

### 第三章 冷戰後影響中共核武政策因素

#### 第一節 國際新形勢與新軍事變革發展

中共內部體認到冷戰後國際情勢將是在可見的將來，爆發全面核戰爭的可能性基本上是可以排除，發生全球性常規戰爭的可能性也將會越來越小，地區武裝衝突和局部戰爭的危險正在取代世界大戰的恐怖，成為當今世界最為嚴重的安全威脅。因在此情勢下，戰爭形態進入了一個由量變到質變的演進過程。同時也產生以下幾個特點：第一、世界性大戰降低與局部武裝衝突上升成為當前和今後一個時期內世界各國所面臨的主要威脅；第二、戰爭形態發生變化，未來戰爭形態演變的主要趨向：威懾性的戰爭準備、有限的戰爭目標、局部性的戰爭規模、高技術化的戰爭手段。<sup>1</sup>並認為其所面對新的國際戰略環境，「對安全威脅的根源並非國家間軍事實力的差距，而是一國是否有稱霸、擴張、侵略以及干涉他國事務的動機」。<sup>2</sup>冷戰時期，中共面對美、蘇兩大霸權的威脅，國家安全利益是放在「生存安全」上，重視發展軍備，以應付隨時可能發生的戰亂。本節僅就中共對國際情勢、安全戰略環境及軍事變革的認知與因應，做一摘要研析。

##### 壹、對世界格局看法

冷戰後國際局勢在「在總體緩和，局部動盪」中演變，世界戰略格局也朝向「一超多強」的方向發展。各大國間的關係也因應後冷戰時期的來臨而作了相對的調整，敵我界限模糊不清中共體認到冷戰後國際體系是朝著「多極化」方向發，各國對外關係均是以確保本國國家利益要主要政策取向。由於冷戰雖結束，然一些重大的不確定因素仍未排除，各國在變動格局中，積極尋求新的國際定位。<sup>3</sup>而中共認為西方國家基於主觀意願，常常會反映出其對未來世界格局主觀上不同的看法。<sup>4</sup>譬如以下幾種看法。

（一）布里辛斯基的世界格局為：北美集團；歐洲集團；東亞集團；南亞集團；穆斯林集團；歐亞集團。布氏認為，前三個集團具有政治和經濟內聚力；後三個集團將成為侵略和影響目標，或前三個集團爭奪之場所。

<sup>1</sup> 民主進步黨中央黨部中國事務部編，《中共軍力基本報告》（台北：中華民國國防政策與戰略研究學會，民國 92 年 12 月 19 日）。

<sup>2</sup> 同前註。

<sup>3</sup> Bonnie S. Glaser, "China's Security Perceptions: Interests and Ambitions," *Asian Survey*, 23, 3(March 1993): 253. 收錄自于有慧，〈中共的大國外交〉，《中國大陸研究》，42 卷 3 期(民國 88 年 3 月)，頁 49。

<sup>4</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》，（北京：軍事科學出版社，2000 年 6 月），頁 184-186。

(二)托夫勒認為世界格局將按照農業文明、工業文明和資訊文明來組合，未來衝突將在不同的文明間發生。

(三)杭亭頓認為世界將按照幾種社會文化來劃分。即歐美基督教文化；東南歐和俄羅斯東正教社會文化；從大西洋到中亞，橫渡北非和東的伊斯蘭教社會文化；位於太平洋和沙漠地帶間的亞熱帶和溫帶地區的遠東社會文化。

(四)歐洲共同體外交官威爾金森認為，兩極解體後將出現美國、歐共體、日本、中國大陸四極體制，兩極地緣政治被四極地緣經濟所取代。

而這些看法一致認為形成的新局勢將朝多極，並在地緣上分為幾個大的區域。而美國已針對這發展前景提出所謂“區域性戰略”，其實質是採取分別約制的辦法，而不再是像冷戰時期哪樣追求組織全球規模的戰略體系。在各地區，爭奪區域主導權的競爭已經開始，歐盟崛起就是個例子。歐洲國家除了繼續以發展伙伴關係的辦法使北約東擴之外，<sup>5</sup>又以地中海為媒介，建立了一個歐洲與環地中海國家的伙伴關係，使歐洲的影響擴及到地中海東岸的中東地區和南岸北非地區。在亞洲，東盟的積極性越來越高，地區性影響在加強。美國不會放棄對亞太地區的傳統影響力，俄羅斯和日本有各有打算。從這些現象中共判斷似乎未來世界格局將是圍繞在美、歐、日、俄及中國大陸五極格局趨勢往前發展。<sup>6</sup>對中共而言，「多極化」格局不僅是中共對當前國際情勢的客觀判斷，也是主觀上的期待與努力的方向。中共雖然承認美國一極獨大，但並不希望由美國單極主導。因為，若由美國全盤掌控，中共便難以繼續扮演「平衡者」角色而從中獲利。相較於「單極」體系，中共可利用世界走向「多極化」，美、歐、矛盾與競爭日益擴大，獲取更多利益。<sup>7</sup>

## 貳、對於世界局勢轉變看法

中共學者王逸舟曾經提出世紀之交三個國際形勢發展趨勢：（一）多極化在更多層面向縱深發展，形成複雜多變地國際政治格局。在後冷戰時期，兩極格局顯然已經消失，而美國獨霸優勢已很明顯。但國際上「一超多強」的基本態勢在短期內不會有重大變動；（二）經濟全球化將不可阻擋的強大力量向世界每個角落和各國經濟生活的各個領域伸展；（三）科技革命無論在深度或廣度上都將大大超越以往任何時期，全球範圍內各種創新浪潮有可能一浪高於一

---

<sup>5</sup> 2004年5月1日八個前蘇聯集團國、二個地中海島國加入，使歐盟從1957年創立以來，迄今擴大到新歐盟達25個成員國。愛爾蘭總理愛恆於5月1日與新歐盟25個成員國領袖高峰會會後表示：「對歐洲而言，今天象徵歷史篇章的承先啓後。」新歐盟共代表四億五千萬人，足與美國抗衡。〈歐盟添十國 歐陸慶統一〉《聯合報》，2004年5月2日，A14。

<sup>6</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》，頁184-186。

<sup>7</sup> 收錄自于有慧，〈中共的大國外交〉，頁49。

浪。<sup>8</sup>而中共對後冷戰時期國際情勢的看法，如香港學者丁偉綜合中共學者、專家的觀點將其可能的變化，歸納為下列幾點：(一)舊的兩極格局已經結束，惟新的國際格局未形成；(二)世界正處於新舊格局交替的過渡時期，因此局部、地區的矛盾與衝突日益尖銳，世界將更加動盪不安；(三)軍事競賽依然持續，雖然並不是建立在數量增長的基礎上，而是應用新科技並使質量提升，在武器技術的「高、尖、精」方面競爭。除軍備競賽外，「綜合國力」競賽將會成為強權競爭的主流；(四)東西方雖緩和，但南北矛盾加劇，除了經濟衝突還有政治鬥爭，大國干預小國的現象仍存在。

