

# 國防安全雙週報

## 第 88 期

|                                   |     |    |
|-----------------------------------|-----|----|
| 中國民眾對武統 / 和統的態度：兩項民調的分析           | 王占璽 | 1  |
| 作風建設與黨國社會互動：近期中共「中央八項規定」集體學習運動的觀察 | 鄧巧琳 | 11 |
| 「單一戰區」倡議與台海安全                     | 李哲全 | 17 |
| 菲律賓深化多邊「海上合作活動」演訓的意涵              | 林柏州 | 25 |
| 南韓、日本與美國的聯合海軍造艦：在美國落後中國之際         | 陳亮智 | 33 |
| 美軍 B-1B 戰略轟炸機駐紮日本基地對解放軍的威脅模擬分析    | 謝沛學 | 39 |
| 美國宣布「深海採礦」之觀察                     | 章榮明 | 51 |

臺北市博愛路 172 號  
電話 (02) 2331-2360  
傳真 (02) 2331-2361

2025 年 6 月 5 日發行



財團法人國防安全研究院  
Institute for National Defense and Security Research

# Contents

## **Chinese People's Attitude towards Military/Peaceful Reunification: Analysis of Two Surveys**

*Chan-Hsi Wang* .....1

## **Party Conduct and State–Society Relations: An Observation of the CCP's Recent Campaign on the “Eight-Point Regulation”**

*Ciao-Lin Deng*.....11

## **The “One Theater” Initiative and Taiwan Strait Security**

*Che-Chuan Lee* .....17

## **The Implications on the Philippines' Strengthening Multilateral “Maritime Cooperative Activity” Exercises**

*Po-Chou Lin* .....25

## **South Korea, Japan and U.S. Naval Shipbuilding: Strategic Cooperation as America Falls Behind China**

*Liang-Chih Evans Chen* .....33

## **Simulation Analysis of the Threat Posed by U.S. B-1B Strategic Bombers Stationed in Japanese Bases to the PLA**

*Pei-Shiue Hsieh* .....39

## **Deep-Sea Mining of the United States**

*Jung-Ming Chang* .....51

# 中國民眾對武統／和統的態度： 兩項民調的分析

王占璽

國家安全研究所

焦點類別：中共黨政

## 壹、前言

雖然在威權體制下，中國民意對於中國對台政策的影響可能相當有限，但探查中國民意動向仍有相當重要性。中國在考量武力犯台或和平統一時，仍需要考量社會支持與期待，也會透過愛國主義教育等政治宣傳，在社會內部進行動員並建立共識。因此，即便中國民眾對於如何解決台灣問題的認知，很大程度上是由中國政府政治宣傳口徑所形塑，但由此產生的民意動向仍可作為評估中國政府侵台準備的參考。

然而，在中國政府嚴格控管下，學界對中國社會真實民意的探查極為困難，相關成果並不多見。<sup>1</sup>2025 年先後有兩份針對中國民眾如何看待台灣問題及國際事務的調查報告公佈，為理解相關問題的民意趨勢提供具有即時性的重要資訊。

2025 年 4 月 29 日，美國卡特研究中心（The Carter Center）發布的中國網民調查報告：《主權、安全與美中關係：中國民意》（Sovereignty, Security, & U.S.-China Relations，以下簡稱「卡特

---

<sup>1</sup> 此類研究如：Liu, Adam Y., and Xiaojun Li, “Assessing Public Support for (Non)Peaceful Unification with Taiwan: Evidence from A Nationwide Survey in China,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 33, No. 145, 2023, pp.1-13; Qi, Dongtao, Suixin Zhang, and Shengqiao Lin, “Urban Chinese Support for Armed Unification with Taiwan: Social Status, National Pride, and Understanding of Taiwan,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 32, No. 143, 2022, pp. 727-744; Pan, Hsin-Hsin, Wen-Chin Wu, and Yu-Tzung Chang, “How Chinese Citizens Perceive Cross-Strait Relations: Survey Results from Ten Major Cities in China,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 26, No. 106, 2017, pp. 616-631.

查」)。<sup>2</sup>這份報告是卡特研究中心與艾默里大學 (Emory University) 政治系合作完成的網路線上民調，調查工作在 2024 年 9 月進行，調查對象包括 2,211 名年齡介於 18 到 54 歲的中國公民。調查樣本以能夠反映中國網路使用人口分布情況的方式設計。

另一份中國民意調查則是由加拿大亞伯達大學 (University of Alberta) 政治系 Reza Hasmath 教授主持的「中國公民全球認知調查」(The Chinese Citizens' Global Perception Survey，以下簡稱「CCGPS 調查」)。<sup>3</sup>CCGPS 調查已經在 2023、2024、2025 年的第一季完成中國民眾對國際事務的意向調查，每年有效受訪者均超過 2,000 人，調查樣本基於對中國 2020 年人口普查的人口統計特徵進行分層隨機抽樣。這份調查在 2024、2025 兩年開始詢問受訪者中國應如何解決台灣問題。

目前，這兩份調查都尚未釋出完整調查數據，但已公布的調查結果對評估當前中國民眾對武力犯台的態度及變遷趨勢仍具有重要政策意義。同時，相關媒體報導未能完整呈現調查結果的不同面向，也容易使外界有所誤解。本文依據這兩份調查已公布的結果，探討中國民眾對於以武力解決台灣問題的支持態度及其意涵。

## 貳、安全意涵

### 一、卡特中心調查：逾半中國民眾認為5年內可能攻台

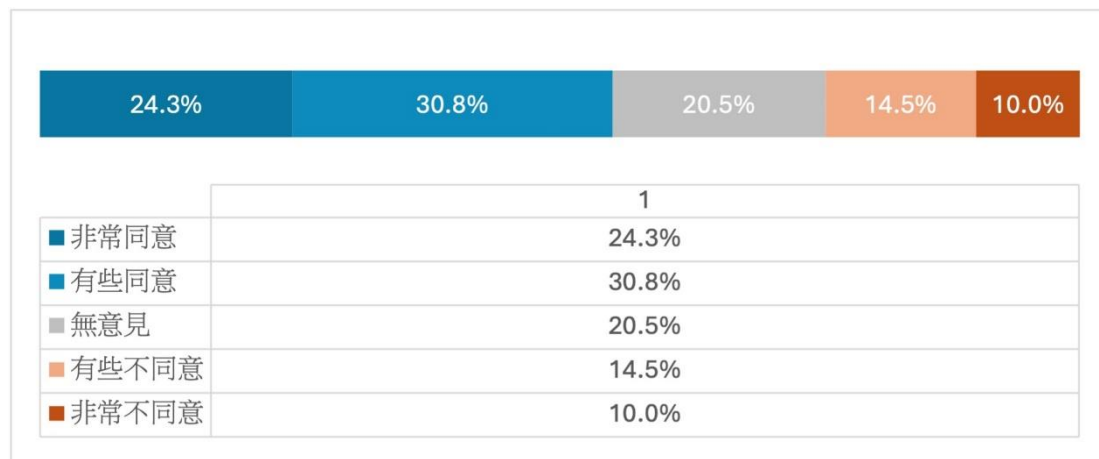
在卡特中心調查中，針對台灣問題包括兩個題目：第一題是「對於『在任何情況下都不應對台灣使用武力』的看法」(The Taiwan problem should not be resolved using force under any circumstances)，第二題則是「中國在動用武力解決台灣問題之前應

---

<sup>2</sup> Nick Zeller, Renard Sexton, Michael Cerny, and Yawei Liu, "Sovereignty, Security, & U.S.-China Relations: Chinese Public Opinion," *U.S.-China Perception Monitor*, April 29, 2025, <https://uscnpm.org/wp-content/uploads/2025/04/Sovereignty.pdf>.

<sup>3</sup> Reza Hasmath, "Chinese Citizens' Global Perception Survey, 2023-2025," *CCGPS*, <https://www.howchineseestheworld.com>.

該等待多久」(What amount of time should China be patient to resolve the Taiwan problem before choosing to use force?)，調查結果如圖 1、圖 2。



**圖 1、對於『在任何情況下都不應對台灣使用武力』的看法**

資料來源：作者重製自 Nick Zeller, Renard Sexton, Michael Cerny, and Yawei Liu, “Sovereignty, Security, & U.S.-China Relations: Chinese Public Opinion,” *U.S.-China Perception Monitor*, April 29, 2025, <https://uscnpm.org/wp-content/uploads/2025/04/Sovereignty.pdf>。

第一題的結果指出，超過半數（55.1%）中國民眾認為「在任何情況下都不應對台灣使用武力」，而選擇不同意的受訪者有 24.5%，亦即四分之一民眾支持在特定條件下對台灣使用武力。此一結果成為多數媒體報導的焦點，甚至也有觀點樂觀地認為此一民眾意向有可能牽制中國政府對於武力犯台的考量。<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 〈美國卡特中心民調：逾半中國人反對武統台灣〉，《中央社》，2025 年 5 月 1 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202505010173.aspx>。

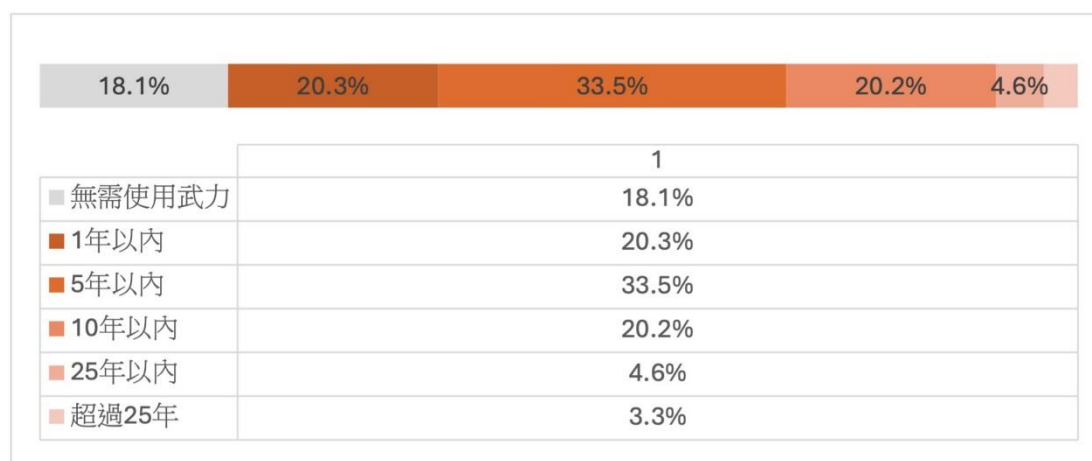


圖 2、「中國在動用武力解決台灣問題之前應該等待多久？」

資料來源：作者重製自 Nick Zeller, Renard Sexton, Michael Cerny, and Yawei Liu, “Sovereignty, Security, & U.S.-China Relations: Chinese Public Opinion,” *U.S.-China Perception Monitor*, April 29, 2025, <https://uscnpm.org/wp-content/uploads/2025/04/Sovereignty.pdf>。

然而，中國民眾的意向在第二題「中國在動用武力解決台灣問題之前應該等待多久？」的調查結果出現明顯變化。33.5%受訪者認為中國的等待時間應該在「5 年內」，同時另有 20.3%選擇更急迫的「1 年內」。換言之，共有 53.8%受訪者認為中國應在 5 年內（即 2030 年之前）使用武力解決台灣問題。此一結果與第一題反對使用武力的結果顯得矛盾。卡特中心的研究團隊指出此一差異，但未提供可能解釋。本文認為，此一結果可能反映當問卷提供具體的時間選項後，促使受訪者對武力犯台的態度開始出現變化。

進一步來看，支持 5 年內武力犯台的受訪者比例，超過在第一題中支持使用武力及選擇「無意見」民眾的總和（共 45%），增加幅度達到 8.8%。另一方面，僅有 18.1%受訪者在第二題仍持續選擇「無需使用武力」。如果加上缺乏現實意義的「25 年以內（4.6%）」（依照題意應是指 10 至 25 年）、「超過 25 年（3.3%）」兩個選項，合計仍僅有 26%，僅略高於第一題中「非常同意」不使用武力的比例（24.3%）。換言之，大部份在第一題中選擇「有些同意」的中國

民眾（約佔 30.8%），其實可能在設定時間條件下，會轉向支持以軍事行動解決台灣問題。

另一個值得注意的現象，兩岸民眾對於中國武力攻台時間上存在相當大的認知差距。依據國防安全研究院對台灣民眾的調查，2025 年初台灣民眾認為解放軍有可能在 5 年內攻台的比例僅有 23%，對此問題近年的最高點出現在 2022 年 8 月裴洛西訪台後的 28%。<sup>5</sup>對於同樣問題，中國民眾的意向比台灣民眾高出約兩倍。

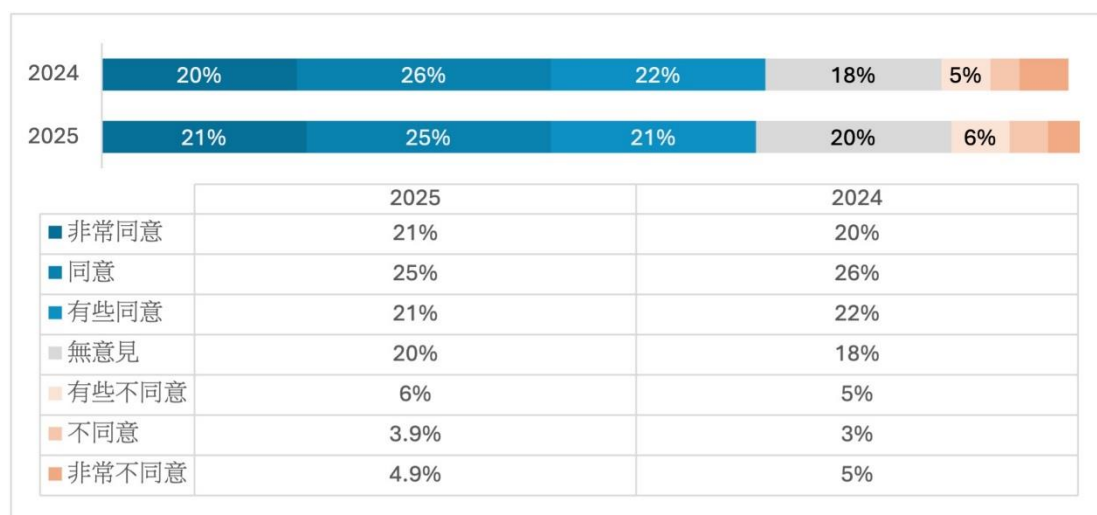
## 二、CCGPS調查：中國民眾排斥美國介入，支持武統比例正在提高

CCGPS 調查在 2024、2025 年詢問中國民眾對於「中國應如何解決台灣問題」的看法，並且分別針對「透過外交手段，直接與台灣解決」、「透過外交手段，直接與美國及台灣解決」，以及「透過軍事手段解決」三種情境，詢問受訪者的接受程度。CCGPS 的兩次調查時間分別落在卡特中心調查的前後半年左右，提供了近期趨勢的變化，也呈現出不同的結果。

依據 CCGPS 公布的調查結果，約有三分之二的中國民眾支持「透過外交手段，直接與台灣解決（Resolved through diplomatic means directly with Taiwan）」的情境，2024 年為 68%，2025 年略降至 67%；而反對的比例也大致相同，各為 2024 年 13%與 2025 年 14.8%。（圖 3）此一結果說明中國民眾最偏好的選項是透過兩岸之間的談判解決台灣問題。

