切的議題。

對此，儘管在《綱要》中 7 次提及「一國兩制」，並且特別強調「全面準確貫徹『一國兩制』、『港人治港』、『澳人治澳』、高度自治的方針」，中聯辦副主任張榮順亦針對大灣區的差異性表示，「『一國兩制』不能變，毫不動搖」。¹⁹然而《綱要》亦指出，在一國兩制下，港澳社會及法律制度不同，亦屬不同關稅區域，因此市場互通水準仍待進一步提升。惟這樣的差異，未來該如何結合並未加以著墨，僅表達「把堅持『一國』原則和尊重『兩制』差異有機結合起來，堅守『一國』之本，善用『兩制』之利。把維護中央的全面管治權和保障特別行政區的高度自治權有機結合起來」。也就是說，雖然《綱要》仍強調尊重「兩制」，但亦強調大灣區兩制的結合，只是如何結合還未明述。

事實上大灣區的發展，隱含了未來推動內涵「一制」的想像。由於中共與港澳體制差異大、彼此矛盾點多，未來在「結合」的過程中勢必遭遇困難，使得未來中共可能需要在發展大灣區和犧牲港澳自治內涵中做選擇，這也使得《綱要》內容雖然看似維護「一國兩制」，卻也不能排除未來港澳自治權被犧牲，畢竟依中共的作為，「港人治港」、「澳人治澳」、高度自治方針等內涵皆有可能被再定義或新詮釋。

三、中共對大灣區規劃的政經意涵皆不利「兩制」發展

依據《綱要》內容，領導大灣區發展由「粵港澳大灣區建設領導小組」負責統籌規劃，以解決大灣區建設包括政策實施、專案安排、體制機制創新等重大問題。國家發展和改革委員會、國務院港澳辦等部門則規劃及分析評估發展狀況，依情況對相關規劃進行調整建議。

¹⁹ 〈大灣區法律差異 張榮順：一定能解決〉，《澳門廣播電視》，2019 年 1 月 22 日，https://www.tdm.com.mo/c_news/tv_news.php?id=406637。

而去（2018）年亮相的「粵港澳大灣區建設領導小組」，組長由中共政治局常委、國務院副總理韓正擔任，同時這也是香港及澳門的行政長官首次在中央層級的小組中擔任小組成員，亦象徵透過大灣區發展，中共可直接介入港澳事務的另一種方式。²⁰從這角度來看，香港與澳門對於大灣區的各项意見，在比較受關注的議題，例如體制差異的整合，區域間的融合互通議題上，其自主性將會大幅降低。加上「粵港澳大灣區建設領導小組」對體制創新等問題上有其權限，也使得發展大灣區成為另一個箝制港澳「兩制」內涵之利器。

另一方面，《綱要》內容雖然看似對港澳經濟發展有利，但是實為減低其經濟上的重要性及特殊性。《綱要》雖然強調要「利用『一國兩制』制度優勢」、「充分發揮粵港澳綜合優勢，深化內地與港澳合作」以及港澳和其他9市的互補，但更多的是在增加港澳人民赴陸交流投資及往來的便利性（例如附件2總體規劃之部分）。這些其實是另一種吸引港澳資金、人才之方式，目的性強。若發展成功，反而很可能將間接稀釋香港當前包括金融、經濟及人才上之優勢。此外，體制制度和政治文化上的差異亦會使得廣東省未來在推進大灣區發展的進程及相關腳步快於香港澳門，在其本位主義之影響下，使得未來廣東所提各項方案亦恐影響港澳發展，稀釋其重要性。整體而言，若依目前中國大陸對港澳的相關做法推估，未來中共仍很有可能藉由推動整體大灣區的發展，例如減少體制性的差異而逐步犧牲港澳的自治權乃至於其主體性、加強拉攏港澳人才、吸引港澳資金等方式來稀釋其現行優勢。

²⁰ 粵港澳大灣區建設領導小組過去分別於2018年8月15日及2019年3月1日，由韓正主持過兩次會議，詳見，〈韓正主持召開粵港澳大灣區建設領導小組全體會議〉，《新華社》，2018年8月15日，http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-08/15/content_5314122.htm；〈韓正：推動粵港澳大灣區建設邁上新台階〉，《新華社》，2019年3月1日，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-03/01/c_1124182758.htm。

四、大灣區對台灣統戰之意涵

從中共對大灣區的規劃發展模式觀之，其手段與過去以來的中國對台手法相近，即透過經濟上的讓利和本身市場上的經濟吸引力來吸引民眾，使民眾容易忽略掉主權上可能的損害。在對台和對港澳人民讓利的手段也如出一轍。大灣區發展對台統戰意涵，在於中共希望藉由大灣區的成功發展，吸引更多台灣人向中國靠攏，其中以地理位置較近的金馬地區之衝擊可能較大。尤其習近平於 2019 年 1 月 2 日《告台灣同胞書》40 年紀念會提出的「習 5 點」中，「深化兩岸融合發展，夯實和平統一基礎」其中很重要的一點在於直接訴諸於地方，意即提到可與金門及馬祖「通水、通電、通氣、通橋」。²¹由於金馬地區小三通交流往來頻繁，金門民眾通橋的聲音不斷，加上這幾年中共持續透過填海造陸的方式建造「廈門翔安國際機場」，未來距離金門將更近，直線距離可能僅距 3 公里，整體的磁吸效應亦相較於台灣將更為明顯，尤其金門過去就有共用翔安機場的聲音，亦使得未來中共的可操作空間更大。²²在中共近來強調「大四通」及其專家學者呼籲「一國兩制、金馬先行」的情況下，中華民國政府未來面臨金馬民眾對「新四通」的壓力亦將逐步增加。²³大灣區的未來發展，尤其在解決體制

²¹ 前金門縣長陳福海於 2018 年 8 月 5 日兩岸通水儀式時所拋出的新三通（「通水」、「通電」、「通橋」）。

²² 目前金門縣政府預計透過開發官澳港區與泉州碼頭和翔安機場對接。另有關過去金門對廈門翔安國際機場的相關態度，詳見〈廈門建新機場 金門爭取共建共營〉，《今日報導》，2014 年 8 月 6 日，<http://www.herald-today.com/content.php?sn=8803>；〈共用翔安機場呼應金門的發展需求〉，《金門日報》，2016 年 12 月 7 日，<https://www.kmdn.gov.tw/1117/1271/1273/274785>；翁維智，〈廈門翔安機場 2020 年啟用 未來發展與金門息息相關〉，《金門新聞》，2017 年 10 月 17 日，https://www.kinmen.gov.tw/News_Content2.aspx?n=98E3CA7358C89100&sms=BF7D6D478B935644&s=C7A96A378767BE86。

²³ 習近平在 2019 年 3 月 10 日參加十三屆全國人大二次會議福建代表團審議時表示：「兩岸要應通盡通，提升經貿合作暢通、基礎設施聯通、能源資源互通、行業標準共通，努力把福建建成台胞台企登陸的第一家園」，被認為是「大四通」，而台灣媒體所用之「新四通」指的是「通水、通電、通氣、通橋」，「大四通」內涵雖較大，但涵蓋「新四通」。詳見〈習近平栗戰書汪洋王滬甯趙樂際分別參加全國人大會議一些代表團審議〉，《新華網》，2019 年 3 月 10 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2019lh/2019-03/10/c_1124217057.htm；〈福建與金馬 加速拚「新四通」〉，《聯合報》，2019 年 2 月 21 日，<https://udn.com/news/story/7331/3655697>。

差異性的方案上，除了可能會被當成金馬的樣板外，中共針對港澳市民之其他讓利作為、建設，亦可能成為對台或金馬之政策。

肆、結論

對比多數台灣人皆不願意接受「一國兩制」，許多港澳民眾在面對中共的強勢干預，當前只能寄望於「一國兩制」能夠持續維持。目前港澳的「一國兩制」對於中共來說，在安撫港澳人民、維繫其獨立關稅、經濟發展、對台統戰的宣傳作用上，仍佔有十分重要的地位，因此中短期內仍不可動搖，但這也僅限於中共對「一國兩制」名稱上的維護。²⁴在實質內涵上，港澳這幾年間除早已逐漸受到中共的控制及操作外，未來並將藉由發展大灣區，逐步減低港澳自治程度。美國國務院在 2019 年 3 月 21 日所發布的《2019 年香港政策法案報告》（*2019 Hong Kong Policy Act Report*），亦指出中國干預香港以及香港政府順應中國政府政策方向的事例增加快速，使得香港自治程度降低。²⁵

儘管「一國兩制」在名目上能夠持續，但發展大灣區，對於港澳在維護「一國兩制」的實質內涵上，其實更加不利。在經濟上，未來將使港澳人民需要持續在金錢與自治上做選擇；在安全問題上，港澳人民的隱私及個人安全都可能逐步和中國大陸人民一樣「享有同等待遇」；在認同問題上，亦將是中共用來轉化港澳人民從香港人、澳門人的認同轉化成灣區人的開始。大灣區將成為中共加速侵蝕「一國兩

²⁴ 當初在實務上由於中國和港澳的經濟開放程度差距大，保持「兩制」反而可持續促進中國經濟，但這樣的優勢亦隨中國經濟起飛而逐步消失，使得中共對維持「兩制」實質內涵的動機減低。

²⁵ 雖然最後美國仍決定持續《美國－香港政策法》（United States–Hong Kong Policy Act）維持美國對香港獨立關稅的認定，但維持其獨立關稅的認定亦被認為有利於美國經貿，因此其決定不全然只看香港「兩制」之自主性。有關美國的評估報告，詳見，“2019 Hong Kong Policy Act Report,” U.S. Department of State, March 31, 2019, <https://www.state.gov/p/eap/rls/reports/2019/290526.htm>。

制」內涵的重要工具。

附表 1、粵港澳大灣區指標性之發展歷程

1994 年	時任香港科技大學校長吳家瑋先後提出「香港灣區」和「深港灣區」的概念。
2008 年	中共國家發展和改革委員會提出《珠三角地區改革發展規劃綱要（2008-2020 年）》，內容規劃了 2008 至 2020 該地區發展的目標、戰略規劃等，亦為發展珠江三角洲的一個行動綱領和相關規劃之依據。
2009 年	香港發展局及規劃署、廣東省住房和城鄉建設廳、澳門運輸工務司，經過 5 年的研究期，公布「大珠江三角洲城鎮群協調發展規劃研究」。
2015 年	發改委、外交部和商務部發布《推動共建絲綢之路 經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》，首次提及「粵港澳大灣區」。
2016 年	國務院發布《關於深化泛珠三角區域合作的指導意見》，雖然內容涵蓋的地區廣大，包括泛珠三角區域包括福建、江西、湖南、廣東、廣西、海南、四川、貴州、雲南、香港和澳門，但亦提及「攜手港澳共同打造粵港澳大灣區，建設世界級城市群」。
2017 年	3 月李克強在十二五的政府工作報告首次將粵港澳大灣區發展規劃納入，象徵大灣區提升至國家戰略層面；7 月 1 日，在習近平見證下，發改委與粵港澳三地政府簽署《深化粵港澳合作推進大灣區建設框架協議》，深化合作；10 月十九大再次重申推進粵港澳大灣區建設。
2018 年	8 月 15 日，粵港澳大灣區建設領導小組舉行首次會議，由中央政治局常委、國務院副總理韓正任組長，香港特首林鄭月娥及澳門特首崔世安擔任小組成員。會中韓正重申建設大灣區要堅持「一國兩制」框架內，嚴格依《憲法》與《基本法》辦事，「堅守一國之本，善用兩制之利」。
2019 年	2 月 18 日，中國國務院發布《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，提出大灣區未來發展計畫和相關具體細節。