而從整體觀察而言，中共對國際形勢認知，是延續 80 年代，鄧小平提出的「和平與發展」兩大戰略問題為出發。及 1997 年江澤民的中共十五大報告中指出：「現在世界上真正大的問題，帶動全球性的戰略問題，一個是和平問題，一個是經濟問題或者說發展問題。」<sup>9</sup>及周邊形勢將繼續呈現「總體緩和、局部麻煩、機遇增多、時有挑戰」的局面。<sup>10</sup>而可能對中共的挑戰，依據中共國防部長曹剛川看法認為，世界多極化和經濟全球化趨勢並沒有逆轉，在中國周邊仍存在不安全、不穩並因素。<sup>11</sup>這主要是出現了一些新情況和新特點，其表現是在：霸權主義、強權政治有新的發展，軍事干涉主義有新的發展，經濟殖民主義有新的發展。總體上，形勢的發展對中共來說仍是機遇大於挑戰，希望多於困難。而主要改變因素歸納如下：<sup>12</sup>

(一)世界多極化進程受到嚴重干擾，但多極趨勢並沒有因此而逆轉。1999 年以美國為首的北約空襲南聯盟及轟炸中共駐南使館，是反映出美國霸權主義和強權政治進一步擡頭，將對世界多極化趨勢形成嚴重挑戰。但是，多極化趨勢是不可逆轉的。尤其是中共、俄國、法國等大國都主張「世界多極化」，而不願完全任超級大國所支配。

(二)西方各種新思潮泛起，但建立國際新秩序的進程並未因此而停滯。近一個時期以來，以「新干涉主義」、「新國際主義」為核心內容的西方新思潮不斷泛起。這些思潮違背時代潮流而行，圖謀建立以西方價值觀為支撐的強權秩序，嚴重衝擊「主權不容侵犯、內政不容干涉」的國際關係基本準則，對地區安全與穩定造成嚴重衝擊，對聯合國地位和作用形成嚴峻挑戰，給建立國際

<sup>8</sup> 唐家璇，〈為了爭取和平與發展的國際環境--新中國外交理論與實踐〉，《瞭望新聞週刊》，第 39 期（1999 年 9 月 27 日），頁 25。

<sup>9</sup> 滕藤主編，《鄧小平理論與世界之交的中國國際戰略》（北京：人民出版社，2001 年 3 月），頁 33。

<sup>10</sup> 熊光楷，《國際戰略與新軍事變革》（北京：清華大學出版社，2003 年 10 月），頁 4。

<sup>11</sup> 同前揭書，頁 3。

<sup>12</sup> 熊光楷，〈世紀之交的國際戰略形勢和周邊安全環境〉，《國際戰略研究》（北京），第 1 期（2000 年）。

新秩序的進程設置新的障礙，給世界和平與發展帶來新的陰影。

（三）新經濟殖民主義抬頭，但經濟全球化趨勢仍為各國發展提供了機遇。1999年，世界經濟領域的競爭和鬥爭更加激烈，發達國家之間的貿易保護主義，發達國家對發展中國家的「經濟殖民主義」，已成為經濟全球化進程的重大障礙。世界和地區經濟顯已明顯擺脫金融危機的困境，但憂患猶存。使發展中國家在利用經濟全球化發展自身的同時，面臨著抗風險能力弱、易受西方控制等諸多挑戰。

（四）局部衝突增多，但國際安全領域總體緩和的趨勢並沒有改變。當前，國際安全形勢繼續保持總體緩和，大國安全關係是協調與合作仍是主流，新的世界大戰較長時期內打不起來。但是，大戰不打，小戰卻不斷，而且總體上呈時起時伏、時高時低的態勢。特別是北約空襲南聯盟，其戰爭強度之高、時間之長，為冷戰結束以來所罕見，對世界軍事形勢的影響重大而深遠。此外，民族分離主義形成自90年代初以來的又一波浪潮，除科索沃、車臣、達吉斯坦等外，還有一些地區的分離主義傾向也有抬頭；國際恐怖主義活動仍在急劇攀升，並有從傳統多發區向周圍蔓延之勢。

（五）周邊不穩定因素有所發展，但1999年周邊安全環境仍處於建國以來較好時期，中共周邊安全環境總體上是好的。2000年江澤民先後與美、俄、日、馬、巴、哈、吉、塔等國元首或首腦舉行了會晤，並出訪蒙、泰、澳、新等國，對增進中共周邊睦鄰友好、發展不同層次的伙伴或合作關係具有重大意義。但同時也看到，中共周邊確實還存在諸多不穩定因素，有些還有新的發展：朝鮮半島核武危機出現，印巴相繼進行導彈試射，印度尼西亞政局動蕩，以及先後發生的東帝汶危機、緬泰邊境危機、印孟邊境危機、吉爾吉斯斯坦人質危機等，都使中共周邊環境增添了不穩定因素。

### 參、對「九一一」後美國與亞太安全形勢看法

中共內部對冷戰後安全情勢所關注焦點仍在美國、亞太安全戰略形勢上。

#### 一、對「九一一」事件後美國安全戰略看法

（一）「九一一事件」營造的全球反恐與促使中共與美國合作前景下，各大國間關係緩和趨勢明顯：美國和俄羅斯的關係、俄羅斯和北約的關係有了一些調整；中共與美國關係也有所改善。主要大國間形成了一種共識，就是大戰要避免，和平要維護。大國間應進行新的對話和合作，試圖共同對付恐怖主義的新挑戰。<sup>13</sup>「九一一」事件後，美國對外政策和戰略做出重大調整。反恐、確保本土安全成為美國當前的首要任務。同時美國內外政策，影響著國際格局

---

<sup>13</sup> 錢其琛，《外交十記》（北京：世界知識出版社，2003年10月），頁397-398。

和關係。<sup>14</sup>所呈現的特點是國際反恐更為深入，但國際政治的反恐色彩更為突出，國際安全形勢更為複雜；其次，是世界各國均把握提振經濟視為最重要任務，但全球經濟形勢仍不樂觀，反衰退、反蕭條的任務更加艱鉅。第三，是大國合作與競爭並存，多極化在國際關係中有深化演變發展。而這些，中共認為他給於正處崛起過程的中國提供新機預，也帶來新的壓力與挑戰。<sup>15</sup>

（二）美國戰略重心仍在歐洲。認為從實際從戰略上看，歐州對美國還是至關重要的並不能說美國已經把戰略重點轉移到了亞洲。冷戰時期美國的戰略重點在歐洲，但也在亞洲打了朝鮮戰爭和越南戰爭。這兩場二次大戰後規模最大的戰爭最後都以美國失失敗而告終。所以與戰略重點是不是要進行一些軍事行動是不相干。美國現在正在討論要建立國家導彈防禦計劃、戰區導彈防禦計劃的戰略改變。它主要想法是要建立四維空間的防禦統，這種戰略思想顯然是不分國內外、不分歐亞的。<sup>16</sup>

（三）冷戰結束後，美國成為惟一的超級大國，美國實力仍然是首屈一指，然在全球化浪潮，資本、技術、資訊的高速流動加深各國間的相互依存程度，只有多國分工協調合作，才可能實現可持續的發展。「九一一」事件後國際形勢的變化也從不同層面印證了這一點。國際格局如何發展，是取決於各種力量的對比。從目前來看，國際關係向著和平、穩定方向發展是大有希望。在處理中共與美國關係時，既要看有利一面，又要看困難一面。在中美關係得到改善時，要保持清醒，居安思危；當中美關係遭遇挫折、困難時，要以國家利益出發，牢牢掌握其在中美關係之主動權。<sup>17</sup>

## 二、對亞太安全環境可能潛存威脅認知。

（一）亞太可能再度出現公開或是潛在對抗中共的新陣營：中共所憂慮的是美國憑藉作為超強的經濟和軍事能力同中共周邊國家，包括日本、台灣、東南亞等國家進行密切的政治、軍事和經濟合作，從而對中共安全利益構成損害。及日本在擴大政治影響力的積極作為，成為中共在亞太最大潛在威脅和競爭者。