---

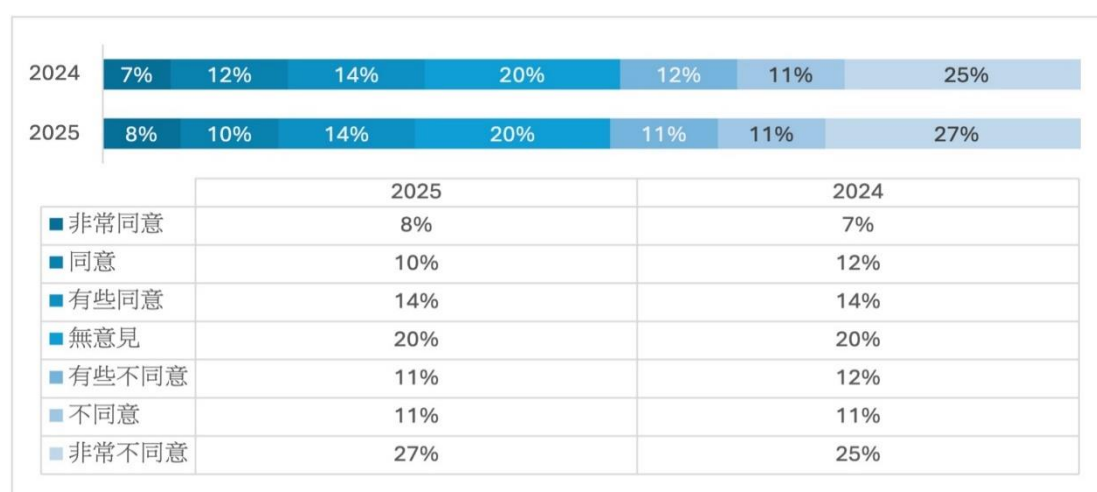
<sup>5</sup> 方琮嫻，〈從民調看民眾威脅感知的新趨勢〉，《國防安全研究院即時評析》，2025 年 3 月 26 日，<https://indsr.org.tw/focus?uid=11&typeid=38&pid=2803>。



**圖 3、對「中國應該透過外交手段，直接與台灣解決」的看法**

資料來源：作者重製自 Reza Hasmath, “Chinese Citizens’ Global Perception Survey, 2023-2025,” CCGPS, <https://www.howchinaseestheworld.com>。

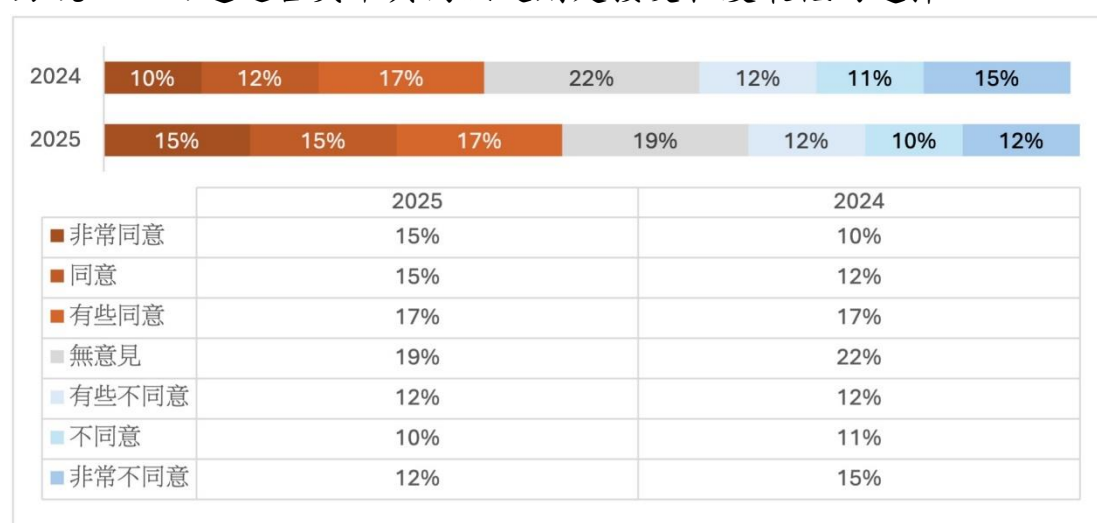
然而，如果解決台灣問題是在「透過外交手段，直接與美國及台灣解決（Resolved through diplomatic means directly with the United States and Taiwan）」的情境下，中國民眾的同意比例明顯降低，2024 年為 33%，2025 年為 32%；而抱持反對態度的比例則分別為 2024 年的 48%及 2025 年的 49%（圖 4）。此一結果說明中國民眾並不歡迎美國介入中國解決台灣問題的過程，也呼應了中國近年在對台政策上持續強調「反對外部勢力干預」的政策立場。



**圖 4、對「中國應透過外交手段，直接與美國及台灣解決」的看法**

資料來源：作者重製自 Reza Hasmath, “Chinese Citizens’ Global Perception Survey, 2023-2025,” CCGPS, <https://www.howchinaseestheworld.com>。

CCGPS 調查提供的第三種情境，是以「軍事手段解決台灣問題（Resolved through military means）」。<sup>6</sup>調查結果發現，中國民眾對於此一選項的支持程度，更高於美國介入台灣問題的選項。2024 年支持武力統一的比例為 39%、2025 年則為 47%，均高於前述對於美國介入的支持率。對此，CCGPS 調查主持人 Reza Hasmath 解讀為美國介入將降低中國民眾對和平解決方案的支持程度。<sup>6</sup>換言之，中國民眾在台灣問題上的意向，呈現出優先接受兩岸協商，其次支持武力統一，而透過台美中共同決定則是接受程度最低的選擇。



**圖 5、對「中國應該透過軍事手段解決台灣問題」的看法**

資料來源：作者重製自 Reza Hasmath, “Chinese Citizens’ Global Perception Survey, 2023-2025,” CCGPS, <https://www.howchinaseestheworld.com>。

值得注意的是在武力犯台選項上，中國民眾的支持比例在近一年內有明顯提升，可能反映在台灣問題上近期中國社會氛圍的重要變化。在其他兩種和平解決台灣問題的情境選項中，中國民眾的支持比例都下降了 1%，反對比例則上升 1%。同時，支持使用軍事手段的比例在 2025 年初提高 8%。

<sup>6</sup> 同註 3。

### 三、時間壓力與美國介入可能提高中國民眾對武統的支持

兩項調查尚未公開完整的問卷設計及調查方法，使調查結果很難進行嚴謹的比較分析，但仍然值得檢視兩種調查結果在和平或武力解決台灣問題上呈現出的差異，及其在現實上的可能意涵（圖6）。

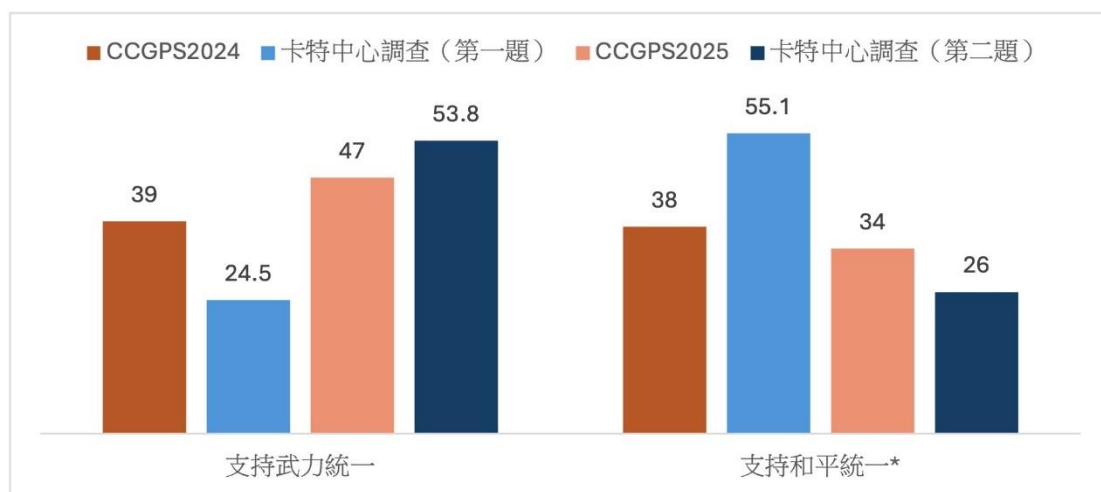


圖 6、中國民眾對武統/和統的支持：兩項調查比較（單位：%）

\*在卡特中心調查中，包括選擇 10 年或更久以後採取軍事手段的比例。

資料來源：作者重製自 Nick Zeller, Renard Sexton, Michael Cerny, and Yawei Liu, “Sovereignty, Security, & U.S.-China Relations: Chinese Public Opinion,” *U.S.-China Perception Monitor*, April 29, 2025, <https://uscnpm.org/wp-content/uploads/2025/04/Sovereignty.pdf>。

在支持和平統一的比例上，CCGPS 調查指出反對以軍事手段解決台灣問題的比例在 2024 年初為 38%，2025 年初則降至 34%。此一結果遠低於前述卡特中心調查中第一題的結果，即 55.1%受訪者支持和平解決台灣問題，卻也高於卡特中心調查在第二題加入時間條件後支持和平選項的比例，即共有 26%受訪者堅持和平解決或至少等待 10 年或更久時間。

在支持武力統一的比例上，CCGPS 調查的結果在 2025 年初為 47%，遠高於在卡特中心調查的第一題中支持武統的 24.5%，同時略低於卡特中心調查第二題中支持 5 年內發動軍事行動的 53.8%。

如何解釋前述調查結果之間的明顯差距？首先，卡特中心調查第二題設定了明確的時間選項，這可能代表中國民眾接受在時間壓力下，更願意支持中國政府使用武力解決台灣問題。其次，雖然習近平曾公開否認中共存在攻台時間表，<sup>7</sup>但民眾在回答問卷時很可能在個人的價值偏好上加入對環境的「現實判斷」，即受訪者對於中國國內總體政治、軍事、經濟、社會氛圍的感受。例如解放軍近年日趨頻繁的對台軍演、中共中央及外交系統在台灣問題上強硬的發言，以及中國相關的內部宣傳，都可能使中國民眾感受到解決台灣問題的緊迫性正在提高。

事實上，不論是中國政府對統一進程的強調或是總體政治社會氛圍的客觀變化，都是現實上正在發生的趨勢。就此而言，加入時間條件的調查結果，或許更應值得重視。

另一個值得重視的問題是 CCGPS 調查中，關於美國介入的影響。在美國與台灣政策界，對於美國不願明確承諾在中國武力犯台時協防台灣的「戰略模糊」立場是否妥適，一直存在爭論。<sup>8</sup>然而，從 CCGPS 調查結果來看，中國民眾對美國介入兩岸問題抱持明顯反感，甚至可能因此提高對武力統一的支持程度。

即便這種民意意向很可能是在中國政府的政治宣傳下所塑造，但已經根深柢固的民族主義情緒，有可能在美國明確表態時，促使中國政府採取激烈回應。此種民族主義雙刃劍的效應，在 2022 年裴洛西訪台時已促成中國網民對中國政府的不滿。<sup>9</sup>而當前似乎逐漸升高的支持武統民意，或許也將產生類似的效應，從而提高台海戰爭風險。

---

<sup>7</sup> 羅苑韶，〈習近平否認攻台時間表 台灣學者提醒：不代表台海沒事〉，《法廣》，2023 年 11 月 20 日，<https://reurl.cc/XAgvQE>。

<sup>8</sup> 陳熙文，〈川普對台戰略模糊？前美國官員：戰略清晰百害無一利〉，《聯合新聞網》，2025 年 5 月 14 日，<https://udn.com/news/story/6656/8738158>。

<sup>9</sup> 羅璿，〈愈愛愈痛 中國網友怎麼看裴洛西訪台？〉，《天下雜誌》，2022 年 8 月 5 日，<https://www.cw.com.tw/article/5122274>。

## 參、趨勢研判

### 一、中國民眾意向為評估兩岸戰爭風險提供另類參考

在中國對台工作上，中國民意的角色與影響機制仍須深入研究，但不應輕易忽略其重要性。即便中國民眾對武統或和統的看法完全由中國政府政治宣傳主導，或是民眾在政治壓力下不願回答真實的意見，但民意調查結果至少仍能反映當前中國社會中的「政治正確」。從本文檢視的兩項中國民調結果來看，此種政治正確呈現出中國民眾對武統的支持程度正在逐漸提升，以及時間壓力及美國介入因素可能提高武統支持度的趨勢。

對此，政策部門及學界或宜更加重視對中國民眾如何看待台灣問題解決方案的意向，包括支持相關調查以即時瞭解中國民意的動向，以及透過更廣泛的研究辨析中國民意與政府作為之間的關係，以便對兩岸戰爭風險進行更全面的評估。

### 二、中國持續強化民族主義動員，可能刺激民眾武統意向

中國民意如何看待處理台灣問題急迫性及合適的解決方案，在很大程度上受到中國政府對內進行民族主義動員的影響，而在 2025 年中國政府仍將持續強化民族主義宣傳與愛國情緒動員。在中美關係上，中國仍將持續在內部營造對抗美國壓力的形象，同時中國國內「反法西斯戰爭勝利 80 週年」的擴大紀念活動也難以避免地持續提高民間反日情緒。雖然台灣問題並不是當前中國民族主義宣傳的主要對象，但中國社會的愛國主義情緒或有可能出現投射對象的擴散，即從反美、反日延伸至期待加速解決台灣問題，進而提高民意對武統的支持程度。在當前國際形勢及中共內部政情均存在高度不確定性的狀態下，此些變化趨勢值得密切關注。

# 作風建設與黨國社會互動：近期中共 「中央八項規定」集體學習運動的觀察

鄧巧琳

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別：中共黨政

## 壹、前言

今（2025）年5月15日習近平於中共中央委員會機關刊物《求是》發布〈鏗而不捨落實中央八項規定精神，以優良黨風引領社風民風〉一文，<sup>1</sup>摘整習近平十八大上任至今關於「中央八項規定」的有關論述，強調要「密切黨群關係」、改善黨國與社會的互動關係。

本年度中共黨內的集體學習運動亦是以「從嚴從實推進深入貫徹『中央八項規定』精神學習教育」為主題於中共全國兩會後（三月初）至七月開展，並強調要以「中央八項規定」做為改進黨內作風的切入口，並藉此集體學習再次下達動員令，<sup>2</sup>彰顯中共黨內最高領導對於黨建工作中作風建設的高度重視。<sup>3</sup>且值得關注的是，「中央八項規定」已由作風要求逐漸轉為治理合法性的重要論述框架。例如5月25日，「中央黨的建設工作領導小組」以正面表述強調十八大以來「中央八項規定」的推動與落實已取得顯著成效，並「贏得人民群眾的信任擁護」。<sup>4</sup>

然而，近期中國官員接受調查的案例數量有增無減、持續創下

---

<sup>1</sup> 習近平，〈鏗而不捨落實中央八項規定精神，以優良黨風引領社風民風〉，《求是》，2025年5月15日，<http://www.qstheory.cn/20250515/d54e035d9df6444f91dea19e8e74c543/c.html>。

<sup>2</sup> 中共中央組織部，〈從嚴從實推進深入貫徹中央八項規定精神學習教育〉，《求是》，2025年5月16日，<http://www.qstheory.cn/20250515/f7a94858c5ee47a7b3544f1621e29cba/c.html>。

<sup>3</sup> 需要特別說明的是，「中央八項規定」在中共黨建工作中與政治紀律、反腐間的關係。首先，「中央八項規定」為黨內作風建設的一部分，雖與反腐運動密切相關，但三者關係為政治紀律為重、反腐次之，「中央八項規定」則位於其後。為避免混淆，本文聚焦於「中央八項規定」的內容與意涵，並重點關注其對於黨國與社會互動的潛在影響。

<sup>4</sup> 〈黨的十八大以來深入貫徹中央八項規定精神的成效和經驗〉，《新華網》，2025年5月25日，<http://www.news.cn/politics/20250525/46bb88033bd840e8a216182639328c8b/c.html>。