資料來源：洪子傑整理自公開資料。

附表 2、《綱要》內容要點擇列

<p>總體規劃</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 鼓勵港澳青年到內地學校就讀，對持港澳居民來往內地通行證在內地就讀的學生，實行與內地學生相同的交通、旅遊門票等優惠政策。 2. 支持港澳青年融入國家、參與國家建設。強化內地和港澳青少年的愛國教育，加強憲法和基本法、國家歷史、民族文化的教育宣傳。開展青少年研學旅遊合作，共建一批研學旅遊示範基地。 3. 研究賦予在珠三角九市工作生活並符合條件的港澳居民子女與內地居民同等接受義務教育和高中階段教育的權利。支持各級各類教育人才培訓交流。 4. 完善有利於港澳居民特別是內地學校畢業的港澳學生在珠三角九市就業生活的政策措施，擴寬港澳居民就業創業空間。鼓勵港澳居民中的中國公民依法擔任內地國有企事業單位職務，研究推進港澳居民中的中國公民依法報考內地公務員工作。 5. 支持粵港澳設立聯合創新專項資金，就重大科研專案開展合作，允許相關資金在大灣區跨境使用。研究制定專門辦法，對科研合作專案需要的醫療資料和血液等生物樣品跨境在大灣區內限定的高校、科研機構和實驗室使用進行優化管理，促進臨床醫學研究發展。 6. 在依法合規前提下，有序推動大灣區內基金、保險等金融產品跨境交易，不斷豐富投資產品類別和投資管道，建立資金和產品互通機制。支持香港機構投資者按規定在大灣區募集人民幣資金投資香港資本市場，參與投資境內私募股權投資基金和創業投資基金。支持香港開發更多離岸人民幣、大宗商品及其他風險管理工具。支持內地與香港、澳門保險機構開展跨境人民幣再保險業務。 7. 推進「廣州-深圳-香港-澳門」科技創新走廊建設，探索有利於人才、資本、資訊、技術等創新要素跨境流動和區域融通的政策舉措，共建粵港澳大灣區大資料中心和國際化創新平台。加快國家自主創新示範區與國家雙創示範基地、眾創空間建設，支持其與香港、澳門建立創新創業交流機制，共用創新創業資源，共同完善創新創業生態，為港澳青年創新創業提供更多機遇和更好條件。
<p>香港</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 鞏固和提升國際金融、航運、貿易中心和國際航空樞紐地位，強化全球離岸人民幣業務樞紐地位、國際資產管理中心及風險管理中心功能，推動金融、商貿、物流、專業服務等向高增值方向發

	<p>展，大力發展創新及科技事業，培育新興產業，建設亞太區國際法律及爭議解決服務中心。</p> <p>2.鞏固提升香港國際航運中心地位，支持香港發展船舶管理及租賃、船舶融資、海事保險、海事法律及爭議解決等高端航運服務業，並為內地和澳門企業提供服務。</p> <p>3.鞏固提升香港國際航空樞紐地位，強化航空管理培訓中心功能、支持香港機場第三跑道建設。</p> <p>4.支持香港在優勢領域探索「再工業化」。</p> <p>5.支援香港打造大灣區綠色金融中心，建設國際認可的綠色債券認證機構。</p> <p>6.擴大香港與內地居民和機構進行跨境投資的空間，穩步擴大兩地居民投資對方金融產品的管道。</p> <p>7.支援東莞與香港合作開發建設東莞濱海灣地區，集聚製造業總部、發展現代服務業，建設戰略性新興產業研發基地。支援佛山南海推動粵港澳服務合作，搭建粵港澳市場互聯、人才資訊技術等經濟要素互通的橋樑。</p> <p>8.聯動香港打造國際法律服務中心和國際商事爭議解決中心。實行嚴格的智慧財產權保護，強化智慧財產權行政保護，更好發揮智慧財產權法庭作用。</p>
澳門	<p>1.建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台，促進經濟適度多元發展，打造以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地。</p> <p>2.支持澳門機場改擴建增強其功能。</p> <p>3.支持澳門發展租賃等特色金融業務，探索與鄰近地區發展，研究在澳門建立以人民幣計價結算的證券市場、綠色金融平台、中葡金融服務平台。</p>
廣州	<p>1.充分發揮國家中心城市和綜合性門戶城市引領作用，全面增強國際商貿中心、綜合交通樞紐功能，培育提升科技教育文化中心功能，著力建設國際大都市。</p> <p>2.進行廣州機場擴建，提升廣州機場國際樞紐競爭力。</p> <p>3.支持廣州建設綠色金融改革創新試驗區，研究設立以碳排放為首個品種的創新型期貨交易所。</p>
深圳	<p>1.發揮作為經濟特區、全國性經濟中心城市和國家創新型城市的引領作用，加快建成現代化國際化城市，努力成為具有世界影響力</p>

	<p>的創新創意之都。</p> <p>2.進行深圳機場擴建，提升其國際樞紐競爭力</p> <p>3.支持深圳建設保險創新發展試驗區，推進深港金融市場互聯互通和深澳特色金融合作，開展科技金融試點，加強金融科技載體建設。</p>
其他 7 個城市	<p>1.充分發揮自身優勢，深化改革創新，增強城市綜合實力，形成特色鮮明、功能互補、具有競爭力的重要節點城市。增強發展的協調性，強化與中心城市的互動合作，帶動周邊特色城鎮發展，共同提升城市群發展品質。</p> <p>2.增強珠海等機場功能，推進大灣區機場發展和良性互動。</p> <p>3.支持東莞等市推動傳統產業轉型升級、支持佛山深入開展製造業轉型升級綜合改革試點。</p> <p>4.支持珠海等市發揮各自優勢，發展特色金融服務業。</p> <p>5.發揮香港、澳門、廣州、深圳創新研發能力強、運營總部密集以及珠海、佛山、惠州、東莞、中山、江門、肇慶等地產業鏈齊全的優勢，加強大灣區產業對接，提高協作發展水準。</p>

資料來源：洪子傑整理自《粵港澳大灣區發展規劃綱要》。

（責任校對：古博瑜）

美國國防部《2019年中國軍力報告》關注 中國「一帶一路」戰略

非傳統安全與軍事任務研究所

王尊彥

壹、前言

2019年5月2日，美國國防部公布送交國會的《2019年中國軍力報告》（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*），內容論及中國的「一帶一路」倡議（One Belt, One Road，簡寫為OBOR），¹篇幅雖然不多，但反映美國對倡議背後的戰略意圖疑忌仍深，尤其難掩對中國利用「一帶一路」設置海外軍事基地之憂慮。²此外，該報告另闢專題（Special Topic）評析「一帶一路」向北極延伸的「冰上絲綢之路」，認為中國近年積極參與北極事務，試圖在北極圈擴展影響力。

事實上，美國官方已多次批判中國的「一帶一路」。例如，美國總統川普（Donald Trump）2018年8月在與企業領袖的晚宴上表示，「一帶一路」具「冒犯性」，可能干擾世界貿易。副總統彭斯（Mike

¹ 有關「一帶一路」之英譯，中國政府最初採用“One Belt, One Road”，並簡寫為OBOR。近年各界多用“Belt and Road Initiative”，簡寫為BRI。《2018年中國軍力報告》，採取採用後者，但《2019年中國軍力報告》以及2018年12月公布之美國國防部《中國擴大全球介入對美國國防意涵的評估》報告書（*Assessment on U.S. Defense Implications of China's Expanding Global Access*）均採取前者。由於中國外交部網站對於外交部長王毅發言之英文報導，係採the Belt and Road Initiative（BRI），《2019年中國軍力報告》或係為刻意凸顯與中方用法不同。中方用法之例，參閱“Wang Yi: Evaluation of the Belt and Road Initiative (BRI) Should Be Based on Facts,” Chinese Ministry of Foreign Affairs, April 19, 2019, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1657223.shtml。

² 《2018年中國軍力報告》有關中國在北極圈動向的內容，僅歸在專題〈持續擴大的中國影響力〉之下，列為討論「一帶一路」之一部分；但2019年版報告則以專題形式單獨討論，顯示美國軍方對此議題之關注有所升高 *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018*, Office of the Secretary of Defense, US Department of Defense, <https://media.defense.gov/2018/Aug/16/2001955282/-1/-1/1/2018-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT.PDF>, p.111.

Pence) 2018 年 11 月在亞太經濟合作會議 (APEC) 峰會上，抨擊「一帶一路」致使他國背負衝擊主權的外債。³ 國務卿蓬佩奧 (Michael Pompeo) 2018 年 10 月在訪問墨西哥時，更稱中國在該地區的投資是「掠奪性經濟活動」。⁴

《2019 年中國軍力報告》反映美國軍方對相關議題的認知，也作為美國政府施政之參考，今後川普政府將對中國的「一帶一路」，採取何種立場與政策回應，值得觀察分析。本文主要聚焦在《2019 年中國軍力報告》提及有關「一帶一路」沿線軍事部署，以及中國在北極圈之動向等兩個部分，並兼論對台灣之意涵。

貳、《2019 年中國軍力報告》關注「一帶一路」的軍事企圖

中國政府迄今多強調「一帶一路」可帶來之經濟效益，宣稱「一帶一路」旨在協助沿線國家改善基礎設施建設，以及強化國際間經貿連結以促進經濟發展。然而，外界始終質疑中國提出「一帶一路」規劃的真正戰略意圖，美國亦是其中之一。2017 年 5 月首屆「一帶一路國際合作高峰論壇」在北京舉行時，華府尚派白宮國安會亞洲事務資深主任博明 (Matt Pottinger) 參加；2019 年 4 月舉行第二屆論壇時，美國則完全缺席。⁵

《2019 年中國軍力報告》報告舉非洲國家吉布地 (Djibouti) 為

³ “Remarks by Vice President Pence at the 2018 APEC CEO Summit,” The White House, November 16, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>

⁴ “Remarks to Traveling Press,” US Department of State, October 18, 2018, <https://www.state.gov/remarks-to-traveling-press-2/>

⁵ 第一屆論壇有 29 個國家元首出席，第二屆論壇則有 37 個國家元首出席，新加入國家包含葡萄牙、奧地利、汶萊、尼泊爾、巴紐、新加坡、泰國、塔吉克、亞塞拜然、賽普勒斯、阿拉伯聯合大公國。然而，除非洲之外，歐洲、亞洲、拉丁美洲、甚至南太地區，均出現首屆參加但第二屆卻缺席的國家，包含西班牙、波蘭、斯里蘭卡、斐濟、阿根廷、土耳其。表面上第二屆較第一屆論壇之出席國家元首人數雖有增加，但美國、日本、印度、以及多數歐洲主要國家元首均缺席兩屆論壇，反映主要國家對「一帶一路」仍持保留與慎重之立場。