（二）亞太加濠軍備競賽的潛在威脅：亞太國家普遍性的積極更新自身的武器裝備，競相向國外採購先進武器裝備，主要原因是東南亞國家的武器裝備系統是 50、60 年代所建立，過於老舊，冷戰結束後，亞太國家由於經濟成長迅速，因而具有高度的武器購買能力。其次，面對冷戰結束後亞太安全環境的不確定性，亞太國家也都企圖通過軍事實力的提升來進一步確保自身的安全和經濟利

<sup>14</sup> 中國現代國際關係研究所，《國際戰略與安全形勢評估 2002/2003》（北京：時事出版社，2003 年 1 月），頁 263。

<sup>15</sup> 前揭書，頁 264。

<sup>16</sup> 錢其琛，《外交十記》，前揭書，頁 399。

<sup>17</sup> 同前揭書，頁 415-418。

益，並且提升自己在亞太安全事務上的自主性，亞太國家間因此在冷戰結束後呈現了普遍性的軍備擴張現象。另外是中共同東南亞國家在南海島嶼主權上存在的爭議，以及台灣問題的解決上所引發的軍備競賽。

(三)亞太核武擴散的潛在威脅：主要是印度的核武軍備不但對中共領土構成直接的軍事威脅，且遏阻了中共對南亞和東南亞的安全和影響力之擴張。除前述外，對於亞太安全重心方面，中共軍科院院長李際鈞提出一個值得關注地方，即北約的東擴與日美安保體系西擴。1996年4月，美國與日本簽署了安全保障聯合宣言。當時日本評論家說：「本質是針對中國的軍事同盟」，是從防禦發展為干涉，「一個重要的含意，這就是指台灣發生不測事件時日本將根據日美安保條約採取行動。」1996年5月日本朝日新聞也提及，《日美安全保障宣言》提高了日本地位，由單純依賴美國的「保護傘」轉變為雙邊共同行動；擴大了安全保障的內容和範圍，達到整個遠東地區；防範對象由冷戰時期的蘇聯轉向主要針對中共；安全保障體制將由防守型轉為進攻型。日本一旦走上軍事大國道路，將成為亞洲安全威脅。<sup>18</sup>

綜合而言「九一一事件」後，明顯在中共綜合國力和國際地位上多有很大提升。同時，中共外部環境明顯改變，其與世界關係也有所改變。同時，中共認為此時期給於正處崛起過程的中國提供新機遇，也帶來新的壓力與挑戰。<sup>19</sup>相較於過去，這機遇與挑戰遠高於任何時期及其它國家。而主要表現在以下方面。

第一；與全球安全亂象環生、經濟持續低迷局面形成鮮明對比，中共內部處於穩定、經濟發展形勢突出，因此成為穩定國際政治重要角色與世界經濟的焦點，例如中共在2002年統計外資直接投資額即高達500億美元，首次超越美國成為全球第一；

其次，從中共第十六大後，政權鞏固，國際地位顯著上升。由於中共第十六大不僅完成中共第三代和第四代最高權力機構整體平穩渡過，同時也確立了全面建設未來小康社會的20年發展戰略，使得中共在內部政治穩定有了制度保證。除了獲得國際媒體與各國領導人積極正面評價，而相對提升了中共在全球的政治聲望。同時，外貿持續增長也使中共繼2001年北京申奧成功外，2002年中共成功獲得2010年世界博覽會舉辦權，以及開發大西部與三峽大壩建設推展等重大國家建設，展現了中國經濟欣欣向榮，而備受國際重視；

第三，美國戰略重心轉向反恐，減緩了冷戰結束後中共長期面對來自美國的直接外交戰略壓力，兩國步入發展建設性合作關係新階段，為中共全面推進與世界主要大國及周邊國家關係，開創外交新局面提供有利條件；

<sup>18</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》，（北京：軍事科學出版社，2000年6月），頁187。

<sup>19</sup> 中國現代國際關係研究所，《國際戰略與安全形勢評估2002/2003》，頁263。

第四，隨著綜合國力和國際地位上升，中共外交愈易展現自信成熟，維護國家尊嚴與保持政策彈性與靈活的交互，使中共在承擔更多國際責任同時，創造了其更多發展機遇空間。

#### 肆、對於冷戰後軍事變革看法

冷戰後主要戰爭型態除為常規戰爭外，且較過去更易受科技因素影響而改造。同時在大戰可能性小及局部戰爭將是主要形式下，除對各國安全政策與戰略產生影響外，新科技所引導出的力量大小更直接影響戰爭準備與國家安全維護。由於，中共認為在所謂和平時期不僅是一準備戰爭的時期，而且也是在遏制戰爭時期，因此總體的和平與局部戰爭是常交織一起。<sup>20</sup>同時在處於發展中有合作也有競爭，和平中有和好也有鬥爭現實情勢下。可預見，隨著時代進步與和平力量增長，防止戰爭需要會更增加。<sup>21</sup>也由於 1991 年波灣戰爭，使中共真正體認到高科技和電子作戰裝備是有重要要關鍵地位。其次，科索沃戰爭中美國誤炸中共南斯拉夫大使館，更讓中共警覺到精準與導引技術之重要性，進而開始建構資訊與太空戰力，以期未來能發展出多位一體之綜合作戰能力。

中共學者高恆認為面對冷戰結束後，世界主要國家間爆發戰爭可能性進一步減少，但是世界主要國家需要聯合防範和制止的「區域性戰爭」卻顯得非常突出。中共面臨的大國直接軍事威脅大為減輕，但今後中共與有關國家軍事實力將進一步拉大。而主要原因因表現在：(一)軍費數額非常低，與有關國家相差太大；(二)高技術軍事裝備上處於萌芽狀態，短期內難以成為中共軍事實力的支柱因素；(三)中共兵員文化素質「大滑坡」，難以適應現代化戰爭的需要；(四)中共原有軍事實力中「強項」(如核武器及投送工具)因核擴散和導彈技術普及而不斷削弱。<sup>22</sup>1995 年中共核彈專家錢學森曾在中共國防科工委科技學術會議提出有關工業技術與戰爭型態演進的觀察，認為當核能與技術發明後，再加上當前電子計算機與資訊處理技術，便形成未來戰爭形式一核威懾下的信息化戰爭。<sup>23</sup>

<sup>20</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》，同前揭書頁 188。

<sup>21</sup> 同前揭書，頁 188-189。

<sup>22</sup> 參見，1991 年 11 月 5 日，中共軍委副主席劉華清在「鄧小平新時期國防建設軍隊建設理論研討會」的發言內容，引自，沈善文、崔正華主編，《新世紀旋風—世界軍政顯要談高技術與戰爭》(北京：國防大學出版社，1993 年 7 月)，頁 130。

<sup>23</sup> 高春翔主編，《新軍事革命論》(北京：軍事科學，1996 年 12 月)，頁 19。

至 2001 年美軍第二次對伊拉克作戰，更使中共清楚到後冷戰時期世界新軍事變革所凸顯的五大特徵：即武器裝備智能化、軍隊編制體制精幹化、指揮控制自動化、作戰空間多維化及作戰樣式體系化。這進一步說明人類戰爭經歷冷兵器、熱兵器、機械化和資訊化四個階段，現已進入資訊化戰爭階段。此外，作戰空間也由陸、海、空三維，增加到海、天、空、地、電磁五維；作戰樣式體系化包括空地一體戰、空地海天一體戰、各軍兵種協同作戰等。同時，中國大陸專家稱太空對抗是未來戰爭新戰場伊拉克之役中，美軍運用許多高科技武器及太空技術，甚至還發射一枚新的戰術導航衛星，協助美軍在伊拉克戰場的軍事行動，美軍的新戰術引起中共關切。