紀錄。以 2024 年為例，全年紀檢監察機關共成立 87.7 萬調查案，並有 92 名中管幹部（一般為副部級以上官員）接受調查，其中包含九名正部級官員，並有半數以上的官員是在任內接受調查。<sup>5</sup>而在 2025 年第一季，中紀委國家監委共成立 22 萬件調查案，其中已處分 18.5 萬人，層級橫跨省部級到第一線的基層幹部（如村支書、村委會主任）。<sup>6</sup>也就是說，可以觀察到在中共黨內「風腐」（即不正之風與腐敗問題）現象仍是不容忽視的問題，這與前述高層對黨內的作風要求似乎存在一定落差。

基於此，故下文將就以「中央八項規定」為分析核心，試圖觀察其在制度設計與治理實踐上的功能與限制，並從「黨國—社會」互動的角度，提出未來可能的政治風險與趨勢分析。

## 貳、安全意涵

### 一、「中央八項規定」欲改善「黨群關係」

首先，「中央八項規定」指的是 2012 年 12 月中共中央政治局會議所通過的〈十八屆中央政治局關於改進工作作風、密切聯繫群眾的八項規定〉，而「中央八項規定」即是要求中央政治局委員「以身作則」在調查研究、會議活動舉辦、官方文件發布、出訪規格、警衛交管、新聞報導數量與版面、文稿發表、廉潔從政（如配車、配房此類工作與生活待遇）等黨內政治生活中可能涉及的八個面向進行規範。2017 年與 2022 年習近平第二與第三任期首次召開的政治局會議中，皆分別再針對「中央八項規定」的《實施細則》進行審

---

<sup>5</sup> 〈李希在二十屆中央紀委四次全會上的工作報告〉，《中共中紀委國家監委會》，2025 年 2 月 27 日，[https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202502/t20250227\\_408088.html](https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202502/t20250227_408088.html)；〈中共反腐寫下新紀錄 2024 年落馬中管幹部 58 人〉，《聯合早報》，2024 年 12 月 31 日，<https://www.zaobao.com.sg/news/china/story20241231-5670889>。

<sup>6</sup> 〈中央紀委國家監委通報 2025 年第一季度全國紀檢監察機關監督檢查、審查調查情況〉，《中共中紀委中國國家監委會》，2025 年 4 月 22 日，[https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202504/t20250422\\_418504.html](https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202504/t20250422_418504.html)。

議與修改，<sup>7</sup>展現出習近平對於「從嚴治黨」、黨內作風問題的持續關注。

從實際政策文字觀察，中共黨國推行「中央八項規定」的目的在於透過黨內最高層級的領導幹部帶頭改善不端行為，以達「以良好黨風帶動政風民風，真正贏得群眾信任和擁護」的效果。從 2012 年所推出的〈規定〉之標題與內文，即可觀察到黨國明確將改善黨內作風與「黨群關係」做連結，強調「要下大決心改進作風、切實解決群眾反映強烈的問題」，與人民群眾始終保持「血肉聯繫」。<sup>8</sup>也就是說，「中央八項規定」隱含著欲藉改善幹部作風問題來改善「黨群關係」的目的。

## 二、欲取信於民的合法性建構

首先，需要特別說明的是，作風問題並非到習近平主政時期才受重視，但習時期的特點在於重視度漸增，且其試圖透過重提毛澤東使用過的「行話」來強化合法性。回溯中共黨國歷史，毛鄧江胡主政時期皆對於黨的作風有所指示或要求，<sup>9</sup>但習時期的確加大對於黨內作風的重視程度。更甚者，習近平在二十屆中紀委第二次全體會議的講話上指出：「制定實施中央八項規定，是我們黨在新時代的徙木立信之舉」，<sup>10</sup>這似乎與《毛澤東早期文稿》中的首篇〈商鞅徙木立信論〉有所呼應，<sup>11</sup>該文著重於法律與民眾的互動關係，強調執政者要能取信於民。本文認為，習近平或欲透過此種連結向人民保證其推行「中央八項規定」的決心。

---

<sup>7</sup> 〈學習資料 | 中央八項規定及其實施細則〉，《共產黨員網》，2025 年 3 月 17 日，<https://www.12371.cn/2025/03/17/ART11742185990718731.shtml>。

<sup>8</sup> 〈中共中央政治局會議審議關於改進工作作風等規定〉，《中國政府網》，2012 年 12 月 4 日，[https://www.gov.cn/ldhd/2012-12/04/content\\_2282400.htm](https://www.gov.cn/ldhd/2012-12/04/content_2282400.htm)。

<sup>9</sup> 張由濤，〈作風建設事關黨的生死存亡和事業的衰敗〉，《中國紀檢監察雜誌》，第 17 期，2019 年，[https://zgjjc.ccdi.gov.cn/bqml/bqxx/201908/t20190831\\_199645.html](https://zgjjc.ccdi.gov.cn/bqml/bqxx/201908/t20190831_199645.html)。

<sup>10</sup> 〈習近平在二十屆中央紀委二次全會上發表重要講話〉，《中國政府網》，2023 年 1 月 9 日，[https://www.gov.cn/xinwen/2023-01/09/content\\_5735913.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2023-01/09/content_5735913.htm)。

<sup>11</sup> 〈以民為本，取信於民——《商鞅徙木立信論》初顯毛澤東法治意識〉，《中國共產黨新聞網》，2015 年 5 月 14 日，<http://dangshi.people.com.cn/n/2015/0514/c85037-27000741.html>。

而這樣的合法性論述，更進一步透過改善民眾觀感來強化。習近平曾指出：「黨的作風關係黨的形象，關係人心向背，關係黨的生死存亡，決定黨和國家事業成敗」、「執政黨如果不注重作風建設，聽任不正之風侵蝕黨的肌體，就有失去民心、喪失政權的危險」。<sup>12</sup>也就是說，黨的作風建設被中共黨國視為影響民眾觀感的重要工作，欲藉此維繫民眾對中共的信任與支持。

### 三、從作風要求外溢到政治紀律

然而，儘管「中央八項規定」原本聚焦於黨內幹部成員政治生活中的行為規範與行事作風，根據中紀委國家監委的定義，最突出的是「四風」問題，即「形式主義、官僚主義、享樂主義和奢靡之風」。<sup>13</sup>但在實際案例中，可以觀察到其內容已從作風問題上升到腐敗、甚至涉及到政治紀律問題。舉例來說，從中紀委國家監委公告的案例指出，「中央八項規定」所涉及的違規吃喝、公款宴請等被視為是後續違法、腐敗行為的導火線，可能延伸出「團團伙伙」的政治問題，<sup>14</sup>官方亦指明這些受調查官員為妄議中央、不貫徹黨中央路線的「兩面人」，涉及政治紀律問題。<sup>15</sup>而在近日公告的嚴重違反「中央八項規定」精神典型問題中，也強調指出「必須要深挖違規吃喝背後的腐敗問題」。<sup>16</sup>這也可從習近平近期在雲南考察時的講話中觀察出，其指出要「把政風肅紀反腐貫通起來」。<sup>17</sup>也就是說，在

---

<sup>12</sup> 〈深入學習領會習近平總書記重要論述 以作風建設新成效全面推進中國式現代化〉，《中共中央黨史和文獻研究院》，2025年4月30日，<https://www.dswxyjy.org.cn/n1/2025/0430/c427152-40471519.html>。

<sup>13</sup> 〈中紀委國家監委公開通報十起違反中央八項規定精神典型問題〉，《中共中紀委國家監委會》，2025年4月24日，[https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202504/t20250424\\_419135.html](https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202504/t20250424_419135.html)。

<sup>14</sup> 〈大力糾治違規吃喝頑瘡痼疾〉，《人民日報》，2025年5月14日，[http://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202505/14/content\\_30073009.html](http://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202505/14/content_30073009.html)。

<sup>15</sup> 〈【案例】教你識別這些「兩面人」〉，《共產黨員網》，2019年3月1日，<https://www.12371.cn/2019/03/01/ARTI1551429560053686.shtml>。

<sup>16</sup> 〈新華時評·一線評論 | 對頂風違規吃喝的人和事，形成強大震懾！〉，《新華網》，2025年6月2日，<http://www.news.cn/politics/20250602/193dce7f42484661987a9b08cc3415b8/c.html>。

<sup>17</sup> 〈習近平在雲南考察時強調 解放思想改革創新奮發進取真抓實幹 在中國式現代化進程中開創雲南發展新局面〉，《人民日報》，2025年3月21日，[https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202503/21/content\\_30063270.html](https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202503/21/content_30063270.html)。

執行層面上，「中央八項規定」不僅被視為是檢驗官員的作風標準，更可能成為調查腐敗與政治紀律問題的線索。

## 參、趨勢研判

### 一、黨國現有自我監督手段實效不彰

儘管現今中共黨內高層對於「中央八項規定」仍維持高度重視，然由於目前黨國體制並未形成穩定長效的監督或問責機制。首先，現有監督手段強調「自我革命」的重要性，也就是依賴「黨的自我淨化、自我完善、自我革新、自我提高能力」。<sup>18</sup>然而，在缺乏外部有效監督的情況下，透過紀檢監察、巡視組進駐、審計財會監督、調查研究等手段，仍未能有效瓦解黨國體制本身一黨專政、「向上負責」的體制特徵所產生的局限性，導致尋租、濫權的現象持續發生。

而黨國對於巡視的重視漸增，更體現出其原有黨內監督制度在實際運作中潛在的局限性。自習近平上台以來，巡視巡查的重要性漸增，除在中央、省、市到縣這四個行政層級皆建立巡視巡查制度外，並結合運用包含專項巡視、常規巡視、「回頭看」、機動巡視、聯動巡視、提級巡視等多樣化方式。<sup>19</sup>而此種日益疊加與交錯的巡視體系，一方面展現出中央對下級官員作風與紀律的關注，另一方面更顯示出現有紀檢監察制度難以單獨發揮效力，僅能藉由更頻繁與多層次的巡視方式來強化問責與整改效果。

### 二、民眾的疲乏或將成上升至政治信任問題

如前所述，中共近年欲透過強化黨內作風建設改善黨群關係、建構「取信於民」的統治合法性，但來自社會的回應已出現日益疲

---

<sup>18</sup> 〈黨的群眾路線教育實踐活動工作會議召開 習近平發表重要講話〉，《新華網》，2013 年 6 月 18 日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2013-06/18/c\\_116194026.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2013-06/18/c_116194026.htm)。

<sup>19</sup> 〈貫徹落實中央紀委四次全會精神 | 把巡視利劍磨得更光更亮〉，《中共中紀委國家監委會》，2025 年 3 月 13 日，<https://reurl.cc/eM28zK>。

乏趨勢。舉例來說，中紀委國家監委雖頻繁釋出新的典型案例欲彰顯其治理成效，官方甚至將反腐案例視為政治宣傳推出「反腐大片」等，但似乎未能產生官方期待的提高民心支持成效，反而引發民眾對案例真實性的質疑。<sup>20</sup>

更重要的是，儘管大動作的反腐、強化作風要求的行動的確有助於鞏固民眾對習個人的統治權威與合法性，但無益於增強民眾對黨國體制本身的制度信任。也就是說，反腐等大規模官員接受查處這個現象雖被視為習近平所發起且為其帶來高度關注的「政績」之一，然而隨著被整肅、起訴、查處官員的數量逐年攀升，甚至在習的第三任期，應已不再受腐敗案件「滯後效果」的影響下，仍出現大量的腐敗、違法違紀案例，這導致民眾產生「愈反愈腐」的質疑，<sup>21</sup>而在這樣的情況下，中共黨國若未能進一步推動更具實效的制度改革或建構可信的外部監督機制，民眾對體制的政治信任或將下降，成為潛在的風險。

---

<sup>20</sup> 〈中國民眾對當局打貪顯疲勞 反響大不如前〉，《中央社》，2025 年 1 月 8 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202501080052.aspx>。

<sup>21</sup> 〈牆外文摘：習近平反腐，其實是在製造腐敗〉，《德國之聲》，2025 年 3 月 30 日，<https://p.dw.com/p/4sTd3>。

# 「單一戰區」倡議與台海安全

李哲全

國家安全研究所

焦點類別：台海情勢、印太區域、國際情勢

## 壹、前言

2025 年 4 月 15 日《朝日新聞》報導，日本防衛大臣中谷元（Gen Nakatani）與美國防長赫格塞斯（Pete Hegseth）3 月 30 日在東京會談時，向美方提出「單一戰區」（one-theater）的安全戰略構想。報導稱，中谷向赫格塞斯表示，「單一戰區」是將東海、南海、朝鮮半島及周邊地區視為一個「戰區」，「日本計劃將日本、美國、澳洲、菲律賓、韓國和其他國家視為一個『戰區』，並深化夥伴關係」，赫格塞斯對此議表示歡迎。當天稍晚，赫格塞斯與日本首相石破茂會晤時強調日、美、韓、菲律賓間合作的重要性，並提到「單一戰區」概念。<sup>1</sup>

該報導並指出，「單一戰區」構想的目的是整合長期以來分開規劃的東海與南海戰略視角，建立一個涵蓋更廣泛區域的聯合應變架構。不過，這個「戰區」的地理範圍尚未確定，日本自衛隊將扮演的角色也尚不明確。

本文將簡要探討日本提倡「單一戰區」的意涵、台灣的關鍵角色，並檢視印太地區是否已具備整合為「單一戰區」的客觀條件，最後評估「單一戰區」倡議未來的可能發展與面貌。

## 貳、安全意涵

「單一戰區」概念並非首度出現。今年 2 月 20 日，外交部長林佳龍出席美國前副國安顧問博明（Matthew Pottinger）等人所著

---

<sup>1</sup> Mizuki Sato, “Japan Broaches ‘One-Theater’ Concept to U.S. for Indo-Pacific, *The Asahi Shimbun*, April 15, 2025, <https://reurl.cc/9Dq2vn>.