例，指中國刻正利用在全球推動「一帶一路」的機會，以保護相關工程為由，增設海外軍事基地，擴展中國在國際上的軍事影響力。中國視吉布地為「一帶一路」在非洲的重要據點；2017年，以在亞丁灣和索馬利亞海域進行護航、以及實施人道救援為由，在吉布地成立解放軍海外後勤保障基地；2018年1月開通連結吉布地和衣索比亞兩國的鐵路。在這方面，2019年4月美國國防情報局（Defense Intelligence Agency, DIA）所公布首部的《中國軍力報告》（*China Military Power: Modernizing A Force to Fight and Win*），亦發出類似警告，指「一帶一路」雖然被行銷為可促進貿易與發展之工程，但由於運輸是「一帶一路」的核心，解放軍可透過利用外國交通運輸系統而獲益。⁶

在此之前，不少美國政府官員與智庫人士，陸續表達對中國「一帶一路」戰略意圖之質疑，尤其關於設置海外軍事基地的規劃。例如，智庫「新美國安全中心」（Center for a New American Security）亞太安全資深研究員克里曼（Daniel Kliman）在2018年1月25日美國「美中經濟暨安全審查委員會」（US-China Economic and Security Review Commission, USCC）的聽證會指出，保護「一帶一路」工程與海上運輸線的需求，令中國在海外設置基地；解放軍內部欲加大投資建構軍力投射海外能力的聲浪，也將因此增加。他另舉吉布地為例警告，平時解放軍執行任務時，地理位置上距離美軍很近，此將增加雙方意外衝突的風險。⁷ 2019年1月29日，美國參議院情報委員會召開聽證會，美國國家情報總監（Director of National Intelligence）柯茨（Dan Coats）亦提醒，「一帶一路」不僅是提供貸款建設機場港口，或建設

⁶ *China Military Power: Modernizing A Force to Fight and Win*, Defense Intelligence Agency, US Ministry of Defense, April, 2019, https://www.dia.mil/Portals/27/Documents/News/Military%20Power%20Publications/China_Military_Power_FINAL_5MB_20190103.pdf, p.104.

⁷ Daniel Kliman, "The Geostrategic and Military Drivers and Implications of BRI," Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, January 25, 2018, https://www.uscc.gov/sites/default/files/Kliman_USCC%20Testimony_20180119.pdf

基礎設施以提升經濟，其所規劃的地點實具有地緣政治與軍事的意義。⁸

值得注意的是，設置海外基地涉及當地國內政治與民族主義、對外政策與國際關係，事涉複雜，推行不慎恐成雙面刃。舉例而言，與中國同樣由共產黨執政的越南亦屬「一帶一路」沿線國家，2014年5月因中國海洋石油公司海上鑽油平台在南海西沙群島爭議海域探勘，引爆越南國內反中暴動並造成4人死傷。另，中國在巴基斯坦實施「一帶一路」建設，尤其是作為被外界稱為中國「珍珠鏈」(String of Pearls) 戰略一環的瓜達爾(Gwadar)港，招致當地勢力反對，巴國武裝集團曾於2018年11月23日攻擊中國駐喀拉蚩(Karachi)領事館，⁹ 2019年5月11日攻擊瓜達爾飯店，均造成死傷。¹⁰

能源開採或基礎建設之風險尚且如此高，遑論設置軍事基地之敏感事項。因此，中國是否真如報告所擔憂，伺機設置海外基地，尚需進一步觀察。

參、《2019年中國軍力報告》質疑中國開展「冰上絲綢之路」

在北極議題上，《2019年中國軍力報告》增闢〈中國在北極〉(China in the Arctic) 專題，闡述中國近期在北極圈的動向。北極在貿易、運輸、資源、生態環以及地緣政治的戰略地位均具重要性。中國在北極圈雖無領土，但在2013年獲得北極理事會觀察員身分之後，在北極地區的作為日益積極。儘管北京距離北極約3000公里之遙，

⁸ Tara Law, "Trump's Own Intelligence Chief Contradicted Him Several Times," *TIME*, January 29, 2019, <http://time.com/5515473/trump-coats-senate/>

⁹ 〈巴基斯坦中國領館遇襲 凸顯一帶一路風險和爭議〉，《中央社》，2018年11月24日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201811240064.aspx>。

¹⁰ 〈一帶一路掀波？巴基斯坦恐攻「目標中國人」〉，《聯合報》，2019年5月13日，<https://udn.com/news/story/11314/3809060>。

中國國務院於 2018 年 1 月 26 日發布《中國的北極政策》白皮書中，仍然堅稱中國是「近北極」(near-Arctic) 國家，是北極事務的「重要利益攸關方」，肩負「共同維護北極和平與安全的重要使命」；中國在北極地區的相關利益包括資源探勘與開發、海上運輸航道利用、以及提升國際形象等。在這方面，中國將北極航道開發稱為「冰上絲綢之路」，作為「一帶一路」的延伸。¹¹

報告關注中國破冰船建造能力的發展，提及中國利用從烏克蘭引進並改裝的中國破冰船「雪龍號」，已進行 9 次北極科學考察，2018 年 9 月，中國首艘自製科學考察破冰船「雪龍 2 號」下水，破冰厚度達 1.5 公尺，優於「雪龍號」之 1.2 公尺。報告也指出，中國在北極圈擴展影響力已引起相關國家關注。中國對格陵蘭當局提出數項建議，包含擴建格陵蘭的機場、設置衛星站、擴大採礦等，格陵蘭的宗主國丹麥卻對此表示憂慮。報告警告，儘管只是民間性質的研究，最終卻足以強化中國在北冰洋的軍事存在，包括在北極地區部署潛艦以嚇阻潛在的核武攻擊。即使與中國關係一向友好的俄國，也對中國的破冰船在此地區作業表達反對。¹²

有關中國在北極的動向，美國海岸巡防隊在 2019 年 4 月公布的《北極戰略展望》(USCG Arctic Strategy Outlook) 報告書中指出，中國持續在全球挑戰以規則為基礎的國際秩序，此情況恐怕也會在北極地區重演。¹³另外，美國國務卿蓬佩奧在北極理事會演講時，也對於中國參與北極事務提出警告，未來中國可能在北極國家製造類似斯里蘭卡的「一帶一路」債務陷阱；也可能建設軍事化設施，如同它在南

¹¹ 《中國的北極政策》白皮書，中國國務院新聞辦公室，2018 年 1 月，
<https://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1618203/1618203.htm>。

¹² *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*, Office of the Secretary of Defense, US Department of Defense, https://media.defense.gov/2019/May/02/2002127082/-1/-1/1/2019_CHINA_MILITARY_POWER_REPORT.pdf, p.114.

¹³ *USCG Arctic Strategy Outlook*, US Coast Guard, April 2019, https://www.uscg.mil/Portals/0/Images/arctic/Arctic_Strategy_Book_APR_2019.pdf, p.4.

海的所作所為一樣，最終會「將北冰洋變成新的南海」。¹⁴

由此看來，中國迄今掠奪式的擴張作為，已經形同中國在國際上之前科，致令國際社會擔心中國今後會在北極故技重施。

肆、對台灣的統戰意涵

在北京當局眼中，「一帶一路」一向是利用台商的對台統戰手段，中國海協會多次安排台商，甚至由會長親自帶隊，前往與「一帶一路」有關的省份進行考察。¹⁵在這方面，《2019 年中國軍力報告》所言中國設置藉「一帶一路」增設海外軍事基地、以及推展「冰上絲綢之路」等兩項議題，若從兩岸關係之角度觀之，也同樣有對台統戰意涵。

倘若與「一帶一路」有關的武裝攻擊持續升級，而當地國或企業所聘僱之包全人員缺乏有效防護實力，不排除日後北京當局最終可能投入解放軍等武力。然而，對台灣而言，今後更應注意中國的民間保全公司加入「一帶一路」。中國國防大學教授朱成虎少將即主張，中國應該在政策上支持成立民間保全公司，以保護「一帶一路」的利益。¹⁶此外，《亞洲時報》(*Asia Times*)報導曾披露，許多中國「一帶一路」工程依靠民營保全公司保護，而這些公司有許多員工係解放軍退伍軍人。¹⁷在北京當局不斷呼籲台商加入「一帶一路」的情況下，此等解放軍退伍人士，相較於穿著軍裝的解放軍士兵，更容易接觸台商。據此，若置身情勢動盪的國家，「一帶一路」也可能成為中國拉攏台商

¹⁴ “Looking North: Sharpening America's Arctic Focus,” Remarks by Michael Pompeo, US Secretary of State, May 6, 2019, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2019/05/291512.htm>

¹⁵ 〈台商考察一帶一路 陳德銘：兩岸需往前發展〉，《中評網》，2016年5月9日，<http://www.crntt.tw/doc/1042/2/3/7/104223771.html?coluid=93&kindid=15350&docid=104223771&mdate=0511200046>。

¹⁶ 〈「民間力量」成為海外利益保護新支柱——察哈爾圓桌第56次會議暨「一帶一路」與海外利益保護研討會舉辦〉，中國「察哈爾學會」，2017年9月12日，<http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=12133>。

¹⁷ Gordon Watts, “China’s ‘Private Army’ prowls the ‘New Silk Road’,” *Asia Times*, August 20, 2018, <https://www.asiatimes.com/2018/08/article/chinas-private-army-prowls-the-new-silk-road/>

的良機。

在北極議題方面，節省運輸成本應有助於維持我國在國際上的航運地位。未來中國若能在北極海的運輸規劃中取得利益，亦可能將該利益作為拉攏台灣運輸業者之統戰籌碼。

伍、結語

中國「一帶一路」和北極政策引發美國軍方關注，並非毫無理由。吉布地的解放軍海外後勤保障基地、「珍珠鏈戰略」一環的巴基斯坦瓜達爾港、以及斯里蘭卡讓出經營權的漢班托塔港等案例，皆突顯「一帶一路」的政軍經意圖。另外，中國在東海因能源問題與日本頻生齟齬，在南海為能源開發與島礁軍事化問題與相關國家摩擦，均引起國際社會憂慮衝突升高。無怪乎當中國宣布並著手推展北極事務後，外界憂慮中國在北極會同樣一意孤行，踏循在南海的行為模式。

2017年10月，中國將「一帶一路」倡議接連寫入中國共產黨黨章與中華人民共和國憲法，提升該倡議的位階；據此，屬「一帶一路」延伸之「冰上絲綢之路」，勢在必行。正如《2019年中國軍力報告》所稱，中國領導人就算意識到國際質疑其推動「一帶一路」的意圖，而將語氣轉為溫和，但不會改變相關規劃背後的基本戰略目標。從該報告的內容看來，美國政府已對「一帶一路」倡議做出戰略性評價，未來勢將據此進一步提出政策因應。尤其在「冰上絲綢之路」的議題上，由白宮國安會和美國國防部共同擬撰、預定於2019年6月之前公布的「北極防務戰略」，殊值吾人密注。