中共國家航太局官員認為，太空對抗已經成為二十一世紀軍事戰爭的新戰場。航太技術是確保美國有效進行全球規模軍事行動的一種保障能力，地位至關重要，軍事航太的最終目標是確保美軍保持並提高其利用航太能力的優勢，航太系統在近年來幾次戰爭都發揮很大的作用。<sup>24</sup>中共航太專家指出，在美國第二次對伊拉克戰爭中，除了GPS，美國軍方還利用氣象、通信、飛彈預警和多種偵察衛星。航太系統在戰前就已經開始發揮作用，戰前美軍就利用偵察監視衛星、民用遙感衛星獲取目標資訊、地理資訊等，開戰後更實施天地結合的網路通訊戰。而根據報導說，美軍所以能夠在戰爭初始先發制人，就是依靠透過衛星獲取的大量情報資訊。美國這次應用大量偵察衛星，收集來自陸地、海洋、大氣的各種頻段的電磁波，從中提取有用的資訊，分析、判斷、識別被測物體的性質和所處的狀態。<sup>25</sup>

對第二次美軍對伊拉克戰爭，中共國防部部長兼軍委副主席熊光楷指出，從這場戰爭可以看出世界新軍事變革的三個動向，包括武器裝備智能化的發展趨勢、軍隊編制體制精幹化的發展趨勢和作戰樣式體系化的發展趨勢。<sup>26</sup>2002 年第十六大報告中，江澤民提出一共軍建設重大發展方向，強調共軍要「適應軍事變革的趨勢，實施科技強軍戰略，加強質量建設」、「創新和發展軍事理論。努力完成機械化和信息化建設的雙重歷史任務，實現共軍現代化的跨越式發展」。2003 年 3 月，江澤民在中共十屆人大解放軍代表團上更明確提出：「我們要積極地推進中國特色的軍事變革，使共軍適應當代科學技術和新軍事變革加速發展的趨勢」。

---

<sup>24</sup> <中國大陸專家稱太空對抗是未來戰爭新戰>《中央社線上新聞》，92 年 4 月 15 日。

<sup>25</sup> 同前註。

<sup>26</sup> <熊光楷稱世界新軍事變革凸顯五大特徵>《中央社線上新聞》，91 年 7 月 16 日。



## 伍、中共軍事變革發展

從大的方面來看，中共國家利益有兩個基本要素，一個是安全利益，一個是發展利益，而軍事戰略直接為中共國家安全利益服務，並通過維護國家安全促進國家全面發展。<sup>27</sup>由於中共自知面對未來戰爭型態及挑戰，其軍事、經濟、科技與綜合國力均有所不足，若要完成沿襲美軍「軍事事務革命」作法，實力有未逮。因此，在探索外國「軍事事務革命」時，亦體認決不能照搬外軍作法，故仍堅持具有「中國特色」的「軍事事務革命」，亦即要以中國的實際出發，依托現有基礎，主要依靠自己的力量，走出一條既符合國情，又有時代特徵的路，逐步實現由機械化向資訊化的轉變。<sup>28</sup>

早自 1980 年代，中共前領導人鄧小平曾多次指出，「軍隊建設要以現代化為中心，即武器裝備現代化、軍人素質現代化、體制編制現代化、軍事學術現代化，加強軍隊質量建設，堅定不移地走有中國特色的精兵之路」。<sup>29</sup>其後江澤民掌政時期亦曾提出「兩個根本性轉變」指示，以科學技術推動軍隊現代化建設，提高打贏高技術局部戰爭的能力，作為中共解放軍軍事現代化的指導綱領，即：「在軍事鬥爭準備上，實現由打贏一般條件下局部戰爭向打贏現代技術特別是高技術條件下局部戰爭轉變；在軍隊建設上，實現由數量規模型向質量效能型、人力密集型向科技密集型轉變」。江澤民的指示，乃「明確規定出中共新時期科技強軍的戰略目標與任務，且又指明了軍隊質量建設的發展方向」。<sup>30</sup>對於中共軍事變革發展方向重點江澤民特別提出五點：「資訊化是新軍事變革的本質和核心；要積極推進中國特色的軍事變革；要完成機械化資訊化建設的雙重歷史任務；重視發揮軍事理論的先導作用；培養高素質新型軍事人才是推進中國特色軍事變革的重要保證。同時他也特別指出，推進中國特色軍事變革，必然會給共軍帶來衝擊影響，也必然會有許多問題與矛盾待解決。因此，必須能放棄實事求是，與時俱進，力爭在本世紀完成資訊化建設的戰略任務。」

中共解放軍為貫徹落實江澤民同指示於適應世界軍事變革、推進中國特色的軍事變革，亦要求要做到「四個清醒認識」即：對可以大有作為的重要戰略機遇期要有清醒的認識，對世界新軍事變革趨勢要有清醒的認識，對我軍目

<sup>27</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》，（北京：軍事科學出版社，2000年6月），頁155。

<sup>28</sup> 過平，《信息戰淺析》（北京：現代軍事出版社，1998年8月），頁50。

<sup>29</sup> 參見，1991年11月5日，中共軍委副主席劉華清在「鄧小平新時期國防建設軍隊建設理論研討會」的發言內容，引自，沈善文、崔正華主編，《新世紀旋風—世界軍政顯要談高技術與戰爭》（北京：國防大學出版社，1993年7月），頁130。

<sup>30</sup> 王春芳，沈新榮，〈貫徹江澤民科技強軍思想的思考〉，《現代軍事》（北京），1998年1月，頁34-36。

前存在的主要矛盾是現代化水平與現代化戰爭要求不相適應要有清醒的認識，對完成機械化和資訊化建設雙重歷史任務要有清醒的認識。而為使這幾個認識能付諸實踐，中共副總參熊光凱提出需要注意三個方面：<sup>31</sup>

第一，要堅持把「三個代表」重要思想作為國防和軍隊建設的總的指導思想。即要堅持經濟建設為中心前提下，隨著綜合國力的逐步提高，適當增加對國防建設和軍隊建設的投入，為國防與軍隊現代化建設提供強大的物質基礎。另一方面，要體認到，發展才是解決國防與軍隊現代化建設之道。只有抓住經濟建設為中心不放，才是解決中共面臨國防與軍隊現代化建設根本問題之道；

第二，要堅持從中國國情和共軍實際出發，突出在軍事變革中的中國特色。強調要吸取世界各國軍事經驗教訓，包括歷次高技術條件的局部戰爭，但不能完全依照外國變革模式來進行。不能把機械化與資訊化二者截然分開，不能脫離中國情與共軍現況。在武器裝備發展，要堅持「有所為，有所不為」，又不能好高騖遠。要發展一些有份量的武器裝備。