《沸騰的護城河》中譯版新書發表會致詞時表示，台灣將持續強化自身防衛能力，與鄰國與友盟國家建立「單一戰區」的防衛觀念和體系，以應對中國等極權勢力的擴張威脅。<sup>2</sup>日本陸上自衛隊退役三星陸將小川清史（Ogawa Kiyoshi）也曾在 2024 年撰文指出，若台灣遭受武力攻擊，可能構成日本的「存立危機事態」，觸發日本行使集體自衛權，與美軍聯合作戰。他強調自衛隊新設立的統合作戰司令部，就是為了提升與美軍的指揮協調，全面呼應「單一戰區」的戰略需求。<sup>3</sup>

### 一、日本提倡「單一戰區」的積極意涵

日本對於印太區域安全始終保持敏銳的觀察，並主動提出倡議。早在 2017 年川普總統提出「印太戰略」之前，日本就先後提倡「自由與繁榮之弧」，以及由美、日、澳、印合組「民主安全之鑽」。美國開始推動「印太戰略」後，日本也始終是最堅定有力的支持者。拜登時期建構的兩組最重要的「小多邊主義」（mini-lateralism）機制——美、日、韓與美、日、菲安全合作，日本也在其中扮演關鍵角色。

2024 年新任日本首相石破茂，在競選自民黨總裁期間，數度提出「亞洲版北約」構想，希望在印太建立像北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO）的區域性軍事防衛組織。石破茂曾多次強調「今日烏克蘭就是明日東亞」，在未來，侵略者會從現在的俄國變成中國，被侵略的烏克蘭就換成台灣。因此，有必要建立「亞洲版北約」，以集體防衛體系強化對中國、俄羅斯和

---

<sup>2</sup> 方瑋立、蘇永耀，〈應對中國威脅 林佳龍倡與友盟建立「單一戰區」〉，《自由時報》，2025 年 2 月 23 日，<https://reurl.cc/7KAvql>。

<sup>3</sup> 王秋燕，〈日倡「單一戰區」聯防抗中 自衛隊前三星陸將小川清史 5 月初安保演說受關注〉，《風傳媒》，2025 年 4 月 29 日，<https://reurl.cc/aegpOZ>。

北韓的嚇阻，避免戰爭爆發。<sup>4</sup>但「亞洲版北約」未贏得美國支持，石破茂上任後，日本政府也未繼續推動此倡議。

此次「單一戰區」的構想，據《朝日新聞》報導指出，是由日本防衛省與自衛隊高階官員共同研擬。中谷元認為，在川普擔任美國總統期間，日本必須在印太發揮更積極的作用，以對抗中國；慶應義塾大學教授神保謙也認為，這是前首相岸田文雄和前美國總統拜登任內加強的小多邊夥伴合作的延伸，「且是為了在美國政府換屆之際鞏固（日美）雙邊關係」。<sup>5</sup>這些都是日本提出「單一戰區」背後的積極意涵。

## 二、台灣是「單一戰區」的核心關切

近年中國對台軍事恫嚇與灰色地帶威脅日益升高。除軍機、軍艦襲擾台灣防空識別區與跨越台海中線外，解放軍在台海周邊的大規模軍演，也有常態化的趨勢；<sup>6</sup>另外還包括平均每 7 到 10 天執行一次的聯合戰備警巡、海警開始金廈水域「巡航執法」，甚至進入我 24 浬鄰接區等。美軍印太司令帕帕羅（Samuel Paparo）上將 5 月 20 日也在夏威夷示警，中國 2024 年一天內就能動員 152 艘攻擊艦、四分之三的兩棲艦艇與數十個陸戰旅，在台海進行具侵略性的演習；今年 4 月也在相同範圍舉行數次大規模演練。他強調這些並非單純的演習，而是在進行武力犯台的實戰預演（rehearsal）。<sup>7</sup>

3 月底《華盛頓郵報》披露美國國防部《國防戰略暫行指南》（Interim National Defense Strategic Guidance）內部機密備忘錄顯

---

<sup>4</sup> 請參見〈日本準首相石破茂提亞洲版北約 美國面臨外交挑戰〉，《中央社》，2024 年 9 月 27 日，<https://reurl.cc/M3m5Qn>；呂嘉鴻，〈石破茂再提「亞洲北約」：日本新首相的外交戰略走向親中還是友台〉，《BBC 中文網》，2024 年 10 月 1 日，<https://reurl.cc/QYIAA0>。

<sup>5</sup> 〈日單一戰區拉攏特 2.0 擴遏華戰線韓反彈 連結東南海朝鮮半島 日退役將領：核心在「台灣與周邊」〉，《明報》，2025 年 5 月 14 日，<https://reurl.cc/qG2QEg>。

<sup>6</sup> 自 2022 年 8 月，美國眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）離台後的大規模圍台軍演，到 2023 年 4 月環台軍演、2024 年 5 月「聯合利劍 2024A」與 10 月「聯合利劍 2024B」演習，以及今年 4 月的「海峽雷霆-2025A」演習，解放軍每年均在台灣週邊舉行大規模軍演。

<sup>7</sup> “Chinese Exercises Around Taiwan Invasion ‘Rehearsals’: U.S. Commander,” *Focus Taiwan*, May 21, 2025, <https://reurl.cc/1KLVxm>.

示，防長赫格塞斯已將嚇阻中國奪取台灣及強化美國本土防衛列為最優先目標，「在捍衛美國本土的同時，阻止中國以既成事實方式奪取台灣，是唯一需要主導國防規劃的情境」。<sup>8</sup>美國國務卿盧比歐（Marco Rubio）在參議院外交委員會聽證會中也表示，「要讓中國侵台的代價高於價值，才能在軍事上嚇阻中國」，「建構嚇阻先從台灣自衛能力開始，台灣愈難被攻下，就愈能為自己爭取更多時間」。<sup>9</sup>小川清史在今年 5 月 7 日以「最近的日本安全保障政策」為題，透過視訊方式向淡江大學發表英文演講時，更明白表示「單一戰區」的核心，將會是「台灣與週邊海空域」，旨在防止台灣被北京攻佔。

10

### 三、「單一戰區」範圍不等於印太全域

在美國眼中，印太區域本來就是一個戰區。<sup>11</sup>但由於地形破碎與海洋分隔，印太國家歷來都把東海與南海視為不同的戰區。此次日本提出「單一戰區」倡議之前，台灣外長已先行使用「單一戰區」一詞，顯見美、日、台對此概念已有共同默契。但日本決定對外揭露此倡議，並對其具體範圍與實質內涵維持模糊，應是有意為之。換言之，「單一戰區」絕非僅限於美、日、台之間，但這個概念能贏得多少國家的支持或響應，將取決於各國的地緣政治與經濟利益、軍事能力，與意識形態等因素。

北約組織的形成，主要是因為各國都面臨蘇聯共產主義擴張的威脅，那麼，在日本「單一戰區」設定的範圍內（小川清史指其範

---

<sup>8</sup> Alex Horton and Hannah Natanson, "Secret Pentagon memo on China, homeland has Heritage fingerprints," *Washington Post*, March 29, 2025, <https://pse.is/7mlecx>.

<sup>9</sup> Lily LaMattina, "Marco Rubio says deterrence key for Taiwan to buy time against China," *Taiwan News*, May 21, 2025, <https://reurl.cc/gRoz4V>.

<sup>10</sup> 吳書緯，〈日防長倡單一戰區 日退役陸將：強化應對中國威脅〉，《中央社》，2025 年 5 月 7 日，<https://reurl.cc/QYgy1o>。

<sup>11</sup> 美國將全世界分為六個戰區，並相應設立司令部，分別是北方司令部（北美洲）、南方司令部（中美洲和南美洲）、印度太平洋司令部、中央司令部（中東和中亞）、歐洲司令部，以及非洲司令部。

圍涵蓋朝鮮半島、東海、台海、南海、菲律賓海周邊)，<sup>12</sup>相關國家是否都覺得面臨中國的共同威脅？各國與中國的經濟關係，是否可能使他們不願對北京採取對立姿態？軍力不足的國家、與中國友好或意識形態相近的國家，也可能對「單一戰區」抱持疑慮。

目前中國除對台灣構成直接安全威脅外，對周邊國家的威脅，主要是有關東海與南海島礁主權爭議，及對其領海、領空的侵犯和騷擾。因此，除了日本之外，目前各國對「單一戰區」的回應，也以距離台灣最近，且近年屢遭中國海警與海上民兵壓迫的菲律賓最強烈支持。至於距離北京最近，且與中國經濟關係緊密的韓國，則對此倡議抱持相對審慎的態度。<sup>13</sup>

## 參、趨勢研判

只要稍加關注，不難發現美國與日本正以不同的方式，攜手強化對中國的戰略嚇阻。自川普 1.0 政府以來，在印太戰略下，美軍除了在韓國部署薩德系統，在菲律賓駐留「堤豐」(Typhon) 中程飛彈系統、「海軍／陸戰隊遠征艦隊阻絕系統」(Navy-Marine Corps Expeditionary Ship Interdiction System，簡稱 NMESIS，為岸基反艦飛彈系統) 外，也積極強化在第一島鏈的「前進部署」(forward deployment)，包括美國陸軍主導的「太平洋棧道」(Pacific Pathway) 倡議<sup>14</sup>與海軍陸戰隊擔綱的陸戰隊濱海作戰團 (Marine

---

<sup>12</sup> 吳書緯，〈日防長倡單一戰區 日退役陸將：強化應對中國威脅〉，《中央社》，2025 月 7 日，<https://reurl.cc/QYgy1o>。

<sup>13</sup> 《韓民族日報》社論稱，「單一戰區」構想恐怕影響駐韓美軍性質，大幅提高韓國軍隊捲入台海或南海局勢風險，並稱態勢升級可能導致韓國年輕人被派赴戰場流血犧牲，「所謂『單一戰區』構想，連提及都不應被容忍」。4 月 29 日，南韓左派議員在國會提案，要求政府承諾，若台灣發生軍事衝突等緊急事態時，絕不會以任何手段或言行進行干預，並且要求不會動用到駐韓美軍。《朝鮮日報》社論則承認，如果將韓半島和東海、南海併入同一戰區，駐韓美軍介入台海局勢可能性將會提高，但也指出「即使日本不提議，美國也已經不把駐韓美軍視為遏制朝鮮威脅的固定戰鬥力，而是看做應對中國的戰鬥力」。如果美國表示要按其需要，將美軍轉移到韓半島以外，韓國是無法阻止的。

<sup>14</sup> 關於美軍太平洋棧道倡議的主旨(1.0 版)與 2.0 版的與變化，可參見 Sean Kimmons, "Pacific Pathways 2.0 to Bolster Presence in the Theater," *U.S. Army*, June 7, 2019, <https://reurl.cc/pabxDr>.

Littoral Regiment, MLR)。這些都讓美軍在印太戰區的不同地點之間，能做更靈活、更長時間、更有效率的部署與訓練。

與此同時，美國也在過去軸輻式（hub and spoke）盟邦關係上，深化與印太國家之間及其彼此之間的關係，使其形成一個有效的網狀安全架構（networked security architecture）。延續川普 1.0 時期的「四方安全對話」（QUAD）與「澳英美安全合作協議」（AUKUS），拜登政府以「小多邊主義」形式，建構了美日韓、美日菲三邊合作關係，使過去鬆散的印太諸國，逐步有了「區域感」。

川普 2.0 政府持續強化對中嚇阻路線，並將美、日、菲合作升級；日本則拋出「單一戰區」倡議，尋求進一步連結東海、台海與南海三個戰略區域，以遏制北京的擴張野心，維持區域和平與穩定。

### 一、「單一戰區」的面貌已呼之欲出

從前述分析可知，日本倡議的「單一戰區」應不涵蓋美國所界定的印太區域所有國家。畢竟印太地區有不少國家，包括東協多國、印度等南亞各國，並不像美、日、台、菲，甚至澳洲那樣，對中國的威脅有高度共識。因此，如果期望印太區域所有或大部分國家，都能積極回應此一倡議，並形成類似北約那樣的組織，恐怕不切實際。

相較之下，小川清史將軍指出從朝鮮半島（韓國）、東海（日本）、台海（台灣）、南海到菲律賓海（「海上東協」國家），再往南到澳洲，也就是最直接面臨中國擴張威脅的第一島鏈沿線國家，應是「單一戰區」真正的訴求對象。當然，從近年美日的倡議與主張，也可以合理推斷，這個「單一戰區」也不排除與「區域外」的理念相近國家，如英國、法國（法國強調它也是印太國家）合作，以共同的力量，加強對北京的嚇阻效度。

在川普希望各國分擔更大的責任下，日本勢將扮演更重要的角色，台灣必須投入更多資源，積極強化自我防衛能力與社會韌性。菲律賓、澳洲、韓國（即使被視為親中的李在明當選總統）也是這個戰區下的重要成員。

## 二、「整合式集體嚇阻」將成為遏制北京擴張的戰略機制

2022 年，拜登政府在《國防戰略報告》中，提出「整合嚇阻」（integrated deterrence）的戰略思維。這是一種全政府途徑，強調要利用國家實力的所有要素——經濟、軍事、資訊和外交...，並重視集體合作，希望以跨越地理、跨越領域的形式，整合所有盟邦夥伴的力量，實現美國與其盟邦夥伴的共同戰略與安全目標。這也是美國在印太地區「延伸嚇阻」（extended deterrence）機制的強化與升級——從過去偏重安全領域邁向綜合領域，從多組雙邊協同的軸輻關係，邁向一個更為網絡化的集體合作架構。

另一方面，日本提出的「單一戰區」性質，與北約組織不同。它不是像北約那樣建構在條約之上，且具體規範成員權利義務的「集體安全」（collective security）組織，而是在嚇阻大概念下的一種「集體嚇阻」（collective deterrence）倡議。因此，不論是「整合嚇阻」或「集體嚇阻」，都能與「單一戰區」概念兼容並蓄相互結合，並以「整合式集體嚇阻」的形式，對中國的擴張野心建構更有效的遏制力量。這也是顧立雄部長所說，各國都已理解到...要以集體力量產生嚇阻，讓中國無法排除一旦對台發動武力行動，各國介入的可能性，使中國對侵台的代價計算變得相當複雜，也使得中國對台行動不斷遞延。<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> 吳書緯、游凱翔，〈顧立雄：以集體力量嚇阻中國不斷遞延對台行動【專訪】〉，《中央社》，2025 年 5 月 23 日，<https://reurl.cc/Lao76x>。



# 菲律賓深化多邊「海上合作活動」 演訓的意涵

林柏州

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別：國際情勢

## 壹、前言

菲律賓與美國 2025 年 5 月 20 至 21 日舉行「海上合作活動」(Maritime Cooperative Activity) 演訓，參與部隊除菲國海空軍、美國海軍，並首次納入菲律賓海岸防衛隊 (Philippine Coast Guard) 與美國海岸防衛隊 (U.S. Coast Guard) 船隻，除演練海域覺知、戰術、機動、訪問、登臨、搜查及扣押等任務，課目亦包含通訊檢查演習 (COMMEX)、搜救演習 (SAREX)、分隊戰術和值班軍官機動演習 (DIVTACS/OOW)、攝影演習 (PHOTOEX) 等。<sup>1</sup>其目的在促進同盟軍事合作及兩國海岸執法機構交流。由於中國近期對南海主權爭議持續採取強勢手段，菲中雙方公務船隻不時發生執法摩擦，菲律賓希望藉由深化菲美同盟關係，積極擴展與德國、澳洲、日本等國部隊互動，對外提升戰略姿態，以維持周邊區域安全。以下將針對菲律賓的防衛政策、中國軍事侵擾、菲律賓擴大國際軍事合作及意涵進行分析。

## 貳、安全意涵

### 一、菲律賓防衛重心正從內部安全轉移到外部防衛

菲律賓總統小馬可仕 (Ferdinand Marcos Jr.) 自 2022 年就任積

---

<sup>1</sup> “U.S., Philippine Coast Guards Conduct Maritime Cooperative Activity,” *U.S. Navy*, May 21, 2025, <https://www.cpf.navy.mil/Newsroom/News/Article/4194281/us-philippine-coast-guards-conduct-maritime-cooperative-activity/>; “PH, U.S. Forces Strengthen Maritime Alliance During 6th Bilateral MCA,” *Armed Forces of the Philippines*, May 21, 2025, <https://www.afp.mil.ph/news/ph-u-s-forces-strengthen-maritime-alliance-during-6th-bilateral-mca>.

極強化國防實力、深化菲美同盟關係，對主權維護也採取堅定立場，菲國國防部長鐵歐多洛（Gilberto Teodoro Jr.）訂定「綜合群島防禦概念」（Comprehensive Archipelagic Defense Concept, CADC），積極發展自身軍事能力應對內外部安全挑戰，並保衛領土及專屬經濟海域（Exclusive Economic Zone, EEZ），該文件顯示菲國防衛重心正從掃蕩共產主義及恐怖主義團體等反叛亂（counterinsurgency）、內部安全任務（internal security operation, ISO）轉移到外部防禦。<sup>2</sup>為達成上述防衛目標轉變，擁有七千多座島嶼的菲律賓亟待建立覆蓋全區的海空監視及防衛能力。除 2012 年在美國協助下，建立之「國家海岸監視中心」（National Coast Watch Center）已串聯岸置雷達、船艦等數十個訊號構成周遭海域監視圖像。<sup>3</sup>2020 年起，菲律賓自日本取得 3 座固定式雷達、1 座機動式雷達系統，合約價值 1.03 億美元，其中 1 座空中監視雷達系統於 2025 年 2 月交付，飛機偵測範圍 555 公里、彈道飛彈達 930 公里，設置地點為拉烏尼翁省（La Union）華萊士航空站（Wallace Air Station），<sup>4</sup>菲國希望藉此逐步綿密海空域監視網絡。

自 2013 年起，透過日本「政府開發援助」（Official Development Assistance, ODA）及「政府安全保障能力強化支援」

---

<sup>2</sup> Renato Cruz De Castro, “Supporting The Philippines in Kickstarting The Comprehensive Archipelagic Defense Concept (CADC): The Role of The US-Australian Alliance,” *Asia Pacific Bulletin*, September 30, 2024; Martin Sadongdong, “Teodoro Tells Military: Operationalize CADC to Prevent Occupation, Intrusion in Eastern Mindanao,” *Manila Bulletin*, August 28, 2024, <https://reurl.cc/8Da0bM>; “‘Gibo’ Says CADC to Protect Entire PHL, along with EEZ,” *Business Mirror*, March 9, 2024, <https://reurl.cc/bWrDdl>; “AFP: Internal Security Gains Prompt Focus on Territorial Defense,” *Armed Forces of the Philippines*, July 4, 2023, <https://reurl.cc/Z4k4kM>.