台灣自2016年起實施「新南向政策」，該政策18個目標國家當中，多數亦屬「一帶一路」沿線國家。台灣政府未反對台商參與「一

帶一路」，認為「新南向」與「一帶一路」不衝突。¹⁸然而另一方面，不少「一帶一路」沿線國家陸續傳出債務、環境生態、甚至主權等危機。以債務問題而言，根據美國智庫「全球發展中心」(Center for Global Development)調查，「一帶一路」已使 23 個國家出現債務問題，其中吉布地、吉爾吉斯、寮國、馬爾地夫、蒙古、蒙特內哥羅、巴基斯坦、塔吉克等 8 國之債務，已呈現高風險狀態。¹⁹此令「一帶一路」的國際形象頗受衝擊，迫使中國政府在 2019 年第二屆「一帶一路國際合作論壇峰會」表示，未來將加強防止沿線國爆發債務風險。此外，「一帶一路」相關的中國企業，往往傾向引進中國勞動力，而非雇用當地勞工，因此無助當地就業，有時中國人的飲酒與賭博等惡習，更引發當地社會反彈。²⁰今後台灣政府在協助企業走出去的同時，宜為台商注蒐並提供「一帶一路」沿線國家相關警訊。

(責任校對：古博瑜)

¹⁸ 〈推新南向 鄧振中：沒必要和一帶一路競爭〉，《中央社》，2016 年 9 月 5 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/201609050119.aspx>。〈新南向與一帶一路 童振源：非衝突關係〉，中央廣播電台，2017 年 7 月 28 日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/359578>。

¹⁹ John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective," *CGD Policy Paper*, Center for Global Development, March 2018, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>

²⁰ John Reed, "Cambodia's embrace of China stirs local tension," *Financial Times*, February 21, 2018, <https://www.ft.com/content/79faf14a-15f5-11e8-9376-4a6390addb44>

美陸戰隊 F-35B 前進遠征與輕型航艦部署

國防資源及產業研究所

舒孝煌

壹、前言

2019 年 4 月，美國海軍兩艘搭載 F-35B 的兩棲突擊艦分別參與美菲肩並肩演習及進行亞丁灣部署，展示遠洋部署能力；同時陸戰隊開始以 F-35B 部署於島嶼前進機場，驗證跳島戰略。美國印太戰略內涵之一為強調自由航行權，並由海軍艦艇加以捍衛。然而若派遣核動力航空母艦執行自由航行權任務，成本將太過高昂，若能改用配備 F-35B 戰機的兩棲突擊艦，將可強化美國海軍在印太或其他地區的戰略部署彈性。

貳、F-35B 使兩棲突擊艦增強遠洋部署能力

一、兩棲突擊艦配備 F-35B 轉型成為輕型航艦

F-35B 屬第 5 代戰機，其在兩棲突擊艦上的部署，不僅改變陸戰隊傳統的空中作戰任務，同時也使兩棲突擊艦在海軍中的地位發生變化。目前美國海軍航空母艦數量僅 11 艘（10 艘尼米茲級〔*Nimitz Class*〕，及 1 艘福特級〔*Gerald R. Ford Class*〕）。「福特號」航艦尚未能實戰部署，由於核動力航艦需定期進塢補充核燃料，加上訓練與輪調部署等任務，使美國海軍航艦調度受到嚴重限制。

當 F-35B 開始部署後，由於其具備第 5 代戰機的匿蹤、超音速、優異的情監偵能力，也具備空戰及精準打擊能力，足以執行高強度空中作戰任務。過去兩棲突擊艦配備的 AV-8B 鷲式（*Harrier*）攻擊機僅能執行密接支援任務（*Close Air Support, CAS*），空中作戰能力有其

侷限；配備 F-35B 後，兩棲突擊艦不再只是載運陸戰隊的「運兵卡車」，而開始具有執行「航艦打擊群」的能力。

中共可能開始建造第 3 艘航艦，但數量仍然有限，其艦載機目前仍為殲 15，尚無新一代艦載機。相較之下美國增加小型航艦選項，數量更見優勢，而且可以分攤航艦負擔，在南海及東海部署，均能強化美國海軍在印太地區的部署彈性。若美國海軍未來兩棲突擊艦僅配備 F-35B，當做輕型航艦使用，美國海軍便可增加近 10 艘類似艦艇供彈性部署。¹

二、迷你航艦打擊群可分攤大型航艦部署任務

由於艦載機數量有限，兩棲突擊艦不會完全取代航空母艦，主要任務仍由航艦打擊群負責。但當海軍任務擴展時，兩棲戰備群（Amphibious Ready Group, ARG）可以轉變成迷你航艦打擊群，²分攤大型航艦的任務負擔，例如最近杜魯門號航艦（*USS Harry S. Truman*, CVN 75）部署，主要是歐洲與北極，而非中東。

當兩棲突擊艦執行航空中心任務時，則由驅逐艦或巡洋艦伴隨護航。F-35B 可以資料鏈協助將巡洋艦與驅逐艦結合，組成「武裝強化水面行動群」（Upgunned surface action group），³以在高度威脅區域作戰。

最近美國海軍兩艘兩棲突擊艦的部署，正好作為其遠洋作戰能力的驗證。2019 年 3 月 30 日，美國海軍「胡蜂號」兩棲突擊艦（*USS*

¹ Tyler Rogoway, “Here’s the USMC’s Plan for ‘Lightning Carriers’ Brimming With F-35Bs,” *The Drive*, March 30, 2017, <https://www.thedrive.com/the-war-zone/8798/heres-the-usmcs-plan-for-lightning-carriers-brimming-with-f-35bs>

² Megan Eckstein, “F-35B Allowed Essex ARG to Flex New Blue-Water Capabilities in Absence of Carrier Nearby,” *USNI News*, April 16, 2019, <https://news.usni.org/2019/04/16/f-35b-allowed-essex-arg-to-flex-new-blue-water-capabilities-in-absence-of-carrier-nearby>

³ Megan Eckstein, “Interview: Lt. Gen. Bailey Says F-35, Closer Partnerships Will Enhance Operations in 2017,” *USNI News*, January 10, 2017, <https://news.usni.org/2017/01/05/interview-lt-gen-bailey-says-f-35-closer-partnerships-will-enhance-operations-in-2017>

Wasp, LHD 1) 首度部署至南海，並參與美菲重要的年度性演習「2019 肩並肩」聯合演習 (Balikatan exercise 2019)，此次「胡蜂號」搭載 10 架 F-35B 戰機，以及陸戰第 4 空陸特遣隊，及第 4 陸戰團，包括 4 架 MV-22 傾斜旋翼機，其中 F-35B 搭載數量大於原本胡蜂號正常規模，標準的兩棲戰編制為 1 艘兩棲突擊艦、1 艘船塢登陸艦，空中戰力包括 6 架 F-35B、12 架 MV-22，4 架的 CH-53E 海種馬 (Sea Stallion) 重型直升機，未來將以 CH-53K 種馬王 (King Stallion) 直升機取代。此一演習內容包括城市戰、空中作戰、反恐及人道救援等，這是第一次 F-35B 參加這種海外部署演習。⁴

第 2 艘配備 F-35B 的胡蜂級兩棲突擊艦「艾塞克斯號」(*USS Essex*, LHD 2) 及第 13 陸戰遠征單位 (MEU) 也在 4 月部署至亞丁灣。⁵F-35B 可提供深入打擊能力，這 2 次部署不僅讓陸戰隊驗證 F-35B 海外部署能力，也是首度嘗試以 F-35B 及兩棲突擊艦支持海軍的遠洋部署任務。

三、兩棲突擊艦朝航空戰力中心發展

陸戰隊在 2013 年即思考不同部署概念，以發揮兩棲突擊艦與 F-35B 兩者搭配的潛力，包括：

- (一) 標準兩棲模式，將 F-35B 與第 31 陸戰遠征部隊 (31 MEU) 配合部署，與 MV-22、UH-1Y 及 AH-1Z 共同操作。
- (二) 遠程打擊模式，整個陸戰打擊戰鬥機中隊 16 架 F-35B 部署在兩棲突擊艦上，加上 6 架 MV-22 擔任空中加油機，延伸 F-35B 作戰半徑。

⁴ Joseph Trevithick, "U.S. Amphibious Assault Ship in South China Sea With Unprecedentedly Large Load of F-35Bs," *The Drive*, April 1, 2019, <https://www.thedrive.com/the-war-zone/27253/u-s-amphibious-assault-ship-in-south-china-sea-with-unprecedentedly-large-load-of-f-35bs>

⁵ 同註 2。

(三) 艦隊防空模式：全部搭載 F-35B 戰機，兩棲突擊艦最多可部署 20 架，協助艦隊防空作戰任務。⁶

美在中東進行反恐戰爭期間，兩棲突擊艦如「巴丹號」(USS *Bataan*, LHD 5) 和「好人理查號」(USS *Bonhomme Richard*, LHD 6) 等，經常以搭載 20 架 AV-8B 攻擊機模式，與傳統大型航艦協同作戰。AV-8B 僅能擔負對地支援作戰，但搭載 F-35B 的兩棲突擊艦，則已具備輕型航艦的規格，其 45,000 噸排水量已與法國戴高樂號 (Charles de Gaulle R91) 或其他國家航艦相當。

目前除「美國號」(USS *America*, LHA-6) 兩棲突擊艦可搭載 F-35B 外，較早期的胡蜂級兩棲突擊艦均需經修改才能搭載 F-35B。「美國號」原本配置為 12 架 MV-22，6 架 F-35B、4 架 CH-53K 重型直升機，7 架 AH-1Z 攻擊直升機及 UH-1Y 直升機、2 架 MH-60S；改採「航空中心」模式時，最大可搭載 20 架 F-35B，⁷已具輕型航艦的戰力。

目前海軍和陸戰隊正尋求將此一配賦標準化，在必要時讓兩棲突擊艦擔負輕型航艦 (Light aircraft carrier) 任務。胡蜂號在 2017 年輪調日本，取代「好人理查號」。⁸過去美國海軍曾運用類似模式，在反恐戰爭時在兩棲突擊艦上搭載最大數量的 AV-8B 鷲式攻擊機，執行空中打擊任務，被暱稱為「鷲式航空母艦」(Harrier Aircraft)，胡蜂號搭載最大數量 F-35B 的概念，因 F-35B 暱稱為閃電 II 式 (Lightning II)，也被稱為「閃電式航空母艦」(Lightning Carrier)。