第三，要堅持軍民結合，重視在高技術條件下發揮人民戰爭的傳統優勢。尤其，要注意研究高技術條件下人民戰爭的戰略戰術。學習從過去中共「兩彈一星」到現在的很多國防科技成果的軍民結合成果精神。對於，軍事上人與技術關係，指出毛澤東「武器是戰爭的重要因素，但不是決定因素，決定因素是人不是物」。以及鄧小平「人的因素重要，不是指普通的人，而是指認識到人民自己的利益並為之而奮鬥有堅定信念的人」。與江澤民「在現代化戰爭條件下絕對不能人的因素重要，不是指普通的人，而是指認識到人民自己的利益並為之而奮鬥有堅定信念的人」。

中共軍事學界認為，當前這場新軍事革命正在深入發展，而從時間上看，要經過一定的階段與過程才能完成，從形式上看，則是通過一系列軍事變來逐步實現的，從內容上看，此次軍事革命各方面的發展是不平衡的，最後從範圍上看，係由少數國家開始後波及全球。<sup>32</sup>若與以往的軍事革命相比，當前的新軍事革命具有下列三個特點：有史以來最為深刻的一次、信息戰爭處於核心地位、數位化部隊和數位化戰場是主要標誌。<sup>33</sup>有關中共對於軍事革命發展階段及其目標的看法，參見附表三之一。

---

<sup>31</sup> 熊光楷，《國際戰略與新軍事變革》，頁 5。

<sup>32</sup> 周碧松、于巧華，〈新軍事革命的發展趨勢〉，頁 28-29。

<sup>33</sup> 高春翔主編，《新軍事革命論》，頁 1-7。

附表三之一：中共對於軍事革命發展階段及其目標的看法

階段	發展目標
初級階段 1990-2020 年	1.原有軍事體系的改革和改造 2.發展新的武器裝備 3.創造新的軍事理論 4.造就新的體制編制 5.研創新的作戰方法
高級階段 2020-2050 年	1.整合初級階段形成的各個新的軍事要素 2.構建真正反映時代特色、技術發展和軍事需求的新的軍事體系 3.用新的軍事體系取代原有的軍事體系，實現軍事領域的整體性革命

資料來源：周碧松、于巧華，「新軍事革命的發展趨勢」，《現代軍事》，1998 年 10 月，頁 28。

在避免戰爭，創造和平機會，保障經濟建設穩定發展，遏止高科技中度規模的局部戰爭，以及努力建設具有打贏一場高科技小規模局部戰爭的戰略前提下，共軍亦積極為因應下個世紀或未來戰爭的軍事形勢而準備。而整體建設方針，乃是在中共國家主席江澤民，所指示的「科技強軍」戰略思維，及實行「兩個根本性轉變」的戰略決策所指導；即在軍事鬥爭準備上，由應付一般條件下局部戰爭，向打贏現代技術特別是高技術條件下局部戰爭轉變；在軍隊建設上，由數量規模型向質量效能型、人力密集型向科技密集型轉變。而由現代先進科技導引出來的一場軍事變革。<sup>34</sup>

而除現階段所謂的「新軍事革命」努力外，中共遲浩田上將在在 1996 年 12 月 10 日於美國國防大學演講時，提及未來中共軍隊建設重點時說：「中國軍事工作重點係要建立一支具有中國特色的精銳部隊，人民解放軍被要求做一支政治標準高、軍事能力強、工作態度好、紀律嚴明和後勤支援強的部隊。自從 1975 年起，中國軍隊歷經數次組織結構調整，員額從超過六百萬減低到今日不到三百萬。至於武器和裝備發展，在主動完成我積極防禦之軍事戰略方面，我們主要是依賴自己之研究和發展，並輔以適量之進口。中國軍隊之軍備現代化標準仍相當低，主要受限於現有之國力，我們只能隨著國家經濟變得強大時而逐漸改進」。<sup>35</sup>

依據中共軍事學者韓生民認為，共軍未來的建設必須走向：(一)分析安全形勢，調整軍事戰略，確定未來軍隊建設方向；(二)抓住「新軍事革命」的機遇，以先進的作戰理論「牽動」軍隊建設；(三)朝向質量戰鬥力，繼續壓縮軍隊規模；(四)面向信息戰，不失時機地啟動信息化、數字化建設；(五)優化軍隊結構，建立高度合成化、一體化的軍隊；(六)建立精幹的、高度集中與高度自主相結合的指揮體制；(七)調整軍事技術政策，發展適應未來戰場的高技術

<sup>34</sup> 熊光楷，《國際戰略與新軍事變革》，頁 53-55。

<sup>35</sup> 韓生民主編，《走向 21 世紀的外國軍隊建設》(北京：軍事科學出版社，1996.11)。

裝備，提高武器系統的整體效能；(八)強化教育訓練，造就高素質的人才。<sup>36</sup>世界其它主要國家在新軍事變革發展研析如附表三之二

附表三之二：中共及其它國家未來軍隊建設可能發展

國別	未來軍隊建設構想
美國	1.壓縮軍隊規模，改革組織體制；2.提出資訊戰理論，「牽動」軍隊建設；3.組建數位化部隊；4.建設數位化戰場；5.發展資訊化武器裝備。
俄羅斯	1.根據對威脅的判斷，明確軍隊建設的目標、原則和任務，制定未來軍隊建設構想和軍事改革總體綱領；2.根據形勢和任務需要，以「合理」為原則確定軍隊規模，大幅度裁減軍隊員額；3.調整軍種設置與結構，優化軍隊體制編制，適應多種任務需求；4.組建新的軍隊集團，重點抓好機動力量建設；5.以調整戰略指揮體制入手，完善領導指揮體制，實行集中統一指揮；6.改革兵役制度，實行混合補充體制，向職業化軍隊過渡；7.制定新的軍事技術政策，大力發展新型武器裝備，重點提高武器裝備的質量。
日本	1.作政治大國的堅強後盾；2.準備對付多種威脅；3.繼續堅持質量建軍方針；4.加強情報系統建設是當務之急；5.不斷現代化的陸上自衛隊；6.走向遠洋的海上自衛隊；7.悄然崛起的航空自衛隊；8.完善動員體制。
中共	1.依據安全形勢，調整軍事戰略，確定未來軍隊建設方向；2.抓住「新軍事革命」機遇，以先進作戰理論「牽動」軍隊建設；3.朝向質量戰鬥力，繼續壓縮軍隊規模；4.面向信息戰，不失時機的啟動信息化、數字化建設；5.優化軍隊結構，建立高度合成化、一體化的軍隊；6.建立精幹的、高度集中與高度自主相結合的指揮體制；7.調整軍事技術政策，發展適應未來戰場的高技術裝備，提高武器系統的整體效能；8.強化教育訓練，造就高素質的人才。
法國	1.壓縮軍隊規模；2.改革指揮體制；3.保持軍費持續增長；4.繼續研制先進武器裝備；5.加強重點部隊的建設；6.提高軍隊職業化程度；7.加強與歐洲盟國的軍事合作。
英國	1.制定新的軍事戰略，為軍隊長遠建設提供指導方針；2.根據「防務職能」，確定軍隊兵力規模；3.壓縮軍隊員額，調整體制編制；4.淘汰舊裝備，提高武器現代化水平；5.適應資訊作戰要求，推進數位化建設。

資料來源：韓生民主編，《走向 21 世紀的外國軍隊建設》(北京：軍事科學出版社，1996.11)。

<sup>36</sup> 參見 1991 年 11 月 5 日，中共軍委副主席劉華清在「鄧小平新時期國防建設軍隊建設理論研討會」的發言內容，引自沈善文、崔正華主編，《新世紀旋風—世界軍政顯要談高技術與戰爭》(北京：國防大學出版社，1993 年 7 月)，頁 130。