<sup>3</sup> “US Ambassador Helps Open National Coast Watch Center to Enhance Philippine Maritime Domain Awareness,” *U.S. Indo-Pacific Command*, April 30, 2015, <https://reurl.cc/5KxKxz>.

<sup>4</sup> Takanori Nakada and Shunpei Takeuchi, “Japan’s Defense Minister Inspects Japanese-made Radar System in Philippines; Philippine Counterpart Stresses Its Importance,” *Japan News*, February 24, 2025, <https://japannews.yomiuri.co.jp/politics/defense-security/20250224-240285/>; Maria T. Reyes, “Radar System from Japan Enhances Philippines’ South China Sea Surveillance,” *Indo-Pacific Defense Forum*, January 17, 2024, <https://ipdefenseforum.com/2024/01/radar-system-from-japan-enhances-philippines-south-china-sea-surveillance/>.

(Official Security Assistance, OSA) 等機制的支持，菲國海防部門提出三個階段「海上安全能力改善計畫」(Maritime Safety Capability Improvement Project, MSCIP) 也開始建造中大型船艦，包含 10 艘「帕羅拉級」(Parola class) 中型巡邏艦、7 艘「馬格巴努亞級」(Teresa Magbanua class) 多用途巡邏艦 (Multi-Role Response Vessels, MRRV) 等，<sup>5</sup>並向日本取得衛星通訊裝備、海域監視雷達系統，希望可提升海防能力、海域覺知 (Maritime Domain Awareness)，此將有助於確保菲國對周遭海空域海上執法及動態掌握。

## 二、中國並無意願於南海降低強勢姿態

中國與東協曾於 2002 年在南海問題達成《南海各方行為宣言》(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC) 共識，各方承諾根據「公認的國際法原則」，由直接相關的主權國家透過友好磋商和談判，藉和平手段解決領土和管轄權紛爭，且強調「不訴諸武力或以武力威脅」。<sup>6</sup>然自習近平上任，中國於南海島礁進行填海造陸與軍事化 (reclamation and militarization)、常態化聯合戰巡 (routine combat-readiness patrol)，2021 年起更依據《海警法》於其認定之「管轄海域」強勢「執法」，以武力或脅迫改變現狀 (unilaterally change the status quo by force or coercion) 的趨勢明顯，也暴露中國意圖尋求改變當前南海地區以規則為基礎的國際秩序 (rules-based order)。基於中國對 2016 年「南海仲裁案」採取「不接受、不參與、不承認和不執行」的立場，當前區域國家在南海主權爭議，已無緩和的跡象。

---

<sup>5</sup> “Japan to Provide Philippines 64 billion Yen for 5 More Patrol Ships,” *Kyodo News*, May 17, 2024, <https://english.kyodonews.net/news/2024/05/6a64a25cddb5-japan-to-provide-philippines-64-billion-for-5-more-patrol-ships.html>.

<sup>6</sup> “Declaration on The Conduct of Parties in The South China Sea,” *The ASEAN Secretariat*, May 14, 2012, <https://asean.org/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-2/>.

在面對菲律賓強化與各國軍事交流與合作方面，中國外交部發言人林劍 5 月也語帶批判，將南海情勢升溫歸咎於菲方頻繁在「海上侵權挑釁、製造事端，拉攏配合域外勢力攪局南海、炫耀武力、甘當棋子」。<sup>7</sup>中國官媒《新華網》曾指出，從「海上合作活動」、「肩並肩軍演」、「雷霆對抗」等演訓來看，參與演訓的國家各懷鬼胎、兵力及課目侷限性很大，「象徵意義大於實戰意義」，擺拍、吹噓意味很濃，更批評菲律賓是參與演訓部隊中實力、裝備、戰鬥力最弱的國家，菲律賓借助美國力量抬高自身聲勢、力量，美國則是藉「小多邊」合作加強對華戰略遏制，同時解放軍也對有關演訓全程跟監警戒。<sup>8</sup>這類批評充斥大眾輿論，凸顯中國無意願於南海降低強勢姿態，菲中海上紛爭仍會持續。

## 參、趨勢研判

### 一、菲、美強化同盟關係應會獲得延續

菲美兩國自 1951 年簽訂《美菲共同防禦條約》已近 75 年，兩國聯合軍演的頻率及深度正在提升。每年舉行最大規模之年度性「肩並肩軍演」(Balikatan)，隨著菲美國防戰略轉型，也從訓練性質轉型為依循同盟指揮架構、強化作業互通性 (operational interoperability) 的雙邊聯合軍演。<sup>9</sup>1976 年首次舉行的「雷霆對抗」(Cope Thunder)，曾為菲美空軍重要空中聯合演習，自 2023 年在菲律賓本土基地恢復舉辦，已逐漸將演習重點置於提升戰備狀態與

---

<sup>7</sup> 〈2025 年 5 月 8 日外交部發言人林劍主持例行記者會〉，《中國外交部》，2025 年 5 月 8 日，[https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/202505/t20250508\\_11617542.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202505/t20250508_11617542.shtml)。

<sup>8</sup> 〈「2+2」會談後，美菲急忙落實海軍聯演，專家：美國旨在進一步控制菲律賓〉，《新華網》，2024 年 8 月 2 日，<https://reurl.cc/6KmKnO>；〈美澳日菲南海軍演炫耀「一致性」，軍事專家：各懷鬼胎，實際意義小〉，《新華網》，2024 年 4 月 9 日，<https://pse.is/7p9g8u>；〈首次！日美澳菲在南海聯合軍演 正值這一特殊時間點〉，《新華網》，2024 年 4 月 7 日，[https://big5.news.cn/gate/big5/www.news.cn/mil/2024-04/07/c\\_1212349909.htm](https://big5.news.cn/gate/big5/www.news.cn/mil/2024-04/07/c_1212349909.htm)。

<sup>9</sup> “Teodoro Hails Strengthened Alliance and Interoperability at Closing of Balikatan 2025,” *Department of National Defense Philippines*, May 9, 2025, <https://www.dnd.gov.ph/Release/2025-05-09/2370/Teodoro-hails-strengthened-alliance-and-interoperability-at-closing-of-Balikatan-2025/>.

增進聯合作戰效能。2025 年演習即針對空中對抗、密接空中支援等協同作業互通進行演訓，並加入巴基斯坦空軍進行「異種機空中打擊戰術」(dissimilar air combat tactics, DACT) 訓練，邀請馬來西亞、印尼、日本、泰國、澳洲等國空軍代表擔任觀察員。<sup>10</sup>菲日美海巡部門也舉行「2023 卡加帕伊」(Kagaapay 2023)，演習課目有搜救、海上執法登臨、通過、編隊機動演習及通訊，強化海洋執法部門合作。<sup>11</sup>

此外，2023 年 4 月美國依據《強化防衛合作協議》(Enhanced Defense Cooperation Arrangement, EDCA) 與菲國協商，將原本美軍使用的 5 處菲律賓基地，<sup>12</sup>再新增卡加延省 (Cagayan) 卡米洛奧西亞斯海軍基地 (Camilo Osias Naval Base) 海軍基地及拉爾洛機場 (Lal-lo Airport)、伊薩貝拉省 (Isabela) 梅爾雀德拉克魯茲基地 (Camp Melchor Dela Cruz)、巴拉望島 (Palawan) 巴拉巴克島 (Balabac Island) 等 4 處基地，並推進設施現代化建設。<sup>13</sup>事實上，菲律賓 5 月底國會大選結果顯示小馬可仕政府未能獲壓倒性勝利、川普 2.0 政府就任曾引發兩國安全合作延續問題。然而，菲美強化

---

<sup>10</sup> Priam Nepomuceno, "Cope Thunder Drills Hone Air Combat Capabilities of PH, US Pilots," *Philippine News Agency*, April 16, 2025, <https://www.pna.gov.ph/articles/1248205>; Lauren Niemi, "PACAF and Philippine Air Force Kickoff Exercise Cope Thunder 25-1," *U.S. Pacific Air Forces*, April 8, 2025, <https://www.pacaf.af.mil/News/Article-Display/Article/4149745/pacaf-and-philippine-air-force-kickoff-exercise-cope-thunder-25-1/>; "U.S., Philippine Air Force to Conduct Exercise Cope Thunder for Enhanced Bilateral Cooperation," *U.S. Pacific Air Forces*, March 26, 2024, <https://www.pacaf.af.mil/News/Article-Display/Article/3719523/us-philippine-air-force-to-conduct-exercise-cope-thunder-for-enhanced-bilateral/>.

<sup>11</sup> Matthew Masaschi, "U.S., Philippine, Japan Coast Guards Conduct Trilateral Engagements in The Philippines," *U. S. Indo-Pacific Command*, June 12, 2023, <https://www.pacom.mil/Media/News/Article/3425211/us-philippine-japan-coast-guards-conduct-trilateral-engagements-in-the-philippi/>; "Philippines, Japan, and US Coast Guards Start Maritime Drills," *Naval News*, June 2, 2023, <https://www.navalnews.com/naval-news/2023/06/philippines-japan-and-us-coast-guards-start-maritime-drills/>.

<sup>12</sup> 該 5 處基地分別為馬尼拉北部巴塞 (Cesar Basa) 空軍基地、呂宋島中部麥格塞塞堡 (Fort Magsaysay) 陸軍基地、民答那峨島倫比亞 (Lumbia) 空軍基地、巴拉望包蒂斯塔 (Antonio Bautista) 空軍基地、宿霧艾布恩 (Mactan Benito Ebuen) 空軍基地。

<sup>13</sup> "Philippines, U.S. Announce Locations of Four New EDCA Sites," *U.S. Department of Defense*, April 3, 2023, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/article/3349257/philippines-us-announce-locations-of-four-new-edca-sites/>.

軍事合作是雙方共同的戰略需求，對菲律賓而言，為應對中國海空力量的挑戰，加速提升海空域防衛與監視能力，爭取美國及區域友盟協助有其必要；對美國而言，確保印太地區嚇阻力量，彌補第一島鏈防衛空隙，深化美菲軍事合作乃兩黨共識。

而根據 2025 年 6 月「香格里拉對話」(Shangri-La Dialogue)，菲美日澳國防部長舉行會談的聯合聲明，四國除嚴重關切中國在東海和南海的破壞穩定行動及任何單方面以武力或脅迫手段改變現狀的企圖，同時也強調為持續合作推進自由開放的印太共同願景之重要性，並希望維持參與多邊海上合作活動的規模與頻率。<sup>14</sup>此正說明菲律賓與主要理念相近國在相關領域合作的需求在未來應會獲得延續。

## 二、菲律賓將持續依循國際合作途徑確保周邊海上安全態勢

除菲美同盟合作，菲律賓也積極與其他友盟國家加強合作關係。與日本方面，2016 年簽署《防衛裝備暨技術移轉協定》、2024 年簽署《互惠准入協定》(Reciprocal Access Agreement, RAA)，<sup>15</sup>《物資勞務相互提供協定》(Acquisition and Cross-Servicing Agreement, ACSA) 談判也獲得日相石破茂於 2025 年 4 月訪問馬尼拉的首肯，協議將允許兩國部隊在聯合演訓、維和任務或人道主義行動期間，相互提供燃料、物資、運輸、醫療服務和備料等後勤，<sup>16</sup>有助於菲日雙邊防衛關係的深化，日本將成為美國之外，與菲律賓軍事關係最緊密的國家。與澳洲，雙方曾於 2007 年簽署《軍隊互訪協定》；2022 年簽訂《相互後勤支援安排》(Mutual Logistics Support Arrangement)、《防衛工業合作與後勤諒解備忘錄》(MOU on

---

<sup>14</sup> “Joint Statement on The Meeting of Defense Ministers from Australia, Japan, the Philippines, and The United States,” *U.S. Department of Defense*, May 31, 2025, <https://reurl.cc/QYqYQ5>.

<sup>15</sup> 〈日本眾院批准日菲《互惠准入協定》〉，《共同社》，2025 年 5 月 14 日，<https://china.kyodonews.net/news/2025/05/ad3d182b2a58.html>。

<sup>16</sup> “PH, Japan Begin Talks on New Logistics Deal,” *Philippine News Agency*, April 29, 2025, <https://www.pna.gov.ph/articles/1249064>.

Defence Industry Cooperation and Logistics)、2024 年簽訂《網路及關鍵技術合作備忘錄》(MOU on Cyber and Critical Technology Cooperation)。<sup>17</sup>與紐西蘭方面，在 4 月簽署《訪問軍隊協定》(Status of Visiting Forces Agreement, SOVFA)，將使菲澳軍事合作擴大到紐西蘭。<sup>18</sup>與德國方面，菲國防部長鐵歐多洛與德國國防部長佩斯托瑞斯(Boris Pistorius) 5 月也在柏林簽署《防衛合作協定》(Arrangement concerning Defense Cooperation)，同意將安全合作擴大到網路安全、防衛裝備與後勤、聯合國維和等領域。<sup>19</sup>

與印尼方面，在 2022 年 9 月也正式將 1997 年簽署《防衛與安全合作協定》(Defense and Security Cooperation Agreement, DSCA) 進行續約，該約屬於兩國防衛與安全合作的框架協議，已於 2020 年到期，未來將持續在聯合演訓、邊界安全、人力資源發展、資訊共享、作業互通性、防衛科技發展持續合作，並擴及印尼—馬來西亞—菲律賓(INDOMALPHI)三邊合作安排(Trilateral Cooperative Arrangement, TCA)等三邊機制。<sup>20</sup>

由此觀察，菲律賓已與美國、澳洲、法國簽署《訪問部隊地位協定》(Status of Visiting Forces Agreement, SOVFA)協議，特別是小馬可仕總統自 2022 年上任以來，對外簽訂安全協定成為重要政策

---

<sup>17</sup> Summary of Memorandum of Understanding between The Government of The Republic of the Philippines and the Government of Australia on Cyber and Critical Technology Cooperation,” *Australian Department of Foreign Affairs and Trade*, February 28, 2024, <https://pse.is/7p8re3>; “Australia-Philippine Defence Cooperation,” *Australian Embassy The Philippines*, <https://philippines.embassy.gov.au/mnla/Defence.html>.

<sup>18</sup> “PH, New Zealand Seal Visiting Forces Pact,” *Philippine News Agency*, April 30, 2025, <https://www.pna.gov.ph/articles/1249084>.

<sup>19</sup> “PH, Germany Ink Defense Cooperation Arrangement, Advance Bilateral Security Partnership,” *Department of National Defense Philippines*, May 15, 2025, <https://reurl.cc/W0mN75>.

<sup>20</sup> “Trilateral Partnership Strengthening Maritime Law Enforcement in Southeast Asia,” *Indo-Pacific Defense Forum*, June 14, 2024, <https://ipdefenseforum.com/2024/06/trilateral-partnership-strengthening-maritime-law-enforcement-in-southeast-asia/>; “Indonesia, The Philippines Sign Four Cooperation Documents,” *Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia*, September 5, 2022, <https://setkab.go.id/en/indonesia-the-philippines-sign-four-cooperation-documents/>; Joyce Ann L. Rocamora, “PH, Indonesia to Renew 1997 Defense Deal in PBBM State Visit,” *Philippine News Agency*, September 2, 2022, <https://reurl.cc/M3Q4o4>.