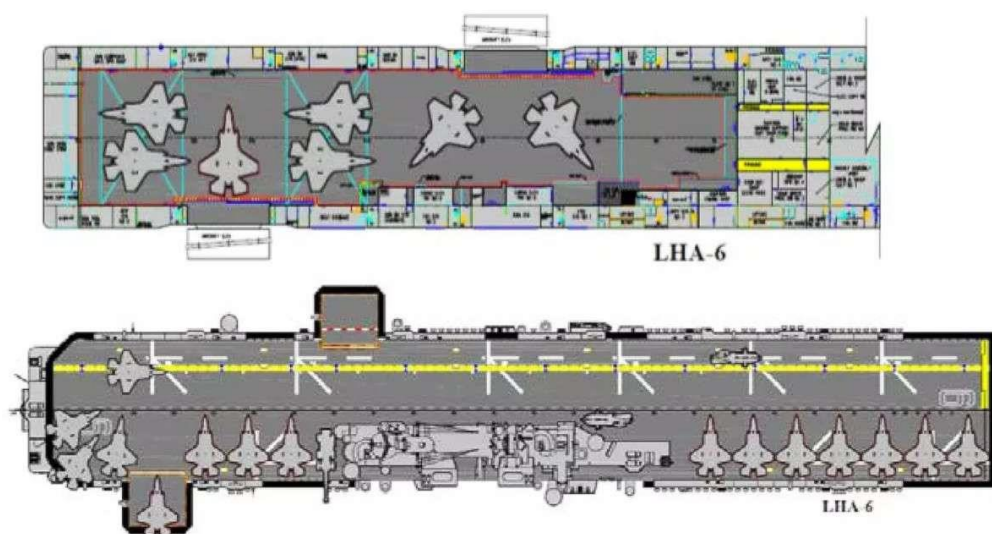
⁶ David Majumdar, "PARIS: USMC explores F-35B operating concepts," *Flightglobal*, June 19, 2013, <https://www.flightglobal.com/news/articles/paris-usmc-explores-f-35b-operating-concepts-387420/>

⁷ Megan Eckstein and Sam LaGrone, "Top Stories 2015: U.S. Marine Corps Operations," *USNI News*, December 29, 2015, <https://news.usni.org/2015/12/29/top-stories-2015-u-s-marine-corps-operations>

⁸ Erik Slavin, "USS Wasp to eventually replace Bonhomme Richard in Japan Bill Sweetman," *Stars and Stripes*, October 24, 2016, <https://www.stripes.com/news/uss-wasp-to-eventually-replace-bonhomme-richard-in-japan-1.435634>

四、兩棲突擊艦未來建造趨勢

胡蜂號原本缺乏指管系統，在 2014 年進行大改裝，並整修甲板後，做為 F-35B 測試艦使用，同級艦均需接受改裝才能部署 F-35B。⁹美國海軍預計讓胡蜂號返回諾福克港維修，由美國號兩棲突擊艦取代。¹⁰「美國號」是第 1 艘以航空戰力最佳化為考量的兩棲突擊艦，它與姊妹艦「的黎波里號」(USS Tripoli, LHA 7) 都未設置艦艏的泛水門，其實不具備兩棲能力，預計由同級艦第 3 艘「布干維爾號」(USS Bougainville, LHA 8) 開始，艦橋縮小，甲板空間更為擴大，將能搭載最多 16 至 20 艘 F-35B，4 架 V-22 擔負空中加油機任務，這可以使兩棲突擊艦增加強大的空中打擊力量，減輕超級航艦的負擔，特別是在較低強度的衝突中。



圖：美國號的機庫（上）及甲板（下）配置情況

圖片來源：<https://www.thedrive.com/the-war-zone/27253/u-s-amphibious-assault-ship-in-south-china-sea-with-unprecedentedly-large-load-of-f-35bs>

另一項支持兩棲突擊艦航空戰力化的關鍵是新一代船塢登陸艦

⁹ Sam LaGrone, “Big Deck Amphib Wasp Completes Combat Systems Qualification, Will Deploy Next Summer After 11 Year Pause,” *USNI News*, March 26, 2015.

¹⁰ “USS America Will Allow Japan-Based Marines to Bring More MV-22 Ospreys to Sea,” *USNI News*, April 24, 2019, <https://news.usni.org/2019/04/24/uss-america-will-allow-japan-based-marines-to-bring-more-mv-22-ospreys-to-sea>

(LX(R))，由於「美國號」和「的黎波里號」不具兩棲能力，因此其兩棲戰備群需靠伴隨的船塢登陸艦提供兩棲能力，在目前陸戰隊準則中，兩棲登陸兵力的 1/3 由空中運輸，2/3 仍需依賴登陸艇航渡。新的 LX(R)有更大的飛行甲板可供 V-22 起降，¹¹未來海軍航空母艦上將混合編組第 4 代的 F/A-18E/F 超級大黃蜂 (Super Hornet) 戰機，以及第 5 代的 F-35C。目前海軍仍在探索 F-35B 部署的意義，若兩棲突擊艦搭載 F-35B，將可為海軍提供額外的第 5 代戰機戰力。

五、陸戰隊探索兩棲突擊艦其他運用概念

美海軍於越戰時期發展兩棲突擊艦，目的在運用直升機進行「垂直登陸」，讓陸戰隊員無需使用登陸艇搶灘，直接搭乘直升機越過灘頭，在離岸處登陸。越過有堅強防守的灘岸，不但減少陸戰隊在灘岸作戰的傷亡，也因艦艇可離岸部署，提高兩棲艦艇的安全性。¹²而 F-35B 及 MV-22 使兩棲突擊艦部署面臨重大轉變，MV-22 具更大航程及速度，讓兩棲艦可部署於離岸更遠的海域，避開岸基反艦飛彈或小型飛彈快艇突襲，並可在 F-35B 和 AH-1Z 提供空中掩護下，深入敵後打擊戰略性或關鍵性目標。至於 F-35B，除航程較短、無法攜帶 2,000 磅級炸彈外，作戰性能與空軍 F-35A 及海軍 F-35C 幾乎完全相同。其先進感測器也使其較不需依賴 E-2 預警機協助，¹³這使搭載 F-35B 的兩棲突擊艦能夠具備與美國海軍大型航艦相近的航空戰力。¹⁴

六、F-35B 由美國本土前進部署至日本岩國

這批 F-35B 戰機屬美陸戰隊 121 打擊戰鬥機中隊 (VMFA-121)，於 2017 年 1 月 9 日由美國亞利桑納州尤馬航空站 (Marine Corps Air

¹¹ “Marines: Next Generation LX(R) Capacity Key to Operating America-class Amphibious Ready Groups,” *USNI News*, June 5, 2015, <https://news.usni.org/2015/06/05/marines-next-generation-lxr-capacity-key-to-operating-america-class-amphibious-ready-groups>

¹² 同註 7。

¹³ 同註 1。

¹⁴ 同註 7。

Station Yuma) 前進部署至日本岩國基地。這是第一支部署海外的 F-35B 部隊，也是第一支成軍的陸戰隊 F-35B 中隊，¹⁵首度展現其長途遠征能力。

F-35B 由尤馬直飛岩國正好驗證其長程部署能力。這次長程部署需要 9 架 KC-130 加油機，為 10 架 F-35 加油，共加油 766,000 磅，合計 250 次，平均每架需加油 25 次。陸戰隊擁有 KC-130 加油機，但只有美國空軍加油機有支援戰機越洋部署的能力。為了避免機件故障使其沒有足夠燃油安全落地，F-35B 飛行途中全程需伸出加油管，這也會增加其飛行阻力。F-35B 可攜帶 5000 磅燃油，少於美國空軍 F-35A，因此需要更多的加油次數。¹⁶

參、前進基地及分散部署

一、陸戰隊驗證跳島概念

陸戰隊 2019 年開始驗證遠征前進基地 (Expeditionary Advance Base Operations, EABO) 及跳島概念 (island-hopping concept)，這得力於陸戰隊 F-35B 的短場起飛能力。陸戰隊在琉球的瀉島訓練中心機場複製一個兩棲突擊艦的甲板，以及一個分離的前進部署點，可模擬進行直升機「由艦向岸」的任務，向近佔領的島運送燃料、武器、人員或其他裝備，例如機動雷達等。¹⁷

跳島作戰的標準程序是，由一支偵察隊躍進目標島嶼，奪佔該島後，由 CH-53E 重型直升機或是 MV-22B 傾斜旋翼機吊運武器及野戰

¹⁵ Sam LaGrone, "USS Wasp to Japan Next Year in Support of Marine F-35B Squadron Next Year; USS Bonhomme Richard to San Diego," *USNI News*, October 24, 2016, <https://news.usni.org/2016/10/24/uss-wasp-japan-support-marine-f-35b-squadron-next-year-uss-bonhomme-richard-san-diego>

¹⁶ Lara Seligman, "How Often Does The F-35 Need to Refuel?" *Aviation Week & Space Technology*, April 17, 2017, <https://aviationweek.com/defense/how-often-does-f-35-need-refuel>

¹⁷ Megan Eckstein, "Marines Folding F-35B into New Pacific Island-Hopping Concept," *USNI News*, April 23, 2019, <https://news.usni.org/2019/04/23/marines-folding-f-35b-into-new-pacific-island-hopping-concept>

加油囊進入新控制島嶼，當建立前進部署點（Forward Arming and Refueling Point, FARP）完成後，F-35 便可由此起飛執行任務。

目前 31 遠征單位是唯一一支前進部署的陸戰隊單位，也是第一個配備 F-35B 的部隊，其經驗將可供未來陸戰隊操作 F-35B 參考。如果在太平洋地區發生衝突，31 遠征單位將是第一個抵達的單位，並運用奪佔的遠征前進基地，部署 F-35B 等裝備。因此如何運用其新作戰飛機，是該任務的重點。其關鍵是速度，但陸戰隊目前正慎重進行訓練，若建立正確基礎，未來便可快速完成類似的部署任務。

另外，F-35B 雖是 5 代戰機，但它仍可像 4 代戰機一般當作「炸彈卡車」來操作。31 遠征單位也首度以類似外掛在測試場外進行訓練，此次測試在機外派龍架掛載 6 枚導引炸彈及 2 枚追熱飛彈，以第 4 代戰機的作戰模式，進行為期 3 周的訓練。

二、F-35B 短場起降能力支持前進部署

陸戰隊原本在兩棲突擊艦及前進基地間執行作戰行動，然因敵方長程精準武器日益進步，若無航艦上長程預警機的保護，大型兩棲艦在靠近近海作戰時，容易遭到飛彈威脅，若被 UAV 偵察，也十分危險；另外，大型前進基地也容易受到飛彈及長程砲兵火箭的威脅。¹⁸

2014 年，陸戰隊航空部隊副司令戴維斯（Lt. Gen. John Davis）中將在倫敦提出新作戰概念；簡言之，其構想是建立較為機動的前進武裝及加油點（M-Farps）支持 F-35B 機群作戰。M-Farps 依賴小型且容易機動調度的基地，可在 24 至 48 小時內搬遷，這時間估計是敵方重新設定目標的時間。¹⁹

¹⁸ Bill Sweetman, "Marines Shift F-35 Deployment Plans," *Aviationweek*, December 4, 2014, <https://aviationweek.com/blog/marines-shift-f-35-deployment-plans>

¹⁹ Bill Sweetman, "Marines Propose Rapidly Mobile F-35 Operations," *Aviation Week & Space Technology*, December 16, 2014, <https://aviationweek.com/defense/marines-propose-rapidly->