## 第二節 全球核武與核戰略形勢的改變

冷戰結束後，核武意義和危險性客觀上沒有改變，僅是心理上，由於倚靠核武，通過避免以毀滅相對安全體系之評價已失去意義，而使其價值暫時有所降低。且核武在當今更明確地表現出它的軍事性質：「一個世界，當敵對國家部署核武，而另一些國家（包括幾個不穩定國家）則想擁有核武時，這樣一個世界是不安全的，而且是很危險的。」而核武對於未來軍隊而言已將無法起太大作用，是因為新的戰爭與軍隊正在形成所致。<sup>37</sup>雖然冷戰後，國際社會關注全球核武擴散與裁控，儘量降低與管制核武擴散總數，但由於各國國家利益與戰略需要，及限制能力不足，事實上並未能降低核武在冷戰後對全球威脅，在目前全球公認核武國家（美、俄、英、法、中共）與事實核武國（印度、巴基斯坦、以色列）等八個國家在內總計有 16,500 個彈頭。<sup>38</sup>中共對冷戰後戰略情勢認為大戰打不起來，核武大戰可能性極低，因此在變動核武世局中，主要從國際與國內外情勢轉變來甚審度其因應考向，俾利爭取更大的國家利益與安全。本節從冷戰後核武器轉變及對全球威脅、與中共認知摘述如後。

### 壹、冷戰後核武轉變與威脅

自前蘇聯政權解體為許多的國家後，東西兩極敵意對立解除，而核武恐怖夢魘似乎比柏林圍牆倒塌前來得更危險。核武器發展迄今技術已朝向小當量彈頭以及增大放射能量發展況，而且也無法有效時阻止其他國家多年來企圖發展自我軍事核武的能力。<sup>39</sup>其次，網際網路有關核子議題上的資訊是如此完整，從戰略研析到如何製造核武均可輕易獲得。而這些過多資訊不但流入了恐怖組織，以使得和平國家對未來的新挑戰需要更高的警覺。而其它非核子俱樂部成員且具野心國家，在關注由蘇聯政權獨立出來國家發展時，也許會產生安全感。而這不安全感壓力，刺激這些國家想去擁有更大毀壞能力武器的慾望需求。此外，國防決策劃者及軍火利益者仍然繼續提醒在這混亂情況下，以核物質來增進武器威力仍然是需要。<sup>40</sup>

同樣的，冷戰後許多國家在超強的操控、國家安全理由、國家內部派系利益以及外在環境對國家所形塑認知因素下，確積極去爭取發展核武。同時，一

<sup>37</sup> 德特勒夫·巴爾特（Detlef Bald）著，《核子威脅：1945年8月6日，廣島》，蔣仁祥及王宏道譯（台北：麥田出版社，2000年12月），p259-262。

<sup>38</sup> 殷天爵，〈變動中全球核武力量與發展〉，《國防雜誌》，第19卷第10期（2004年10月），頁29。

<sup>39</sup> *Jane's Nuclear, Biological and Chemical Defence 2001-2002*, (London: Jane's Information group, 2001), pp.3-5.

<sup>40</sup> *ibid.*

國對於大規模毀滅性武器的製造或研發，是基於國家安全的保障。再者，相對於武器對於國家的價值，派系理論則把對外武器的採購視為國家內部利益的論戰，而軍事部門常是最主要的獲利者。<sup>41</sup>

而核武進一步擴散趨勢似乎正在加速僅有少數例外。往日相當有規模及大致可預測的冷戰兩極關係，已在世界之幾個重要區域內被區域軍備競賽之擴張所取代，其中包括了極力追求大規模毀滅性武器及飛彈投射能力。在這些國家中，權力地表徵漸至成為擁有大規模毀滅性武器。而核武除被人認為既是地位象徵，又是追求霸權目標的政治與軍事手段。儘管有些各國已達成禁止核武擴散條約，並有些成功之管制案例，然而除現有核子俱樂部國家外，卻越來越多國家已擁有或正在尋求生產與投射核子武器的能力。美戰院國家安全政策教授羅伯特·約瑟夫博士（Robert G. Joseph）觀點，認為種發展可區分以下：<sup>42</sup>

（一）未宣示擁有核子戰力之國家：判斷有幾個國家若非擁有發展完成的核武，即是有能力在短期間內安裝及投射這類武器，以色列屬於前者、印度與巴基斯坦屬於後者其中以色列與印度均在其國內發展與生產飛彈。

（二）突然形成的核武擴散者：前蘇聯瓦解造成了除俄羅斯之外新獨立之白俄羅斯、哈薩克和烏克蘭等三國成為事實上擁有核武國家。其中白俄羅斯與哈薩克在獨立後均表明願意走上非核武，並參加禁止核武擴散條約。

（三）已有核子武器計畫之國家：如伊拉克、北韓及伊朗等國已有發展核子武器的計畫，能夠生產或正設法生產武器級的分裂性原料。其中伊拉克的計畫因波斯灣戰爭失敗而受挫，且受聯合國的檢查以為懲罰，近期更因美國懷疑其秘密發展而對其展開第二次作戰，進而推翻原海珊政權，惟事後尚未發現具體研製之事實證據。另北韓，則於 2003 年初宣布退出「核子不擴散條約」，並於同年六月平壤官方對外正式宣稱已擁有核武。

（四）具有基本核武專業技術及基本工業結構的國家：例如阿爾及利亞與敘利亞等潛在核武擴散者，似乎正在獲取所需的基本專業知識及基本工業結構，以供一核武方案用，他們是透過表面上和平用途為掩護來採購核動力反應器。

（五）具備必要地核武專業知識與基本工業架構的國家：現有越來越多的非核武國家具備發展核武計畫及迅速部署有效核武所需地基本架構，德國、日本與瑞典均屬此等國家之列。

---

<sup>41</sup> Dona P. Eyre and Mark Suchman, "Status, Norms, and the Proliferation of Conventional Weapons: An Institutional Theory Approach," in **The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics**, ed., Peter J. Katzenstein (New York: Columbia University Press, 1996), 82-85.

<sup>42</sup> Robert G. Joseph 著，〈大規模毀滅性武器--反擴散的新展望〉摘自《大規模毀滅性武器擴散之回顧》，國防部史編局譯（台北：國防部史編局，1997 年 8 月），頁 4。

(六) 近年來人們已越來越擔心核武落入恐怖份子及有組織地犯罪集團中，並以此為要脅運用工具。也擔心前蘇聯無法管制其武器及核子原料庫存，使得有組織犯罪集團會像偷運其它武器一樣，將核子原料賣到國外。

## 貳、冷戰後核不擴散與現況

針對後冷戰國際安全環境的重大變化，國際戰略思維亦作了重大調整。西方國家以美國為首，提出「合作安全」新戰略觀，試圖取代冷戰時期的「圍堵」與「嚇阻」。<sup>43</sup>相對的，在高科技武器快速的擴散，和國際安全充滿不確定狀態下，提倡國際社會應本著預防安全的思維，<sup>44</sup>培養共同安全認知，並以建設性和開放式的合作交往方法，從而維持國際社會的和平穩定。而有關於大規模毀滅性武器的問題，主張進一步裁減現有核武國家的核武數量。同時限制核武擴散、及加強飛彈科技管制建制的運作。<sup>45</sup>是故，在此國際安全環境和戰略思維改變下，國際不擴散從後冷戰時期開始，逐漸成為許多主要國際組織和國家的安全及外交目標。1991年初，聯合國安理會通過決議，向國際宣告大規模毀滅性武器擴散構成國際和平與安全的威脅，安理會將採取適當行動，防止高科技擴散以阻止該些武器研發與製造。<sup>46</sup>

國際核不擴散自後冷戰時期的確展現相當具體成果。其中明顯的是核不擴散條約進一步獲國際支持（國際間核子相關條約如附表三之三）。惟1998年印巴兩國核子試爆也為後來前景帶來陰影，同時美國布希政府退出美蘇1972年簽訂反彈道飛彈條約（ABM）<sup>47</sup>及部署全國性反戰略彈道飛彈防禦計畫，亦為核武器管制增添複雜，國際間核試爆次數如附表三之四。<sup>48</sup>

<sup>43</sup> Ashton B. Carter, William J. Perry, and John D. Steinbrunn, *A New Concept of Cooperative Security* (Washington, DC: The Brookings Institution, 1992), pp. 11-41.