(如附表)，可預期的是這些國家部隊後續將會在菲律賓本土及周圍海空域有更多聯合性質的軍事活動，這也將是菲律賓面對大國強權侵擾的政策回應。

附表、菲律賓與各國簽署防衛協定概況

| 國家  | 防衛性協定                                                                            |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------|
| 美國  | 1951 年《共同防禦條約》<br>1998 年《軍隊互訪協定》(VFA)<br>2014 年《強化防衛合作協議》                        |
| 日本  | 2016 年《防衛裝備暨技術移轉協定》<br>2024 年《相互准入協定》(RAA)                                       |
| 德國  | 2025 年《防衛合作協定》                                                                   |
| 印尼  | 2022 年《防衛與安全合作協定》(DSCA) 續約                                                       |
| 澳洲  | 2007 年《軍隊互訪協定》(VFA)<br>2022 年《相互後勤支援安排》、《防衛工業合作與後勤諒解備忘錄》<br>2024 年《網路及關鍵技術合作備忘錄》 |
| 紐西蘭 | 2025 年《軍隊互訪協定》(VFA)                                                              |

資料來源：作者整理自各國國防部、Philippine News Agency、Australian Embassy The Philippines。

# 南韓、日本與美國的聯合海軍造艦： 在美國落後中國之際

陳亮智

國防戰略與資源研究所

焦點類別：國際情勢、美中戰略

## 壹、前言

根據美國「海事行政」(The Maritime Executive)網站於 2025 年 5 月 20 日的報導，南韓「韓華海洋」(Hanwha Ocean)集團計畫對美國「費城造船廠」(Philly Shipyard)投資超過 7,000 萬美元，以對該廠進行改造並擴大規模。<sup>1</sup>在此之前，美國最大軍艦製造公司「杭廷頓英格爾斯工業」(Huntington Ingalls Industries, HII)與韓國「現代重工」(Hyundai Heavy Industries, HHI)於 4 月 7 日簽署協議，雙方將進行造船造艦的合作與分享。<sup>2</sup>與南韓比較，日本與美國目前在造船造艦的合作則顯得相對緩慢。儘管日方擁有先進的造船技術與設備，但目前對美方並無具體的合作計畫或投資方案。然而，值得注意的是，日本首相石破茂在 5 月 25 日宣佈，日本將支持並協助美國重建其造船工業，<sup>3</sup>其後續發展值得觀察。

## 貳、安全意涵

當美中兩國海軍在「船艦數量」(或稱「艦隊規模」)上出現交叉翻轉之時，根據美國五角大廈最新一期的《中國軍力報告》

---

<sup>1</sup> “Report: Hanwha Ocean Plans Large-Scale Expansion of Philly Shipyard,” *Maritime Executive*, May 20, 2025, <https://maritime-executive.com/article/report-hanwha-ocean-plans-large-scale-expansion-of-philly-shipyard>.

<sup>2</sup> Brad Lendon, “US and South Korean Warship Makers Sign Deal That Could Help Narrow Naval Race with China,” *CNN*, April 8, 2025, <https://edition.cnn.com/2025/04/08/business/us-south-korea-military-shipbuilding-deal-intl-hnk-ml>.

<sup>3</sup> Julian Ryall, “Japan Offers US Shipbuilding Help to Shore Up Naval Might, Ease Tariff Pain,” *South China Morning Post*, May 27, 2025, <https://reurl.cc/QYqeoO>. 該報導稱，日本的戰略構想可能是一方面協助美國制衡中國在造船造艦方面的優勢，二方面則藉機減緩美國提高關稅對日本的衝擊。

(*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2024*), 截至 2024 年為止, 解放軍海軍的總船艦數量是 370 艘, 而美國海軍則是 290 艘。<sup>4</sup>對此一趨勢發展, 國際社會(包括美國本身)普遍表示擔憂。雖然, 船艦數量未必是海軍軍備競賽或戰爭的唯一決定性因素, 但是龐大艦隊仍可能造成心理上的威嚇效果, 而實質上它是十分有利於佈陣與調度。做為美國軍事同盟的南韓與日本願意在此時與美國一起進行海軍造艦合作, 這無疑將為美方在此劣勢注入一股提升, 甚至扭轉的力量, 其安全意義之重要不言而喻。

### 一、韓日美聯合海軍造艦寄望於保持西太平洋海軍優勢

由於種種因素, 例如勞動力不足、研發耗費時間、生產成本高漲、行政程序繁瑣、管理效率不佳、以及重軍艦而輕民船等, 美國的造船業已呈現一段為時相當漫長的衰敗期。相對地, 在過去二十餘年來, 中國則是在多重面向發展其造船與造艦工業, 主要策略包括運用經濟發展的成果, 搭配建設藍水海軍的目標; 採取「軍民兩用」(civil and military dual-use)方式, 投注大量國家資本於造船與造艦; 並且透過「一帶一路」倡議中的「海上絲綢之路」, 攫取全球海運關鍵節點, 再伺機發展海外軍事基地。<sup>5</sup>如今, 中國企業對全球港口大約佔有 68%的控股權,<sup>6</sup>中國製造的船舶在全球市場大概佔有 53%的比例。<sup>7</sup>

因此, 若是南韓與日本加入美國一起聯合造船與造艦, 三國聯手將有希望維繫美國與民主同盟在西太平洋的海軍軍備競賽優勢。

---

<sup>4</sup> US DoD, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2024* (Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, December 2024), p. 48.

<sup>5</sup> 根據美國學者 Isaac Kardon 與 Wendy Leutert 於 2022 年的研究論文指出, 中國當時已投資或收購 96 個海外港口, 參照: Isaac Kardon and Wendy Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," *International Security*, Vol. 46, No. 4, Spring 2022, pp. 9-47.

<sup>6</sup> 同前註。

<sup>7</sup> 參照: Stephen Gordon, "2024 Shipping Market Review," *Clarksons Research*, January 8, 2025, <https://insights.clarksons.net/2024-shipping-market-review/>.

事實上，在東亞或西太平洋，民主同盟國家所面對的軍事挑戰並非只有來自中國而已，一個由「中國＋俄羅斯＋北韓」三方所形成的聯合威脅更是接近事實的狀況。因此，美日韓三國聯合造艦可以進一步強化第一島鏈的防衛力量。當民主國家的整體艦隊規模獲得提升之際，其能夠進行部署、作戰、替換的彈性將相對增加；且在聯合造艦的過程中，也可同步推進各國海軍在通信、雷達、情報及武器系統上更高程度相互操作性（interoperability），從而強化聯合行動能力。另外，在必要的時候，日本與南韓的造船廠及港口也可以提供美軍進行船艦維修與彈藥補給，降低對關島或夏威夷的倚賴。<sup>8</sup>

## 二、韓日造船造艦技術的「相對優勢」是為關鍵

其實，解放軍海軍不只是在軍艦數量上持續增加，其在軍隊素質方面也不斷地提升。因此，美日韓三方若是能採取聯合造艦的模式，其一方面可以透過協力生產而擴大、強化「民主海軍」（The Democratic Navy）艦隊規模，以縮減與中國在海軍船艦數量上的差距，藉此減輕三國所共同面臨的中國軍事威脅。另一方面，不論是美國與日本，抑或是美國與南韓，兩個雙邊軍事同盟在軍事上的合作源遠流長，基礎雄厚。因此，在這關鍵的時刻推動聯合造艦，有其必要，也應該能迎刃而解，因為其中正存在著三方造船造艦技術的「相對優勢」（relative advantage）。

除了都是美國的軍事同盟國之外，南韓與日本也都是造船造艦的強國。南韓的優勢包括強大造船工業基礎與技術，加上政府政策支持，財團配合發展（例如現代重工、三星重工、大宇造船等），以及充沛的國際合作經驗，能快速達成設計、建造與交船的期程。另外，自主開發與向外採購同步進行，順勢培植南韓的造船造艦能

---

<sup>8</sup> Miyeon Oh and Michael Cecire, “Why The United States, South Korea, and Japan Must Cooperate on Shipbuilding,” *RAND*, May 6, 2025, <https://www.rand.org/pubs/commentary/2025/05/why-the-united-states-south-korea-and-japan-must-cooperate.html>.

力，成功的外銷與市佔率足以證明南韓是個十分合適的軍工戰略夥伴。<sup>9</sup>而日本的優勢則是來自於悠久的造船造艦歷史，加上深厚的工業與科技基礎，精密工程技術，以及龐大國內（海上自衛隊）與國外市場需求，其始終是造船造艦大國。在 2014 年 4 月 1 日起逐步解除所謂的「防衛裝備轉移三原則」之後，日本陸續向英國、澳洲及東南亞等國家輸出軍事裝備，因此日本也是個十分恰當的造艦戰略夥伴。

## 參、趨勢研判

### 一、新型態的海軍聯合造艦體系將逐漸浮現

美日韓的聯合造艦模式將為軍事同盟國在軍備武器的共同研究、發展與生產上建立起一個嶄新的模式。由於三方皆有長久的造船造艦歷史，雄厚的工業與技術基礎，為了因應中國在海軍軍備競賽上的強大挑戰，預計三國的聯合造艦將走向「分工」趨勢。換言之，從「比較利益」(comparative advantage)的角度而言，三國將針對特別屬於自己的強項，為對方（主要是美國海軍）提供造艦上的需求。例如，南韓可以將主力放在驅逐艦（DDG）、護衛艦（FFG）及高速巡邏艦（PKX）的製造，以滿足美國海軍的需求；日本則是將重心放在驅逐艦（DDG）及直升機護衛艦（DDH）；而美國則專注在傳統的核子動力航艦與潛艦，新時代的無人海上與水下艦艇，以及匿蹤技術等。

換言之，例如由南韓負責特定類型軍艦的量產，以其造艦速度與成本效益優勢為考量；日本專注高階戰鬥系統的設計支援（例如神盾系統）；美國則主要負責核核子潛艦、無人艦艇及關鍵作戰系統的整合。更進一步的是，在此基礎之上，讓未來的新建艦艇往更高

---

<sup>9</sup> Henry H. Carroll and Cynthia R. Cook, "Identifying Pathways for U.S. Shipbuilding Cooperation with Northeast Asian Allies," CSIS, May 15, 2025, <https://reurl.cc/8DaXOd>.

水準的海軍協同作戰邁進。

當然，在川普執政並向各國祭出高額關稅的當下，此時韓日向美國提出有關造船造艦的合作計畫，一方面投其所好（因為川普力主重建美國海軍），另一方面則希冀換得美國關稅的減免。因此，未來，這可能進一步促使首爾與東京向華盛頓提供其他的海軍聯合造艦方案。<sup>10</sup>

## 二、邁向一個更為宏觀的「印太軍工共同體」

雖然海軍聯合造艦主要是集中在船艦的製造，但當中所包含的原素有原物料、勞動力、技術、研發、生產、市場銷售、經濟發展、政府角色（政策與預算）等等，其將構成一個專屬民主海軍的造船造艦之「軍工共同體」（military-industrial community），也形成一條特殊的海軍造艦產業鏈。由於美國與其他民主夥伴在過去幾年對中國實施「脫勾」（decoupling），並進行產業與科技的供應鏈重組，包含多項的軍事工業與科技，因此一個更宏觀的「印太軍工共同體」（Indo-Pacific Military-Industrial Community）事實上也正在形成當中，也因此「聯合造艦」未來會是其中一個很重要的部分。另一方面，從中國「軍民融合」的模式來看，民商船與軍艦的研發及製造並不相違背，甚至反而是魚幫水，水幫魚。因此，中國的發展模式值得民主同盟軍工共同體參考。

## 三、其他第一島鏈國家未來可能扮演某種程度的角色

雖然聯合造船造艦主要是集中在美日韓三國，但其他位處第一島鏈上的國家，包括台灣與菲律賓，甚至澳洲，未來可能扮演某種程度的角色。台灣的造船造艦規模雖不若日本及南韓，但造船工業

---

<sup>10</sup> Choe Sang-Hun, "South Korea Hopes Shipbuilding Will Give It an Edge in Trade Talks," *New York Times*, April 17, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/04/17/world/asia/skorea-trump-tariffs-ships.html>; "Japan Floats Plan to Revive U.S. Shipbuilding in Talks on Tariffs," *The Asahi Shimbun*, May 26, 2025, <https://www.asahi.com/ajw/articles/15795022>.

仍有一定的基礎，因此在輕型護衛艦的製造，以及船艦維修與後勤補給方面可以發揮作用。菲律賓則可以在船艦維修與後勤補給上提供相當程度的支援，特別是針對南海與菲律賓海水域。澳洲目前在「澳英美三方安全夥伴關係」(AUKUS)下發展核子動力潛艦，未來其也將在民主海軍艦隊與印太軍工共同體當中發揮其角色。當然，它也可以在船艦維修與後勤補給提供支援，特別是針對南太平洋水域。

# 美軍 B-1B 戰略轟炸機駐紮日本基地 對解放軍的威脅模擬分析

謝沛學

網路安全與決策推演研究所

焦點類別：軍事科技、作戰概念、戰爭模式、軍事武器

## 壹、前言

4 架隸屬美國空軍第 9 遠征轟炸中隊（the 9<sup>th</sup> Expeditionary Bomb Squadron）的 B-1B「槍騎兵」（B-1B Lancer）戰略轟炸機，2025 年 4 月 15 日從德州戴斯空軍基地（Dyess AFB）陸續飛抵日本青森縣三澤空軍基地（Misawa AB）。除了 15 號當日與護航的南韓空軍 F-35A、F-16 戰機在朝鮮半島上空進行演練，4 月 24 日更與日本航空自衛隊的 F-15J 在台灣東面、日本沖繩東南空域進行聯合演訓。<sup>1</sup>演訓結束後，B-1B「槍騎兵」並未飛返美國本土，而是展開駐紮三澤基地的「前進部署」（Forward Deployment）。這反映了美軍近年來奉行的「戰略上可預期、戰術上不可測」（strategically predictable but operationally unpredictable）原則，即已方在「武力部署、軍事態勢與行動」（force employment, military posture, and operations）上，讓敵人無法捉摸，並展示在短時間內有能力從本土或海外選定的地點向第一島鏈投射軍力。<sup>2</sup>

這項自川普第一任期便開始的戰略轉型，讓美國空軍全球打擊司令部（Air Force Global Strike Command）調整過去在關島安德森基地（Andersen AFB）常駐一個轟炸機中隊的「保證與威懾任務」（Bomber Assurance and Deterrence Missions, BADM）模式，改為以

---

<sup>1</sup> “Breaking News: U.S. B-1B Bombers Conduct First Operational Mission from Misawa Air Base in Japan,” *Global Defense News*, May 5, 2025, <https://reurl.cc/knereL>.

<sup>2</sup> US DoD, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of American*, <https://reurl.cc/paNvRr>.