陸戰隊的「分散式短場起降作戰」(Distributed STOVL Operations, DSO) 概念中，機動性是「分散式部署」的關鍵，主要是機動式前向再武裝及再加油，讓部署點置於目標圓周之內，縮短戰機的作戰範圍。²⁰其中某些 M-Farps 點可能以垂直運補方式補給彈藥油料，經陸路運輸，或是使用 KC-130J 運輸。另外，M-Farps 概念也可用在任何型態的混合戰爭場景，例如接近游擊隊活動的前進補給點，可將目標圈縮短，並減少基地曝露在敵火下的危險。²¹

三、前進基地分散部署應對 A2/AD 威脅

敵方長程精準武器日益進步，讓美軍在亞太部署的大型基地受到飛彈威脅；²²先進反艦武器快速擴散，也使傳統兩棲作戰方式更為困難。這使美國海軍艦隊至少需部署在距敵岸 300 哩的範圍之外，造成所謂「300 哩魔咒」，敵方先進防空飛彈更使飛機的部署縮短至 200 哩，此一距離使傳統兩棲作戰能力失去效用。由於 F-35B 作戰半徑約 425 哩，MV-22 約 400 哩，因此美「戰略暨預算評估中心」(Center for Strategic and Budgetary Assessments, CSBA) 建議大型船艦可部署在更遠的海域，並為 F-35B 實施空中加油以延伸其作戰範圍。²³

CSBA 更建議陸戰隊利用 F-35B 的短場起降能力，使用小型前進基地，這些基地並非隱匿，而是對較低價值目標提供堅強保護，如果陸戰隊將基地分散、使用掩體、部署新的飛彈防禦系統，此目標可能使敵方需使用多枚飛彈才能加以摧毀。而 1 個前進基地可能有多重目

mobile-f35-operations

²⁰ Bill Sweetman, "The Marines' Stealth Jump Jet Plan Is Wishful Thinking," *Daily Beast*, March 17, 2015, <http://www.thedailybeast.com/articles/2015/03/17/the-marines-stealth-jump-jet-plan-is-wishful-thinking.html>

²¹ 同註 18。

²² 同註 18。

²³ Sydney Feedberg Jr., "A Bridgehead Too Far? CSBA's Aggressive, Risky Strategy for Marines," *BreakingDefense*, November 15, 2016, <https://breakingdefense.com/2016/11/a-bridgehead-too-far-csbas-aggressive-risky-strategy-for-marines/>

標，單一彈頭無法全數攻擊，例如 F-35B 加油槽、飛彈發射車、遠端射控系統等，攻擊這些小型前進基地恐要消耗上百枚飛彈，且 F-35B 可不依賴跑道起降，即使摧毀跑道仍無法阻止 F-35B 起降；此外，海上尚有美國海軍其他大型艦艇要對付。²⁴

陸戰隊航空部隊副司令戴維斯（Lt. Gen. John Davis）中將也曾在 2014 年建議，建立 M-Farps 點，依賴小型且容易機動調度的基地，可在 24 至 48 小時內搬遷，這時間約為敵飛彈重設目標所需時間。

機動性是「分散式部署」關鍵，主要是機動式前向再武裝及再加油，讓部署點置於目標區作戰半徑內，縮短戰機的航程。²⁵M-Farps 點可由 V-22 實施垂直運補、經陸路運輸，或 KC-130J 等方式補給彈藥油料。另 M-Farps 點也可在其他戰爭場景中部署，如反游擊隊作戰，可將目標圈縮短，並減少 F-35B 基地曝露在敵火下的危險。此概念與冷戰時期英國的鴛式攻擊機部署在德國鄉間前進基地概念類似。²⁶

肆、結合作戰網路擴大海軍分散性殺傷概念

一、資料鏈是分散部署關鍵

陸戰隊曾在 2016 年以 F-35B 展示 2 次應付高威脅場景作戰能力。²⁷一次是兩棲突擊艦起飛的 4 架戰機，應付模擬的俄式 S300 或 Buk-M1 防空飛彈及敵方戰機威脅，另一次是高威脅環境下的密接空中支援，其中 2 架 F-35B 為重武裝掛載，另 2 架則保持匿蹤外型，藉資料鏈將數位化影像與地面部隊互傳，協同打擊目標。

F-35B 結合海軍艦艇的神盾作戰系統，也有助海軍發展分散性殺

²⁴ 同註 23。

²⁵ 同註 20。

²⁶ 同註 18。

²⁷ Dave Majumdar, "F-35B Stealth Fighter: How the US Marine Corps Could Dominate the Sky," *National Interest*, July 29, 2016, <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/f-35b-stealth-fighter-how-the-us-marine-corps-could-dominate-17198>

傷 (Distributed Lethality) 概念。神盾作戰系統是目前美海軍艦隊空防系統主力，搭配「海軍整合射控—制空」(Naval Integrated Fire Control-Counter Air architecture, NICA-FC) 架構與整合式防空及飛彈防禦 (Integrated Air and Missile Defense, IAMD)，神盾系統、E-2D 先進鷹眼預警機，結合成為三維「擊殺網」(Kill-webs)，運用不同的海軍平台、各種先進感測器，甚至納入陸空兩軍的其他類型系統，可擴張攻勢性制海與作戰能力。²⁸

二、F-35B 整合網路作戰概念

美國海軍已多次驗證 F-35 與 NICA-FC 架構進行整合。2016 年 9 月，陸戰隊以第 1 作戰測評中隊 (VMX-1) 的 F-35B 偵測及追蹤一個地平線外的目標，並將追蹤資訊以多功能資料鏈傳送至海軍「沙漠船一號」(USS Desert Ship, LLS-1) 測試平台。²⁹「沙漠船」是位於海軍空戰測試中心 (Naval Air Warfare Center, NAWC) 武器部門在新墨西哥州白沙 (White Sands) 飛彈測試場的一棟水泥建築，用以模擬海軍艦艇的雷達。在此次測試中，該平台裝置最新的神盾戰鬥系統基線 9.C1 批次，以及標準 6 型飛彈。³⁰

這次測試僅是驗證在 NIFC-CA 架構下各項系統的相容性，但未來這項能力將可延伸海軍標定、分析及攔截目標的範圍，視作戰設定決定。使用不同型式的 F-35 做為更廣範圍的感測平台，F-35 將可擴充神盾戰鬥系統的作戰能力。整合作戰系統計畫執行辦公室 (PEO IWS) 計畫管理經理帕圖 (Anant Patel) 說，這項測試可用以評估海軍將各種不相關的技術成功納入射控網路中，將反水面及防空武器整

²⁸ Scott C. Truver, "Opinion: Expanding the Distributed Lethality Web," *USNI News*, June 10, 2016, <https://news.usni.org/2016/06/10/expanding-distributed-lethality-web>

²⁹ "Navy Conducts First Live Fire NIFC-CA Test with F-35," US Navy, September 13, 2016, http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=96652

³⁰ Megan Eckstein, "Lockheed Martin: F-35/NIFC-CA Live Fire Test In 2018; LRASM Flight Tests This Year," *USNI News*, March 22, 2017.

合在單一獵殺網路內，彼此分享共同的感測器資訊、鏈結及武器。³¹

這次測試完成後，洛馬計畫與海軍整戰計畫辦公室合作，將神盾與 F-35 結合作戰的測試拉到海上進行，2017 年進行目標追蹤測試，2018 年進行海上自由開火測試。洛馬需要為 F-35 與 NIFC-CA 整合，因為 F-35 使用多功能先進資料鏈，但 NIFC-CA 使用 LINK16 系統與水面艦鏈結。

F-35 可做陸戰隊及海軍作戰間的橋樑，透過 F-35 將兩棲戰備群與 3 艘驅逐艦結合，創造一個「武裝強化水面行動群」(Upgunned surface action group)，F-35 可與巡洋艦、驅逐艦及濱海作戰艦「交談」，水面艦藉著運用 F-35 感測器平台，大幅強化本身的作戰能力。

伍、趨勢研判

一、第 5 代戰機成駐日武力基石，提升美國的印太戰力

F-35B 可使陸戰隊空中兵力轉型為先進空中武力，至 2032 年時，陸戰隊將採購 353 架 F-35B 及 67 架 F-35C，總數達 420 架，取代陸戰隊現有機種。為因應第 5 艦載機聯隊 (CVW5) 由厚木遷至岩國，岩國基地已進行擴建。部署至岩國的 F-35B，將會是美國在亞太防禦的關鍵。4 架美陸戰隊 F-35B，曾在 2017 年 8 月參與美空軍演習，與由關島起飛的 B-1 轟炸機，及 4 架韓國空軍 F-15K，在韓國江原道靶場進行投彈訓練，模擬打擊北韓核心目標。³²

中共殲 20 已開始服役、遼寧號遠航訓練、俄 Su-35 運交中共，皆使亞太軍力平衡出現變化，美雖輪調駐夏威夷及阿拉斯加州之 F-22 進駐亞太前線基地，然仍未常駐或汰換原駐日本及南韓境內的第 4 代

³¹ 同註 30。

³² Brad Lendon, "US Marine F-35s to be 'cornerstone' in Japan, Pacific defense," *CNN*, January 13, 2017, <https://edition.cnn.com/2017/01/12/politics/marines-f-35-stealth-jets-deploy-to-japan/index.html>

戰機如 F-15C/D、F-16C/D 等。F-35B 進駐是美國首先在印太地區部署第 5 代戰機，具強化空中作戰能力及維繫軍力平衡之戰略意義。³³

二、F-35B 輕型航艦概念增加美海軍部署彈性

F-35B 部署岩國，加上胡蜂號抵日，將會增加美海軍部署彈性。過去兩棲突擊艦配備之 AV-8B 僅能執行對地打擊及密接支援任務，隨著可垂直／短場起降的 F-35B 部署至兩棲突擊艦，美軍形同增加一支具匿蹤打擊能力之輕型航艦，此將強化美海軍在亞太之空中打擊戰力，以及彈性部署能力。輕型航艦可視任務情況與大型航艦分配任務，部署於小型衝突或游擊隊騷擾區域，大型航艦則部署於高強度衝突區域，彌補海軍的「航艦差距」(carrier gap)，減輕航艦的部署負擔。

三、前進部署，應付中共 A2/AD 威脅

美軍方及智庫對中共 A2/AD 能力增長，及其對亞太前線基地的威脅頗為重視。美駐外部隊一向依賴大型基地提供部署、整補、集結與輪調，然此種大型基地多不具強化機堡及掩體等設施，完全依賴愛國者或 THAAD 等防空系統提供保護，若遭敵飛彈飽和攻擊，將難以生存並持續提供戰力。F-35B 具備短場起飛／垂直落地能力，除可運用小型航艦起降外，若運用第 1 島鏈小島設置前進機場分散部署，可降低敵以飛彈打擊威脅之機會。

四、結合分散殺傷概念，強化海軍整體戰力

F-35B 結合海軍艦艇的神盾作戰系統，有助海軍發展「分散性殺傷」概念，擴張攻勢性制海與作戰能力。陸戰隊的 F-35B 可補足航艦的擊殺網，做為 E-2D 作戰網路中的節點或感測器。F-35 全系列戰機 (F-35A 為空軍、F-35B 為陸戰隊、F-35C 為海軍) 均配備電子掃瞄