<sup>44</sup> 「合作安全」強調預防安全的重要，即一般所謂預防重於治療的主張，與其讓國家安全情勢惡化導至當事國部署重兵嚴陣以待形成緊張的對立形勢，不如在平時，或對立尚未發生前，採取必要的措施，來防止大軍的集結而形成直接安全威脅。鄭端耀，《國際不擴散建制運作與發展》（台北：漢威，民國89年3月），頁5。

<sup>45</sup> *A New Concept of Cooperative Security*, pp. 11-41.

<sup>46</sup> Document 38,S/23500,31 January 1992, "Statement by the President of the Security Council," in *The United Nations and Nuclear Non-Proliferation* (New York: UN Department of Public Information, 1995), p.168.

<sup>47</sup> 反彈道飛彈條約（ABM），條約在1972年5月26日簽訂，主要目標是在限制某地區部署反彈道飛彈防禦系統，並禁止以太空為基礎的ABM系統；ABM條約關鍵所在是在第一條，該條約規定禁止為「防衛國家領土」而部署反彈道飛彈系統，或為此項目防衛建立基地。2001年12月31日，美國小布希總統宣布美國將從ABM條約中退出，並表示美國將發展飛彈防禦系統，以對抗可能的恐怖主義及流氓國家彈道飛彈攻擊，美國也於2002年6月13日正式退出該條約。楊永明，《國際安全與國際法》（台北：元照，2003年2月），頁456-458。

<sup>48</sup> *Jane's Nuclear, Biological and Chemical Defence 2001-2002*, pp.3-5.

附表三之三：國際間有關核武之多邊軍備管制條約與協定

時間	協定名稱	簽約國	主要目標
1963	有限禁止核武試爆條約 Limited Test Ban Treaty	154	禁止在大氣層、外太空與海面下試爆核子武器。
1967	外太空條約 Outer Space Treaty	127	以法律禁止在外太空測試或配置任何核子武器並禁止軍事演習。
1968	核不擴散條約 Nuclear Nonproliferation Treaty	187	防止將核子武器或核子武器生產技術轉移給非核國家。中共 1993 簽約。
1971	海床公約 Seabed Treaty	117	禁止在海岸線 12 海哩內的海床，部署大量摧毀武器及核子武器。
1972	反彈道飛彈條約（第一階段戰略核武談判）Antiballistic Missile(ABM) Treaty,SALT1	美蘇	限制在某地區部署反彈道飛彈防禦系統，並禁止發展以太空為基礎的 ABM 系統。2002 年 6 月 13 日美正式退出。
1987	飛彈技術管制機制,MTCR	35	禁止對外輸出彈道飛彈及生產設備。
1992	開放天空協定 Open Skies Treaty	27	同意讓非武裝之偵察機飛越簽約國地領空。
1996	全面核武禁試條約 Comprehensive Test Ban Treaty,CTBT	156	全面禁止核子試爆。8 個核武國僅英、法、中、俄 4 國簽署，餘以、印、巴（事實核武國）及美未簽署。

備註：僅摘重點有關係約略述，另地區性非核條約未列入。資料出處資料來源：楊永明，《國際安全與國際法》（台北：元照，2003 年 2 月），頁 339-342。

附表三之四：全球核武試爆數次統計表

年代	美國		俄羅斯		英國		法國		中國大陸		總計
	A	U	A	U	A	U	A	U	A	U	
1990	0	8	0	1	0	1	0	6	0	2	18
1991	0	7	0	0	0	1	0	6	0	0	14
1992	0	6	0	0	0	0	0	0	0	2	8
1993	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
1994	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
1995	0	0	0	0	0	0	0	5	0	2	7
1996	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	3
Total	215	815	219	496	21	24	50	160	23	22	2046#
	1030		715		45		210		45		

備註：本表 1990 年前試爆資料僅直接納入最後總次數；二、A：為空中試爆；B：為地下試爆；二、總計包括 1974 年 5 月 18 日的第一次地下試爆；三、1997-2002 全球沒有任何的核子試爆。

資料來源：<http://www.ceip.org/files/images/nonprolif/head-asia.gif>



依目前除美、歐地區等傳統上擁有大規模毀滅性武器的國家之外，目前全球武器擴散的地區以亞、非與中東等地區的狀況最令人憂心。其中東亞、南亞及俄羅斯方面影響威脅如下。

#### （一）東亞

北韓曾於 1998 年試射大浦洞飛彈，引起日韓抗議，也在 2002 年 10 月首度承認發展核武，而實質違反了 1994 年與美國的協議架構（Agreed Framework）。中共雖說曾於 2000 年公開承諾不協助其他國家發展可用來投射核武的彈道飛彈，也在美國副國務卿阿米塔吉於 2002 年 8 月訪問大陸時宣佈「導彈技術出口管制條例」，但其對巴基斯坦與中東地區的武器輸出卻也從未終止。<sup>49</sup>

#### （二）南亞

南亞的印度與巴基斯坦早於一九九八年分別實施核子試爆成爲核子俱樂部的成員。而兩國因克什米爾糾紛所產生的衝突不斷，有幾次甚至已瀕臨爆發核子大戰的邊緣。而在克什米爾問題難以解決的狀況下，兩國所進行的核武與飛彈軍備競賽已令南亞地區成爲一個不定時的火藥庫。<sup>50</sup>

#### （三）俄羅斯

俄羅斯由於國力日衰，無力維持龐大的傳統兵力，故其國家安全規劃的方向已轉爲維持強大的核武部隊。<sup>51</sup>然而問題是，因爲經濟衰蔽與系統老舊，其維護核生化武器的能力令人質疑，武器儲存的安全性也殊堪憂慮。再者，其政府效率不彰之外兼且政府官員貪污橫行，在官商勾結與犯罪、走私事件不斷的狀況下，其所擁有之龐大數量的武器已經成爲武器擴散的源頭，外流至激進團體手中的可能性大增，對全球安全形成莫大的挑戰。

#### （四）跨國威脅

以國家爲主的武器擴散雖說狀況嚴重，至少是具體的威脅，有明確的目標可據以採取因應措施。真正難以處理的問題在於涉及激進組織、團體或恐怖份子的武器擴散。尤其在「九一一事件」之後，恐怖行動已對全球安全構成巨大的實體威脅。涉及恐怖行動的武器擴散因不易偵知故，非常難以掌握。尤以生化武器爲然，因其價廉、技術層次不高、也亦於取得，因此已成爲恐怖份子的最愛。美國前國防部長錢尼即曾指出「到公元 2000 年時，至少有 15 個開發中國家可望能力製造彈道飛彈，而其中 8 個國家可能製造核子飛彈」。<sup>52</sup>