「轟炸機特遣隊」(Bomber Task Force, BTF) 編組的「動態兵力運用」(Dynamic Force Employment, DFE)，沒有固定的駐紮地點與輪調時間。其目的除了讓美軍的戰略轟炸機，能夠以自己的節奏，向潛在敵人展示威懾力；亦可在過去相對不熟悉、但可能成為作戰場景的環境，與友盟部隊加強「互操作性」(Inter-operationality) 的訓練。<sup>3</sup>

因此，有別於過往以關島安德森基地與印度洋上的迪亞哥加西亞島 (Diego Garcia) 為前進基地，此次任務是美空軍自越戰以來，再度向日本東北部的三澤基地派駐 B-1B「槍騎兵」。<sup>4</sup> 實際配置上，B-1B 可在機內彈艙掛載 24 枚 AGM-158 系列「聯合空對地距外飛彈」(JASSM/JASSM-ER) 或其它精準導引彈藥；經過近期的改良計畫，B-1B 恢復了機身外掛點使用能力，未來單機攜帶遠程巡弋飛彈數量上限可提高到 36 枚，在一次出擊中對多重目標發動飽和攻擊。<sup>5</sup> 隨著此款可低空高速飛行的戰略轟炸機進駐前線，預料將對解放軍在第一島鏈的行動造成極大的壓力。本文對電腦兵棋模擬軟體「指揮：現代作戰」專業版 (Command: Modern Operations Professional Edition，以下簡稱 CPE)，設計數個想定場景檢視 B-1B「槍騎兵」前進部署第一島鏈對解放軍所造成的威脅。

## 貳、安全意涵

### 一、可削弱解放軍的對臺作戰效益

從近年解放軍的演習動態來研判，外界普遍擔憂中國將採取「由演轉戰」的模式，大幅壓縮台灣防衛可以反應的時間。例如，

---

<sup>3</sup> Emma Anderson, "US Airmen Deploy in Support of First Rotational Bomber Task Force Mission to Japan," *PACAF*, April 15, 2025, <https://reurl.cc/j9Eye2>.

<sup>4</sup> Sentry Contributor, "U.S. B-1B Bombers Operate out of Japan for First Time," *Indo-Pacific Defense Forum*, May 4, 2025, <https://reurl.cc/VYxMZ6>.

<sup>5</sup> Inder Singh Bisht, "US Air Force Tests Boeing Modular Weapons Pylon on B-1," *the Defense Post*, August 8, 2024, <https://thedefensepost.com/2024/08/08/us-air-force-pylon/>.

解放軍極可能利用大規模演習之名，將航艦戰鬥群開赴台灣東部海域之際，趁機發動入侵，反制我方空軍與海軍往東部移轉進行戰力防護，並進一步封鎖台灣海域。而美軍於日本部署 B-1B「槍騎兵」轟炸機，則可趁解放軍與我軍交戰之際，派遣 B-1B 赴台灣東部海域，共軍射程範圍外，以 AGM-158C 狙擊共軍航艦、重要作戰船艦等，減輕共軍封鎖台灣本島的壓力。台灣則可以利用 MQ-9B 無人機等載台，提供前線情資分享，協助美軍實施精準打擊。<sup>6</sup>

此處我們設計一個想定模擬上述場景。假定藍 1 方在台灣北部（包含東北部）除了部署愛國者與天弓防空系統各 2 套，並搭配 AN/TPS-77 遠程監偵雷達防範來襲的空中威脅，亦配置 3 套雄三反艦飛彈車，與遠程機動雷達車一同進行以陸制海的任務。藍 1 方還有 4 架 F-16V 與 1 架 E-2K 在本島上空，防空系統涵蓋範圍內，準備進行空中接戰。此外，在離本島約 150 公里的東部海域處則有一個由 4 艘艦船所組成的水面特遣區隊（Task Unit）巡弋，並有 1 架 MQ-9B 無人機協助進行海域監偵。<sup>7</sup>此外，我們為藍 1 方的 3 套機動反艦系統分別設有 3 個戰術位置，以每 4 小時為間隔進行移轉，倘若情監偵系統發現空中威脅，則立即轉移至下一個位置，以此增加敵人打擊的困難度。

紅方必須在 24 小時內，偵搜到藍 1 方的 3 套機動反艦系統（飛彈車與機雷），再以 2 輛陸軍的 PHL-191 多管火箭，以及火箭軍某基地的 4 個發射陣地，各 2 輛 DF-15 與 DF-21 發射車，將其摧毀，為後續的海軍任務清除威脅。因此，我們給予紅方 3 顆衛星，以約 90 分鐘繞行地球一周的速度，為 DF-15 與 PHL-191 搜索打擊目標。當衛星發現藍 1 方的機動反艦系統初始位置後，則從兩個基地派出

---

<sup>6</sup> 謝沛學，〈為何美國對台戰略清晰才能一勞永逸〉，《國防情勢特刊》，第 6 期，2020 年 10 月 30 日，<https://indsr.org.tw/respublicationcon?uid=13&resid=790&pid=1583&typeid=3>。

<sup>7</sup> 分別為 2 艘基隆級驅逐艦與 2 艘濟陽級巡防艦。

共 6 架殲-16 與 1 架翼龍 2 無人機，前往獲取進一步的穩定目獲訊息，並配有 1 架空警-500 協助戰場管理。此外，紅方在距台灣東部約 400 公里的海域，以 002 型航艦為首的 6 艘船艦，已事先以演習名義穿過宮古海峽前往預定位置準備。<sup>8</sup>待「由演轉戰」指令下達，紅方的航艦戰鬥群則從東邊壓制藍 1 方的水面特遣區隊，並派出包括 5 架殲-15 協助奪取空優與打擊地面目標。經過 30 次的模擬，紅方在律定的 24 小時內，有 17 次能夠偵獲並成功摧毀藍 1 方的 3 套機動反艦系統。

在第二個模擬場景，我們增加了藍 2 方的角色，並設定當藍 1 方偵到空中威脅來襲時，1 架掛載 36 枚 AGM-158C 的 B-1B「槍騎兵」，從日本三澤基地起飛前往菲律賓海，在距離紅軍艦隊 500 公里外，對其進行打擊。並有 1 架 MQ-9B 前進觀測，提供穩定且持續的目獲情報，搭配 1 架 F-35A 與 2 架 F-15EX 護航與維持空優，並有 1 架 MQ-9B 負責搜尋與標定艦隊位置，以及 1 架 E-3 空中預警機與 1 架 KC-135 空中加油機提供戰場支援（如下圖 1）。

---

<sup>8</sup> 這 6 艘艦船分別是 1 艘 002 型航空母艦、1 艘 055 型驅逐艦、2 艘 052D 型驅逐艦、1 艘 054A 巡防艦、1 艘 901 型快速戰鬥支援艦。這支艦隊所配備的中遠程防空飛彈，有 055 型驅逐艦的 84 枚紅旗-9B 遠程防空飛彈、2 艘 052D 型的 96 枚紅旗-9B、052C 型的 48 枚紅旗-9A，以及 054A 型的 32 枚紅旗-16C，總共 260 枚。



圖 1、美軍 B-1B「槍騎兵」狙擊位於台灣東部海域的紅軍船艦  
資料來源：作者重製於 CPE 模擬軟體想定畫面

經過 30 次的模擬，紅方在律定的 24 小時內，僅有 4 次能夠偵獲並成功摧毀藍 1 方的機動反艦系統。這是因為當紅方艦隊遭受藍 2 方的攻擊，其作戰目標被迫轉為反制從東側來襲的空中威脅，無法再對藍 1 方進行夾擊。本文模擬結果顯示，當解放軍希望透過「由演轉戰」對我方施加壓力，美軍於日本部署戰略轟炸機，等於是「以其人之道、還治其人之身」，反讓解放軍艦隊面臨被兩面夾攻的危機。

## 二、以「穿透性制空」能力源頭壓制解放軍重要軍事設施

為了對付具有強大防空能力的解放軍，近年來美軍發展出「穿透性制空」(Penetrating Counter-Air, PCA) 作戰概念，強調在高威脅環境下穿透敵方嚴密防空，對敵方戰略目標進行縱深打擊，以奪取關鍵的制空權。<sup>9</sup>其核心在於以長程匿蹤的戰機與戰略轟炸機搭配實施縱深突擊，並需有其他支援平台如情監偵無人伴隨掩護。在此概念架構下，B-1B 槍騎兵戰略轟炸機可發揮其高速遠程和武器酬載優

<sup>9</sup> U.S. Air Force, "Air Force Doctrine 3-1: Counterair Operations," June 15, 2023, [https://www.doctrine.af.mil/Portals/61/documents/AFDP\\_3-01/3-01-AFDP-COUNTERAIR.pdf](https://www.doctrine.af.mil/Portals/61/documents/AFDP_3-01/3-01-AFDP-COUNTERAIR.pdf).

勢，成為美軍「穿透性制空」作戰概念中的重要一環。由於 B-1B 不具備匿蹤能力，通常需與 F-35 匿蹤戰機、電子戰飛機（如 EA-18G）以及誘餌/無人機等協同作戰，由後者先行壓制敵防空系統或開闢安全走廊，得以在較低威脅的區域內機動並投射武器。在適當的掩護與支援下，B-1B 具有非常優異的快速奔襲敵遠距目標，或長時間在戰區待機以執行打擊任務的能力。<sup>10</sup>

例如，第 61 基地指揮範圍涵蓋中國東部和東南沿海，包括多支部署於安徽、江西、福建、廣東等省的飛彈旅。<sup>11</sup> 我們這裡假設在臺海衝突爆發初期，解放軍火箭軍第 61 基地所轄的短程及中程彈道飛彈部隊正威脅著台灣與駐日的美軍基地。美軍有能力對第 61 基地實施源頭打擊，癱瘓其飛彈發射能力，出動一支遠程縱深突擊編組從西太平洋方向逼近中國東南沿海。該編組包括 2 架 B-1B 轟炸機、若干 F-35 匿蹤戰鬥機，以及多架支援無人機。B-1B 自日本三澤基地起飛，繞經菲律賓東部海域接近中國華南沿岸；為降低被發現機率，B-1B 可在距目標數百公里處降低高度並高速逼近預定的戰術地點。同時，2 個架次的 F-35 從駐日美軍基地起飛，利用匿蹤能力滲透中國沿岸防空網，在 B-1B 預定武器投放前壓制了若干解放軍沿海的預警雷達和防空飛彈陣地。

此時，在多重掩護下抵近的 B-1B 同步從臺灣海峽以東約 500 公里處的空域齊射大批射程可達 1,000 海里（約 1,900 公里）的「極程型」AGM-158-XR（eXtreme Range）飛彈。這些高速低空飛行的匿蹤巡弋飛彈從多軸路徑穿透解放軍沿海防空網，在數十分鐘內精準命中第 61 基地轄下多處目標。透過 B-1B 的大規模齊射，美軍在極

---

<sup>10</sup> “U.S. Air Force Needs Massive B-21 Bomber Fleet to Strike Deep Into China and Russia - Mitchell Institute Think Tank,” *Military Watch Magazine*, June 23, 2020, <https://reurl.cc/OYNGaD>.

<sup>11</sup> Hans Kristensen, “The 2024 DOD China Military Power Report,” *FAS*, December 18, 2024, <https://reurl.cc/vQz0by>.

短時間內對第 61 基地形成多目標同時打擊效果，削弱了解放軍對第一島鏈內我方目標的飛彈齊射能力。整個攻擊過程強調先制奇襲與快速壓制：先由匿蹤與電子戰載具削弱敵方防禦能力，再由 B-1B 於安全距離外發動飽和打擊。

## 參、趨勢研判

### 一、短期內發展極音速遠程反艦武器不是美軍的優先選項

相較於解放軍在超/極音速反艦武器（Supersonic/Hypersonic Anti-ship Weapons）領域上的發展成果，例如東風-17、東風-21D 與鷹擊-21 等，美軍長期依賴次音速飛彈作為反艦主要手段。即使近年受到解放軍的壓力，美軍亦投入數項超音速遠程反艦飛彈的開發計劃，希望能大幅提升「距外打擊」（Stand-off attack）的能力。例如美空軍的 AGM-183 ARRW（Air-Launched Rapid Response Weapon）項目，美海軍則有 Screaming Arrow 與 Hypersonic Air Launched Offensive Anti-Surface（HALO）等專案。但這些超音速武器最終因為開發成本或技術問題等因素，陸續被取消。<sup>12</sup>儘管仍有雷神（Raytheon）負責的 Hypersonic Attack Cruise Missile（HACM）<sup>13</sup>項目持續發展，目前不論是空軍還是海軍，都改以 AGM-158C 為空射型遠程反艦武器。例如，美空軍在取消 AGM-183 ARRW 之後，選擇加大採購射程約 500 海里（900 公里）的 AGM-158C<sup>14</sup>，並寄望於射程可達 1,000 海里（1,800 公里）的「極程版」AGM-158-XR。<sup>15</sup>由於 AGM-158C 本來就是作為美海軍的「攻勢制海作戰增程一型」

---

<sup>12</sup> Joseph Trevithick, "Navy Axes Its Hypersonic Anti-Ship Cruise Missile Plans," *The War Zone*, Apr 11, 2025, <https://www.twz.com/air/navy-axes-its-hypersonic-anti-ship-cruise-missile-plans>.

<sup>13</sup> John Hill, "Raytheon Expand Capacity to Build the Hypersonic Attack Cruise Missile," *Air Force Technology*, October 3, 2024, <https://reurl.cc/rEqvjb>.

<sup>14</sup> AGM-158C LRASM 係 AGM-158 飛彈系列中的反艦版本，是從「增程版」AGM-158B JASSM-ER（Extended-range）的技術延伸而來，亦繼承了增程版的射程，讓美軍可以距外對敵人船艦發動攻擊。

<sup>15</sup> Thomas Newdick, "Air Force Pulls Plug On Much-Hyped Hypersonic Missile," *The War Zone*, Mar 30, 2023, <https://www.twz.com/air-force-pulls-plug-on-much-hyped-hypersonic-missile>.

計畫方案（ Offensive Anti-Surface Warfare Increment 1, OASuW Inc.1），因此在原訂的「增程二型方案」（也就是前述的 HALO 武器）被取消後，海軍亦希望為其艦載機採購更多的「增程版」AGM-158 作為替代選項。<sup>16</sup>

由於五角大廈認為與解放軍的衝突迫在眉睫，沒有足夠的時間等待超音速遠程反艦飛彈的量產。現階段升級後的 AGM-158 擴大產能，再搭配具有電戰干擾功能的微型誘餌飛彈 ADM-160C（MALD-Jammer），特別是 B-1B 等戰略轟炸機，一架每次出動至少能掛載 24 枚以上的匿蹤反艦飛彈，可提供美軍壓制解放軍的作戰能力。<sup>17</sup>

因此，本文此處模擬比較，在有無搭配 ADM-160C 的條件下，AGM-158 C 對解放軍艦隊的打擊效果。我們先以前面安全意涵第一點的討論為基準，由藍 2 方一架從日本三澤基地起飛的 B-1B，掛載 36 枚 AGM-158C，對位於台灣東部海域的紅方艦隊進行打擊。B-1B 的作戰模式為分別以 26 枚與 10 枚 LRASM，集中火力打擊紅方的 002 型航空母艦與 901 型快速戰鬥支援艦。「效益量測指標」（Measure of Effectiveness, MOE）設為攻擊方所投放的 LRASM，能否突穿 4 艘戰鬥艦超過 200 枚的中、遠程飛彈所構築的防空網，對航空母艦與快速戰鬥支援艦造成 50% 以上的戰損，迫使其退出戰場。經過 30 次的模擬測試，分別有 12 次與 14 次突穿防線並對紅方航艦與支援艦造成 50% 以上的戰損。

在第二個模擬場景，我們納入 ADM-160C 微型誘餌飛彈。此處我們讓 MQ-9B 掛載 2 枚 ADM-160C 誘餌彈，而 F-15 EX 與 F-35 則

---

<sup>16</sup> Harrison Kass, "Lockheed Martin's New AGM-158 Extreme Range Is a 'Deep Strike Weapon'," *National Interest*, September 18, 2024, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/lockheed-martins-new-agm-158-extreme-range-deep-strike-weapon-212803>.

<sup>17</sup> Sidney E. Dean, "Instant Bombers: Rapid Dragon Lends Teeth to Transport Aircraft," *European Security & Defense*, March 9, 2023, <https://euro-sd.com/2023/03/articles/29977/instant-bombers-rapid-dragon-lends-teeth-to-transport-aircraft/>.