³³ 同註 32。

雷達、廣頻譜電子戰及情監偵能力、全機 360 度情況覺察能力、光電目標追蹤系統。兩棲艦隊單獨作戰時，因未配備 E-2D，缺乏空中預警能力，F-35B 可協助提供目標追蹤資料。不過 F-35 不能進行指揮管制，仍無法取代 E-2D，³⁴因此陸戰隊計畫發展無人預警機，稱為「陸戰空地特遣部隊遠征無人機（Marine Air-Ground Task Force (MAGTF) UAS Expeditionary, MUX)，擔任早期預警節點，以及監視及感測器角色，進一步擴大兩棲戰備群的航空作戰能力。³⁵

五、海軍持續建造兩棲艦艇並提升戰力

美國海軍在 2019 年預算中仍繼續維持兩棲突擊艦造艦計畫，並滿足陸戰隊需求。³⁶未來美國兩棲突擊艦都將翻修以便部署 F-35B，而新建的下一代兩棲突擊艦將使其航空戰力最佳化，除不設置泛水門外，甲板及機庫都為配備 F-35B 量身訂造。除「美國號」及「的黎波里號」外，2019 年 10 月開工建造的「布干維爾號」將做更大修改，縮小艦橋，儘量增加搭載 F-35B 數量。安東尼奧級船塢登陸艦（*San Antonio-class*, LPD 30）則升級至具備驅逐艦戰力，強化艦上指管與通訊系統，以使 F-35B 及其他先進數位化戰力得以發揮，並配備垂直發射系統，未來兩棲艦隊在美國海軍艦隊中角色將更形重要。

（責任校對：周若敏）

³⁴ 同註 28。

³⁵ Ben Werner, "Marine Corps Wants MUX to Fly in 2026," *USNI News*, May 7, 2019, <https://news.usni.org/2019/05/07/marine-corps-wants-mux-to-fly-in-2026>

³⁶ Megan Eckstein, "Top Stories 2018: Navy Acquisition," *USNI News*, January 1, 2019, <https://news.usni.org/2019/01/01/40013#more-40013>

2019 年美日 2+2 會談之評析

國家安全與決策研究所

陳鴻鈞

壹、前言

2019 年 4 月 19 日，美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）與代理國防部長夏納翰（Patrick Shanahan），和日本外務大臣河野太郎及防衛大臣岩屋毅在華府舉行「安全諮商會議」（Security Consultative Committee，通稱 2+2 會議），聚焦在快速變遷區域安全環境下兩國的合作，包括北韓的無核化、強化美日因應傳統與非傳統威脅的能力、維持自由且開放的印太地區議題上的合作、駐日美軍的調整等。會後兩國發表聯合聲明，強調落實對自由且開放印太地區的承諾、美日同盟、以規則為基礎的國際秩序、提升美日共享價值的重要性，並表示將全力支持日本舉辦 2020 年東京奧運會及殘障奧運會。同日下午，夏納翰及岩屋毅於五角大廈進一步會談，雙方同意強化在傳統、網路、太空等跨領域上的聯盟能力與互通性。4 月 25 日，中國國防部針對美日舉行 2+2 會談一事作出回應，批評美日同盟是冷戰產物與雙邊的安排，高度關注美日同盟向太空與網路領域的發展，中國在東海與南海問題上仍會採取合法、合理、合情的措施，呼籲日本慎重行事。¹本文以下將先針對聯合聲明重點做一說明，之後針對此次會談與聲明與 2017 年美日 2+2 會談加以比較，最後做出結語。

¹ “Joint Statement of the Security Consultative Committee,” U.S. Department of State, April 19, 2019, <https://www.state.gov/u-s-japan-joint-press-statement/>; “U.S.-Japan Security Consultative Committee 2019 Fact Sheet,” U.S. Department of State, April 19, 2019, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2019/04/291262.htm>; “Readout of Acting Secretary of Defense Patrick M. Shanahan’s Meeting with Japanese Minister of Defense Takeshi Iwaya,” U.S. Department of Defense, April 19, 2019, <https://dod.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/1819588/readout-of-acting-secretary-of-defense-patrick-m-shanahans-meeting-with-japanes/>; 〈2019 年 4 月國防部例行記者會文字實錄〉，中華人民共和國國防部，2019 年 4 月 25 日，http://www.mod.gov.cn/big5/jzhzt/2019-04/25/content_4840410_3.htm。

貳、2019 美日 2+2 聯合聲明重點

一、美日國防戰略趨於一致

聯合聲明指出，雙方對兩國在戰略政策文件趨向一致(alignment)表示歡迎，如美國的《國家安全戰略》(National Security Strategy)及《國防戰略》(National Defense Strategy)，與日本的《防衛計畫大綱》(National Defense Program Guidelines)，認為這符合 2015 年《美日防衛合作指針》(Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation) 制定的目標，美日安全夥伴關係持續深化。美國重申對日本提供安全承諾，包含傳統與核武的軍事能力。兩國也對侵蝕國際法及規範的地緣競爭與恫嚇企圖有共同的擔憂，認為在美日同盟的基礎下，需要擴大同盟及夥伴的架構，以回應相關挑戰，確保美日同盟在緊急狀態下仍保有優勢地位，並在平時保護以規則為基礎的秩序及相關制度。

二、美日強化在安全與國防的合作

在聯合聲明中，雙方強調雙邊的安全關係是美日同盟的基礎，美國對日本積極強化自身的防衛能力表示歡迎，兩國亦會持續評估兩國的角色、任務及能力。兩國將深化三方面的合作：

(一) 跨領域作戰 (cross domain operations) 的合作：雙方將加強在太空方面的合作，包括太空狀況感知系統 (Space Situational Awareness, SSA)、日本的準天頂衛星系統 (Quasi Zenith Satellite System, QZSS) 及雙方有興趣的領域。兩國也將強化及整合因應空中與飛彈威脅的防禦能力，例如透過日本部署的陸基神盾 (Aegis Ashore) 系統，亦對長程飛彈在國際擴散表達擔憂，承諾共同因應上升的威脅。

(二) 強化同盟的能力：兩國重申提升及調整同盟能力的重要性，以

符合現今與未來的需要，包括美國協助日本獲得F-35「閃電II」（F-35 Lightning II）匿蹤戰機、E-2D「先進鷹眼」（Advanced Hawkeye）空中預警機、V-22「魚鷹」（Ospreys）傾轉旋翼機、距外飛彈（stand-off missile）、日本陸基神盾系統等。美國歡迎日本透過跨年度預算購買9架E-2D「先進鷹眼」空中預警機。為了強化運作的互通性，雙方重申有意提升國防設備的標準化、國防網路的分享及新興技術的合作等，如標準3型第二批次A款飛彈（SM-3 Block IIA）。兩國也承諾強化對敏感資訊的資訊安全保護，以確保技術地位的領先，包括供應鏈安全，如國防工業基地、國家網路及關鍵基礎設施。

（三）戰備狀態的合作：雙方將強化戰備狀態的合作，如雙方資產的保護、情監偵任務上的合作、擴大後勤合作的範圍、人員的交流等。兩國也會持續進行兩軍的合作與交流，包括非戰鬥任務的合作。

三、持續結合區域內外夥伴共同推動自由且開放的印太地區

兩國承諾持續透過雙邊與多邊的方式支持自由且開放的印太地區，重申對以東協為中心與團結性的支持，以及對東南亞多邊合作的承諾，包括聯合訓練及演習、能力建構、國防設備與技術合作，以及支持東亞峰會、東協區域論壇、東協國防部長擴大會議等。雙方也重申支持湄公河流域國家之間的合作，如打擊跨國犯罪及能源安全，亦歡迎美、日、澳三方透過持續的合作與對話，像是舉行三邊戰略對話（Trilateral Strategic Dialogue）、三邊聯合演習及在東南亞與太平洋島國推動能力建構活動。兩國更對美、日、印三方合作感到滿意，如2018年的美、日、印三方高峰會、馬拉巴爾（Malabar）演習、印美空軍聯合軍演（Ex Cope India）演習，並期望朝推動美、日、印、澳四

方合作方向發展。美、日也歡迎英國與法國增加對印太地區的存在，並倡議增加在航行自由任務、港口訪問、打擊船隻非法轉運等領域上的合作；呼籲尊重海空航行自由，依據《聯合國海洋法公約》（*United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS*）釐清各國的海域主張、和平解決爭端、爭議地物去軍事化、尊重2016年南海仲裁案及制定南海行為準則的重要性等。

四、嚴重關切並反對單方面改變東海與南海現狀

兩國強烈反對單方面改變東海及南海現狀的舉動，並維持保護東海和平及穩定的承諾，確認《美日安保條約》（*The Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan*）第5條適用釣魚台，且重申反對任何尋求侵蝕日本對相關島嶼行政管理的單方面舉動。

五、《美日安保條約》第5條適用太空、網路及電磁光譜等領域

聯合聲明指出，基於戰爭型態的快速變遷，兩國須強化因應傳統與非傳統領域威脅的能力與合作，特別是在太空、網路空間、及電磁光譜等新領域，以利於聯盟應對跨領域作戰。雙方認為需要共同因應前述挑戰，如美、日兩國皆承認惡意的網路活動對兩國都構成威脅，將強化在網路議題上的合作，包括嚇阻和回應能力，也應發展保護自身網路和關鍵基礎設施的能力。此外，兩國確認國際法適用網路空間，且在特定環境下的網路攻擊符合《美日安保條約》第5條武裝攻擊的規定。

六、持續推動北韓無核化

美、日重申國際社會落實聯合國安理會對北韓放棄大規模毀滅性武器及無核化相關決議承諾的重要性，也支持美國透過不同方式達成

朝鮮半島無核化，如美國與北韓舉行高峰會、打擊船對船非法轉運、持續強化參與執行安理會決議國家與夥伴之間的合作等。兩國部長也呼籲北韓立即解決日本人質議題，肯定美軍在此地區的重要性，並繼續推動美、日、韓的方面合作，包括三邊的安全合作及演習。

七、繼續推動駐日美軍調整

為了確保美國能夠在日本維持前進部署，兩國承諾繼續推動駐日美軍調整，包括儘快解決普天間基地遷移問題，除改進戰備狀態及嚇阻能力，也致力於消除日本地方反彈，如新田原空軍基地（Nyutabaru Airbase）及築城基地（Tsuiki Airbase）改進工程、取得馬毛島（Mageshima）以供美軍大規模救災、「陸上航艦起降訓練」（Field Carrier Landing Practice, FCLP）等。雙方承諾落實《關島國際協定》（*Guam International Agreement*），將約9,000名駐日美國海軍陸戰隊由沖繩移防到關島，也強調航空安全議題與維持訓練的重要性。

參、研析重點

一、《美日安保條約》擴大適用至太空、網路空間及電磁光譜領域

2017年美日2+2會談聲明《美日安保條約》第5條適用釣魚台。之後，美國《國家安全戰略》、《國防戰略》，與日本的《防衛計畫大綱》等都關注太空、網路空間及電磁光譜等新領域發展對美、日國家安全產生的威脅。2019年美日2+2會談聲明除重申《美日安保條約》第5條適用釣魚台外，更進一步指出，在特定情況下，太空、網路空間、及電磁光譜等新領域亦適用《美日安保條約》第5條。特別的是，在美日2+2會談後的記者會上，日本防衛大臣岩屋毅指出，美日擴大在太空、網路電磁光譜等新領域乃至跨領域的合作，不僅是針對中國，還包括其他追求技術優勢的國家；《美日安保條約》第5條適用範圍擴大的目的，大部分理由是基於嚇阻。隨後，夏納翰及岩屋毅於五角

大廈的會談也重申上述立場，顯見美、日兩國都認同太空、網路及電磁光譜等新領域的威脅不亞於傳統軍事威脅，甚至必須表明將以武裝攻擊做為回應手段。不過，2017 與 2019 年的美日 2+2 會談都未明確提及台灣。

二、美日仍視北韓威脅為最優先任務

2017 年的聯合聲明強調，北韓試射飛彈與核武對美日及區域所構成威脅（詳見附表）。在 2019 年美日 2+2 會談之前，金正恩於 4 月 17 日赴北韓國防科學院視察，並指導新型戰術導引武器的試射。2019 年的聯合聲明重申，推動北韓無核化的決心；在會後的記者會中，蓬佩奧及河野太郎也同樣指出因應北韓威脅及落實無核化是雙方最優先的任務。河野太郎更指出，處理船對船的非法轉運是兩國合作的重點。此外，兩國也維持對北韓制裁的立場。²

三、2+2 會談凸顯美國提出印太戰略後的具體轉變

川普（Donald Trump）政府上台後，美國與日本於 2017 年 8 月 17 日舉行首次 2+2 會談，當時川普政府尚未提出印太戰略。2019 年 2+2 會談是川普就任後的第 2 次 2+2 會談，也是川普提出印太戰略後的首次 2+2 會談。此次聯合聲明反映美國戰略上的調整，將中國視為戰略競爭者，並持續推動自由且開放的印太地區，明列具體的政策方向及實質內容，如美日兩國將以雙邊與多邊的方式，支持自由與開放的印太地區、以東協為中心、強化對東南亞多邊合作、鼓吹各類三方乃至四方安全合作與對話、歡迎英法等區域外國家增加對印太地區的存在；重申依據《聯合國海洋法公約》等相關國際法與規範處理相關

² Michael R. Pompeo, “Remarks With Acting Secretary of Defense Patrick Shanahan, Japanese Foreign Minister Taro Kono, and Japanese Defense Minister Takeshi Iwaya at a Joint Press Availability for the U.S.-Japan 2+2 Ministerial,” U. S. Department of State, April 19, 2019, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2019/04/291254.htm>

爭議等；夏納翰及岩屋毅在五角大廈的會談也再度重申上述立場。

四、反映日本新《防衛計畫大綱》的調整

2015年，美日修訂《美日防衛合作指針》，美日同盟關係持續深化。2017年美日2+2會談強調美日同盟是亞太區域和平繁榮與自由的基石，聯合聲明提及日本將擴大防衛能力，並列入下期《防衛計畫大綱》之中。2018年12月，日本通過新版《防衛計畫大綱》及《中期防衛力整備計畫》，一方面藉由增加防衛預算、新編網路與太空部隊、採購美國「閃電II」匿蹤戰機、陸基神盾系統、E-2D「先進鷹眼」空中預警機、標準3型防空飛彈等方式提升自我保護能力；另一方面亦重申美日同盟與夥伴的重要性，深化與美國及他國的合作關係。2019年聯合聲明特別指出美國《國家安全戰略》、《國防戰略》、日本《防衛計畫大綱》等國家安全及國防戰略的政策愈趨一致，且不斷擴大合作範圍與內容，意味美日同盟關係愈加緊密，亦反映出日本在新《防衛計畫大綱》及《中期防衛力整備計畫》所採取的對策。

五、聯合聲明反映美日皆認同中國對兩國的威脅不斷升高

相較於2017年美日2+2會談聯合聲明著重強調北韓威脅，2019年美日2+2會談聯合聲明指出美日兩國在國家安全及國防戰略上愈具共同性，而美國《國家安全戰略》、《國防戰略》、日本《防衛計畫大綱》皆稱中國威脅性不斷升高。聯合聲明雖未直接點名中國對美日及區域所帶來的威脅，卻在會後的記者會明白指出中國就是美日兩國共同關切的威脅，包括擔憂國際法與相關規範受到侵蝕、地緣競爭與恫嚇企圖、呼籲尊重海空航行自由、聲明依據《聯合國海洋法公約》釐清各國海域主張、強烈反對單邊改變東海及南海現狀的舉動等。儘管美日都認為北韓飛彈及核武威脅是立即的，但也都明瞭中國的軍力成

長才是長期不可迴避的挑戰。³

六、中國批評美日同盟並企圖拉攏日本

面對美日舉行 2+2 會議，並朝強化美日同盟並擴大適用包含太空與網路等領域，中國外交部對此並未作出評論。然而，中國國防部則採取批判的立場，聲明美日同盟是冷戰的產物與雙邊安排，不應該擴大成員及適用範圍，反而倡議中國所提出的新安全觀。中國國防部特別關切美日同盟擴大適用範圍至太空及網路領域，強調中國主張和平利用太空、網路等空間，反對太空武器化及軍備競賽，亦反對網路戰與網路軍備競賽。更重申海洋議題的立場，表明中國為維護本身的正當權益及區域的和平穩定的情況下，採取的措施是合法合理合情的；另呼籲日本應顧及中日關係的重要性及敏感性，強化兩國國防部的交流及合作，為穩定兩國關係做出努力。

肆、結語

美日安全同盟是區域安全關係中重要的一部分。隨著區域安全環境日趨複雜與多變，美日同盟關係並非一成不變，而是持續回應相關威脅。相較於 2017 年 8 月美日 2+2 會談著重北韓威脅、東海與南海情勢等，2019 年的 2+2 會談更多關注於中國崛起的所帶來的威脅。當習近平強調中華民族偉大復興，川普在《國家安全戰略》、《國防戰略》等報告定位中國為戰略競爭者，安倍於 2018 年《防衛計畫大綱》亦強調中國威脅的情況下，印太地區正在上演一場大國權力與實力的競逐。美、日在國安戰略與國防戰略的調整，主要目的就是強化雙邊合作與戰略協調，以因應中國軍事威脅。這反映在 2+2 會談的聯合聲明，除重申對北韓威脅的立場外，亦呈現出美國與日本聯手和中國展

³ Michael R. Pompeo, "Remarks With Acting Secretary of Defense Patrick Shanahan, Japanese Foreign Minister Taro Kono, and Japanese Defense Minister Takeshi Iwaya at a Joint Press Availability for the U.S.-Japan 2+2 Ministerial," U. S. Department of State, April 19, 2019, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2019/04/291254.htm>

開較勁。中國雖批評美日強化同盟的舉措，卻也寄望日本能夠調整立場；近期中日關係出現改善的跡象，如日本派艦參與中國海軍成立 70 周年慶祝活動、參與「一帶一路國際合作高峰論壇」等，後續發展值得密切注意。

附表：2017 年美日 2+2 會談紀要

參與部長	美國：國務卿提勒森（Rex Tillerson）、國防部長馬提斯（Jim Mattis） 日本：外務大臣河野太郎及防衛大臣小野寺五典。
聲明重點	<ol style="list-style-type: none"> 1、美日同盟是亞太區域和平繁榮與自由的基石。 2、強烈譴責北韓試射飛彈與進行核武試驗的舉動，持續推動朝鮮半島無核化，強烈鼓勵中國採取決定性措施，促使北韓採取正確行動；呼籲北韓停止違反人權的行為，釋放美日兩國人質。 3、關切東海安全環境的變化，再次確認《美日安保條約》適用釣魚台；嚴重關切南海情勢，反對將島礁軍事化等單邊的恫嚇行動；呼籲和平解決爭端，遵守《聯合國海洋法公約》在內的國際法，尊重海空航行自由及其他合法使用海洋的權利；通過有意義具拘束力的「南海行為準則」；支持航行自由任務、雙邊和多邊訓練及演習、協調能力建立的援助。 4、強化美日在安全與國防的合作，包括強化同盟的回應能力，日本擴大防衛能力，並列入下期《防衛計畫大綱》；加速執行《美日防衛合作指針》、擴大情監偵、訓練與演習、研究發展、能力建立、落實《美日物品勞役相互提供協定》（<i>US-Japan Acquisition and Cross-Servicing Agreement, ACSA</i>）等；肯定美國提供延伸嚇阻，美日舉行延伸嚇阻對話，加強雙邊規劃、防空與飛彈防禦、國防設備技術、情報、資訊安全等合作；有意擴大在太空、網路領域的合作。 5、持續推動區域三邊與多邊的安全與國防合作，特別是南韓、澳洲、印度與東南亞國家，提升以規則為基礎的國際秩序，一方面維繫美國對此地區的承諾，及日本倡議的「自由且開放的印太戰略」。 6、調整駐日美軍，日本強化自衛隊防衛能力，包括西南島嶼的防禦；美日強化設備共通性以增強嚇阻能力等。

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

（責任校對：周若敏）

月報撰寫格式準則

壹、標題

請依篇名、所名、執筆人之順序排列，並各起一行。

- 一、篇名：置中對齊；標楷體 22，粗體；
數字與英文 Times New Roman 22；另請注意題目若太長，
請依意涵適當斷句分為兩行，並注意斷句位置。
- 二、所別：置中對齊；標楷體 14；各所名依規定簡稱。
- 三、作者名：置中對齊；標楷體 14。

貳、內文

- 一、大標題（新聞重點、安全意涵、趨勢研判）：標楷體 18，粗體。
- 二、小標題：標楷體 14，粗體；數字與英文 Times New Roman 14。
- 三、主文內容：左右對齊，各段開頭空兩格，括號用全形。
中文標楷體 14，英 Times New Roman 14。
- 四、內文請設定固定行高 26 點。

參、註腳

- 一、註腳部分中文細明體，字形 10；
英文 Times New Roman 10，以上皆為凸排數值 0.91 字元。
- 二、只需加註必要的註釋即可，數量原則不需超過 3-5 項。
註釋內容需完整，與加上訊息來源網址。
 - （一）英文：Edward White, "Taiwan Hit by Jump in Cyber Attacks from China," *Financial Times*, June 25, 2018, <https://ft.com/content/8e5b26c0-75c5-11e8-a8c4-408cfba4327c>
 - （二）中文：〈中國國防預算增至 5.1 兆〉，《聯合新聞網》，2018 年 3 月 7 日，<https://udn.com/news/story/7332/3016687>。

肆、用詞

- 一、專有名詞：提及專有名詞第一次使用請用全銜，如 U.S.-China Economic and Security Review Commission (USCC)；人名第一次提及時，請用全名。
- 二、台灣：使用「台」，而非「臺」。
中國：黨的單位可稱中共，政府部門可稱中國國務院。
- 三、避免使用「去」、「今」年、月、日，請直接標示 2018 年、7 月、2 日。



財團法人國防安全研究院

Institute for National Defense and Security Research