仍維持全空優武器掛載，為 MQ-9B 的情監偵任務護航。<sup>18</sup>後方則增加一架 C-130 運輸機，以雷神公司專門為大量發射 ADM-160C 所開發的 Mald Cargo Air Launched System，搭載 80 枚微型誘餌飛彈。<sup>19</sup>當 MQ-9B 發現並定位紅方艦船，先由 C-130 往紅方集結區投射 ADM-160C 後，B-1B 則以 LRASM 對紅方航艦與快速戰鬥支援艦進行打擊。經過 30 次的模擬測試，突穿防線並對紅方航艦與快速戰鬥支援艦造成 50% 以上戰損，則分別大幅提升至 22 次與 27 次。筆者進一步檢視 CPE 電腦模擬測試的記錄回放檔發現，由於微型誘餌彈的掩護，大幅增加 MQ-9B 在作戰區的存活機會，使其能夠為 B-1B 提供穩定與持續的目獲訊息。而 C-130 所施放的 ADM-160C，則進一步消耗了紅方艦船的中遠程防空能量，讓後續飛抵作戰區的 AGM-158C 完成打擊任務。模擬結果支持了美軍近期對空射型反艦武器的規劃方向，因此我們可以預期，至少在短期內，美軍將以大幅提升 AGM-158C 的產量與性能，並搭配 ADM-160C 微型誘餌飛彈的模式，作為空射遠程反艦飛彈的主要方案（圖 2）。

---

<sup>18</sup> 目前美軍已經將該型武器整合進 F-15 與 F-35 等多型主力戰機，以及 B-1B 與 B-52H 戰略轟炸機，甚至 MQ-9B 等大型情監偵無人機，也已獲得發射 ADM-160C 的能力。“Miniature Air Launched Decoy (MALD) Flight Vehicle,” *Air Force Technology*, June 29, 2014, <https://reurl.cc/VYxNVR>.

<sup>19</sup> Gabe Starosta, “First Test Conducted on a C-130: Raytheon Developing MALD Launch Capabilities on Cargo Aircraft,” *Inside the Air Force*, Vol. 22, No. 22, June 3, 2011, pp. 10-11.

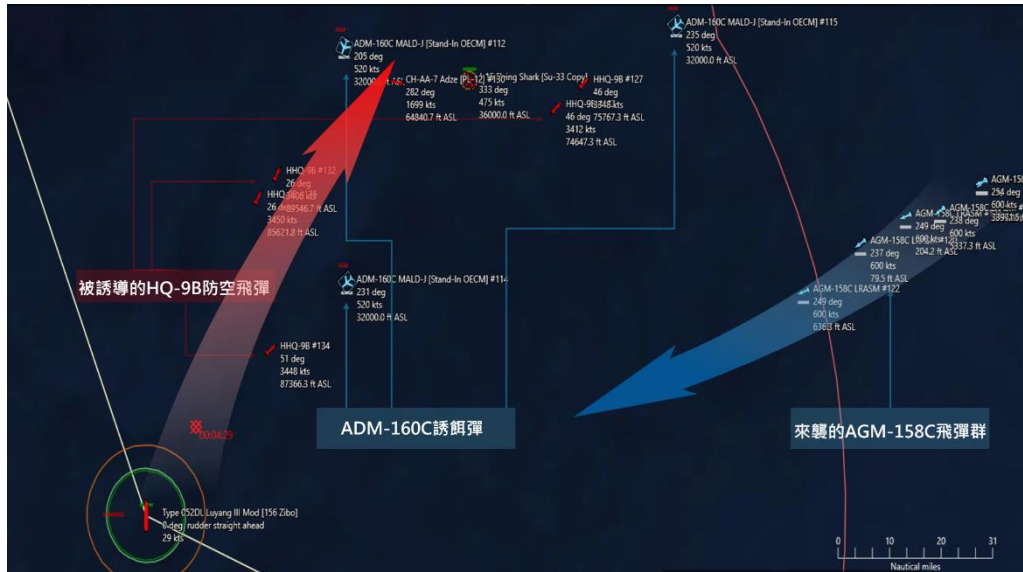


圖 2、AGM-158C 與 ADM-160 搭配，對紅軍船艦進行打擊

資料來源：作者重製於 CPE 模擬軟體想定畫面

## 二、中、俄、朝將加大在東北亞的協作與反制

除了對中國的軍事威懾外，B-1B 轟炸機專為高速低空突防研製，能突破嚴密防空網並對地面目標進行精準轟炸，對於空軍與防空能力薄弱的北韓是一大威脅。尤其值得注意的是，B-1B 本身可以掛載俗稱「碉堡剋星」的 GBU-28 炸彈，若未來再整合極音速巡弋飛彈，從日本起飛後數分鐘內即可打擊北韓的戰略目標，加強美軍對金正恩政權的「斬首行動」能力。北韓亦深知美軍遠程轟炸機可對其核設施和指揮中心造成毀滅性打擊，因此 B-1B 部署日本被視為對其核武嚇阻力的明顯挑戰。<sup>20</sup>

儘管美日同盟的主要威懾對象是中國與北韓，但 B-1B 進駐日本同樣對俄羅斯遠東領土和戰略資產（如飛彈基地、雷達站等）。三澤基地距離俄羅斯太平洋艦隊主基地海參崴不到 1,000 公里。B-1B 可迅速深入俄遠東防禦縱深，在短時間內抵達俄軍太平洋艦隊活動海域，以其攜帶遠程空射反艦飛彈，於俄軍有能力反制的範圍之外，

<sup>20</sup> “North Korea Slams B-1B Bomber Deployment, Protracted Standoff with U.S. Appears Likely,” *Korea JoongAng Daily*, April 17, 2025, <https://koreajoongangdaily.joins.com/news/2025-04-17/national/northKorea/North-Korean-slams-B1B-bomber-deployment-protracted-standoff-with-US-appears-likely/2287491>.

對俄國艦隊精確打擊。

針對美國在日本部署 B-1B 轟炸機，中國預期將採取多層面的反制行動，以維護自身安全利益。軍事方面，中國很可能加強戰備和軍演頻率，展示對等威懾能力。例如，中國解放軍可能在東海、台海及南海地區進行更頻繁的大規模海空演習，出動轟-6K 等長程轟炸機巡航鄰近日本和臺灣的空域，以宣示解放軍同樣具備遠程打擊能力，平衡美方壓力。同時，中國或調整彈道飛彈的部署，加強對第一島鏈目標（包括日本美軍基地）的瞄準。尤其是中程彈道飛彈（如東風-26）和極音速武器，可作為反制美軍前線基地的重要手段。我們也可預期中國強化防空與反導體系建設，提升預警探測能力，以應對 B-1B 低空突防威脅。

此外，北京可能更加緊密地與莫斯科在軍事上協作。中俄在近年已建立起例行性的聯合戰略巡航與演習機制，路線涵蓋日本海、東海等區域，顯示北京有意與莫斯科聯手施加對美日同盟的反壓力。同樣地，在海上，中俄近期也加強了軍事上的協同。2024 年 7 月，中俄海軍舉行了「海上聯合-2024」大規模軍事演習，並首次組成聯合艦隊在西太平洋和北太平洋進行巡航，被視為對美國印太聯盟體系的反制行動之一。<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> “China, Russia Militaries Conduct Joint Air Patrol over Sea of Japan,” *Reuters*, November 29, 2024, <https://reurl.cc/2K9QZn>.



# 美國宣布「深海採礦」之觀察

章榮明

網路安全與決策推演研究所

焦點類別：非傳統安全、印太區域

## 壹、前言

2025 年 4 月 24 日，美國總統川普（Donald Trump）基於國家安全與經濟利益，簽署關於挖掘國內及國際水域深海礦藏之行政命令。該行政命令旨在獲得海底「多金屬結核」（polymetallic nodules），包含鎳、鈷、銅、錳、鈦、「稀土」（rare earth）等戰略礦產。目前來自包括美國、加拿大、俄羅斯、牙買加及中國的企業，已表達參與美國的「深海採礦」（deep-sea mining）計畫的意願。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、美國搶佔「稀土」以對抗中國

深海礦藏儘管豐富，但挖掘的技術難度較之於陸地來得高，相應的費用支出亦較高。美國此舉的主要目的在於取得礦藏中之「稀土」；若能在陸地取得所需之「稀土」，斷不至於捨近求遠、不計成本。中國曾在 2011 年限制「稀土」出口，使得美國警覺到中國壟斷全球陸地「稀土」產量之地位。<sup>2</sup>在美中競逐的態勢下，為防止中國繼續獨霸「稀土」的礦藏與生產，美國必須積極獲取「稀土」來源，因而將目光看向陸地以外的礦藏地，也就是深海床（deep seabed）。

---

<sup>1</sup> 關於川普所簽的行政命令，請見“Unleashing America’s Offshore Critical Minerals and Resources,” *The White House*, April 24, 2025, <https://reurl.cc/nmjXA2>；關於有意願參與的國家，請見德才，〈川普簽署行政令推深海採礦 中國批單邊利己〉，《德國之聲》，2025 年 4 月 26 日，<https://reurl.cc/bWb8Dy>。

<sup>2</sup> “China’s Monopoly on Rare Earths: Implications for U.S. Foreign and Security Policy,” *U.S. House of Representatives*, September 21, 2011, <https://reurl.cc/NYmD9n>.

## 二、美國落實對1982年《聯合國海洋法公約》的反對

「讓美國再次強大」(Make America Great Again, MAGA)是川普兩次競選與執政的中心思想，挖掘深海礦藏則是這個中心思想指導下的產物。然而，川普此次落實的並非橫空出世的創見，而是美國歷經相當時間沉澱出的想法。自1982年《聯合國海洋法公約》(以下簡稱《海洋法公約》)公布後，當時的雷根(Ronald Reagan)政府便反對該公約之第六部分大陸礁層(continental shelf)，特別是《海洋法公約》第82條「對二百哩以外的大陸礁層上的開發應繳的費用和實物」。<sup>3</sup>美國的立場是若同意該條約，等於是自我設限、放棄挖掘公海(high seas)下方的深海床礦藏。

## 三、美國欲抵銷中國在深海床的戰略性優勢

美國「深海採礦」的另一個目的是為了應對起步較早的中國。由於水下作業除了直觀的經濟目的外，亦具備了軍事目的。長時間的水下作業，較海洋測量船的來回巡弋，更能有效取得詳細的水文資料，特別有利於潛艦與反潛作戰。2017年「中國五礦集團有限公司」從聯合國「國際海底管理局」(International Seabed Authority，以下簡稱「海管局」)取得為期15年的「深海採礦」許可。採礦地點位於與夏威夷群島僅數百哩之遙的「克利珀頓破裂帶」(Clarion Clipperton Zone)。<sup>4</sup>為了抵銷中國可能已在特定深海床取得的戰略性優勢，美國必須藉由「深海採礦」加緊研究水文地理(hydrography)，以便趕上中國的領先優勢。

---

<sup>3</sup> 關於雷根政府的態度，請見 Office of the Staff Judge Advocate, “U.S. Position on the U.N. Convention on The Law of The Sea (UNCLOS),” *International Law Studies*, Vol. 97, 2021, pp. 81-88, <https://reurl.cc/EVNALm>；關於《海洋法公約》之規定，請見“United Nations Convention on The Law of The Sea,” *United Nations*, <https://reurl.cc/yRbz18>.

<sup>4</sup> 關於「深海採礦」的雙元目的，請見 Darshana Baruah, “Uncharted Territory: Deep-sea Mining and The Underwater Domain,” *International Institute for Strategic Studies Online Analysis*, March 25, 2025, <https://reurl.cc/NY8Mrk>；關於中國五礦集團有限公司取的計畫，請見〈陳得信會見國際海底管理局秘書長邁克爾·洛奇〉，《中國五礦》，2024年6月7日，<https://reurl.cc/EVNErn>。

## 參、趨勢研判

### 一、美國將堅持進行「深海採礦」

一般認為美國與中國在今（2025）年 5 月 14 日，相互採取為期 90 天、削減高額關稅的措施後，會使中國放寬對「稀土」的管制；然而，目前中國似乎對「稀土」採取更為嚴格的控管措施。<sup>5</sup>即便中國在關稅戰之後，放鬆對「稀土」出口的管制，就長久而言，美國必須取得充足的「稀土」來源，以備不時之需。因此，美國將不會放棄「深海採礦」。

川普近月來數次聲明要將格陵蘭島（Greenland）與加拿大（Canada）納入美國領土，儘管尚未採取實際行動，但已明示其企圖。<sup>6</sup>由於上述二地皆具有主權，並非無主物（*res nullius*），在現今的國際法下有其困難。對照之下，深海礦藏並不具有主權歸屬，因而困難度較小。在此情況下，美國將堅持進行「深海採礦」，以利於反制中國壟斷政策所帶來的安全威脅。

### 二、美國「深海採礦」將擾動國際秩序

依照《海洋法公約》第 82 條第 1 項，「沿海國對從測算領海寬度的基線量起二百海里以外的大陸礁層上的非生物資源的開發，應繳付費用或實物」。繳付的對象為該公約第 11 部分第 4 節所設立的管理局。<sup>7</sup>美國此次「深海採礦」的範圍為本國水域之大陸礁層及國際水域之「外大陸礁層」（outer continental shelf）。根據《海洋法公

---

<sup>5</sup> Nectar Gan, “China Isn’t Getting Rid of Its Controls over Rare Earths, Despite Trade Truce with US,” *CNN*, May 20, 2025, <https://edition.cnn.com/2025/05/20/business/china-rare-earth-export-controls-analysis-intl-hnk>.

<sup>6</sup> Gregory Svirnovskiy, “Trump Still Would Like to Add Canada and Greenland but Says Attack on Canada ‘Highly Unlikely’,” *Politico*, May 4, 2025, <https://reurl.cc/knbRq3>; Ido Vock, “Why Does Trump Want Greenland and What Do Its People Think?” *BBC*, March 24, 2025, <https://reurl.cc/dQjZqz>; Anthony Zurcher, “What Trump Really Wants from Canada?” *BBC*, April 14, 2025, <https://reurl.cc/7KvxEy>.

<sup>7</sup> Isaac B. Kardon and Sarah Camacho, “Why China, Not The United States, Is Making The Rules for Deep-Sea Mining,” *Carnegie Endowment for International Peace*, December 19, 2023, <https://reurl.cc/NY8MQq>.

約》第 76 條規定，沿岸國關於「大陸礁層」的權利為自基線測算起二百海里，必要時得延伸至三百五十海里。因此，「外大陸礁層」已不屬於沿岸國管轄的範圍，屬於公海。既然屬於公海，便要接受「海管局」的管理，但川普政府的「深海採礦」計畫並未宣示按照《海洋法公約》的規定，亦即不願遵循現行之國際海洋法。

美國從未簽署，更遑論批准《海洋法公約》，因而美國本不應享有及承擔該公約之權利與義務。然而，經由數十年的實踐，及美國與他國簽訂的雙邊條約，事實上美國已同意該公約為「習慣國際法」(customary international law)。然而，美國「深海採礦」計畫形成對《海洋法公約》的保留，為該公約第 309 條明令禁止。

此外，國際法的發展已今非昔比，當年的「無主物」概念逐漸轉變成人類共同遺產，也就是「共有物」(*res communis*)。「深海採礦」不僅將對海洋環境造成不可逆的破壞，亦不符合聯合國於 2015 年所提出的「永續發展目標」(Sustainable Development Goals, SDGs)。美國對於國際的反彈或許不在意，川普政府於 2017 年 6 月 1 日退出的氣候變遷協定，經拜登 (Joe Biden) 政府於 2021 年 2 月 19 日重新加入後，川普復於 2025 年 1 月 20 日上任後再次退出。由此可知，為了美國自身的國家利益，川普政府應該不會在意國際上的反彈聲浪。因此，美國政府採取「深海採礦」的行為將擾動國際秩序。

發行人 / 霍守業

總編輯 / 劉峯瑜

主任編輯 / 洪子傑 執行主編 / 洪銘德

助理編輯 / 舒孝煌、林柏州、許智翔、周若敏