<sup>49</sup> 《中國時報》，民國 91 年 8 月 27 日，版 11。

<sup>50</sup> 劉廣華，〈印巴核戰會開打嗎？〉《中國時報》，民國 91 年 6 月 3 日，版 15。

<sup>51</sup> 俄羅斯「國家安全構想」綱領提及：「冷戰結束後有兩大趨勢，那就是有些國家試圖創造一個多極的世界，另一方面則有以美國爲首、企圖主宰世界的行動。...俄羅斯聯邦認爲，當所有其他解決危機的方法均已用盡或證明缺乏效果之後，有可能使用所有可以運用的武力和方法，包括核子武器。」引自《中央日報》，民國八十九年一月十六日，版 10。

<sup>52</sup> 殷天爵，〈變動中全球核武力量與發展〉，《國防雜誌》，頁 29。

### 參、中共對冷戰後核武形勢發展看法

中共「國務院副總理兼外長」錢其琛認為，世局正邁入一個局勢不穩定、強權競爭、動亂與不可預測的後冷戰時期；而且中共戰略專家認為，核武器被使用在區域衝突的危險性比往昔大增，雖然現今沒有立即或真實威脅，但此時期擁有核武的國家之質與量俱增。<sup>53</sup>此外，中共「國防科技信息中心」認為，由於核武的巨大威力，至少在未來二、三十年內仍將在大國的政治和軍事角逐中繼續保持其首屈一指的戰略地位；美俄繼續努力提高其核武器的水準和生存能力；且具備經濟實力和技術能力的非核國家，爲了在地區爭奪中謀求優地位或對抗核威嚇，也陸續擁有初步的核武能力。<sup>54</sup>而整體以下幾點發展趨勢。<sup>55</sup>

第一、美蘇積極推動核武裁減：由於冷戰期間，美國和蘇聯龐大核武庫雖然具有巨大的殺傷破壞作用，但無法爲美蘇提供與核武器的數量成比例的安全。同時，自美蘇自開始研制生產核武器以來，美國擁有近 70,000 件核武器，蘇聯（俄羅斯）則達 55000 件核武器。而爲研制和生產這些核武器，美蘇兩國支付高達 5 兆 8 億美元的國防經費。而這沉重負擔及影響到兩國的經濟發展。冷戰後期，前蘇聯更因與美國在核武戰略武器軍備競賽下，使其經濟走到崩潰邊緣。更由於經濟全球化發展，使致力於經濟科技發展國家綜合國力大爲提高，而明顯朝向多極格局發展。在此不利地位下，美俄認知到，適當裁減各自核武庫是符合兩國利益。同時也認知到以核武是無法獲致和平與安全的看法。<sup>56</sup>

第二、新武器技術發展開拓新軍事競爭領域：核武器的出現標誌著一個新的技術時代，即核時代的開始。核武器無與倫比的巨大殺傷破壞作用使它成爲武器王國的新霸主，並統治了整整一個武器時代。然而，當時代進入 20 世紀 80 年代後期的時候，核武器在軍事領域無可取代的作用開始受到挑戰。

（一）新一代高技術兵器初露鋒芒技術在發展，武器在進步。比如一些常規武器的戰鬥性能，已開始接近低當量核武器，卻沒有核武器所造成的放射性污染，也不用擔心要承擔使用核武器的道義責任。新的遠程精確打擊兵器的出現，能夠準確打擊距離武器發射地點幾百公里甚至幾千公里以外的目標，從而使得利用常規兵器實現某種戰略意圖成爲可能。<sup>57</sup>

（二）資訊的獲取與控制已成爲日益重要的戰略優勢。從軍事上說，資訊

---

<sup>53</sup> J Mohan Malik, "China's Policy Towards Nuclear Arms Control in the Post-Cold War Era," *Contemporary Security Policy*, Vol.16, No.2(August 1995), pp.11-15.

<sup>54</sup> 國防科技信息中心編，《外軍武器裝備現況及發展趨勢一九八九》（北京：解放軍出版社，1991），頁 617-634。

<sup>55</sup> 王仲春、聞中華，《不散的核陰影》，頁 209-211。

<sup>56</sup> 同前註。

<sup>57</sup> 〈美國攻擊機動目標能力已大幅改善〉《中央社》，2002 年 5 月 7 日。

也是一種重要的軍事資源，如果一個國家擁有高度發展的軍事資訊科學技術，能夠有把握地獲取另外一個國家作為其軍事安全核心的軍事資訊，並與現代化打擊武器相結合，就可以掌握軍事主動權。在這種情況下，擁有資訊戰技術優勢和武器裝備優勢的國家就存在減少對核武器需求的可能。可以肯定的是，以資訊技術為中心的軍事技術的競爭，將成為大國競爭的新領域。資訊技術和新武器新技術的迅速發展，使國家安全開始減輕對核武器的依賴；開拓了武器競爭的新領域，增加了人們為達到預定目的而選擇武器的餘地，將會逐步增加對使用核武器的制約因素，這些都有助於減小人們為實現一定的戰略戰術意圖而對核武器的訴求。<sup>58</sup>

### 第三、兩極格局的解體推動了核戰略的調整

核武庫毫無必要的過度飽和，以及龐大核開支對國家發展造成的嚴重影響，使美蘇兩國在冷戰末期已經開始對核軍備政策進行局部性的調整，從只是對核軍備的發展設置上限，到尋求核武器的有效裁減，而核軍備政策的進一步變化，以及核政策與核戰略的全面調整，也多將受到冷戰後格局影響限制。

（一）主要是在爆發核大戰的可能性大為減小但大國間潛在的敵意仍在以及地區衝突與核擴散趨勢日顯抬頭。這些變化推動了主要核大國以準備世界核大戰和應付東西方大規模軍事衝突為前提的核戰略和核政策的全面調整，包括推動核軍備進一步的大規模削減。

（二）則是在一些與核武戰略調整有著密切關係的一些客觀情況，其中最為主要的是核武器和其他大規模毀傷性武器進一步擴散的現實危險性增加。

#### （三）全球反核武與裁軍的趨勢

世上絕大多數國家基於自身和國際安全考慮，希望藉冷戰結束，東西兩大軍事集團的軍事對抗消失的機會，大大降低世界核軍備的水平，朝實現無核世界邁出切實的步伐，以利大力控制冷戰後進一步嚴峻的核擴散的危險，因此強烈要求核國家特別是美俄兩個核超級大國核軍控與裁軍的呼聲高漲。80年至90年代初的上述形勢發展，使大國的軍事戰略與核戰略發生一重大變化。

### 肆、中共對於冷戰後核武情勢發展認知

中共學者認為冷戰後今天的和平並非是冷戰時期延續的產物，而是屬新的歷史條件下某種平衡。人類仍無法消弭戰爭與衝突根源。冷戰後，原本被兩極所掩蓋住蒂矛盾紛紛冒出來，如對生存利益、經濟利益、領土和和資源的爭奪，以及民族、宗教的衝突，這些矛盾未能解決，世界不可能獲致穩定和平。而隨

<sup>58</sup> 中國現代國際關係研究所，《國際戰略與安全形勢評估（2002/2003）》（北京：時事出版社，2003年），頁111-112。

著核武器發展，大戰已經被約制，而這也造成某種共存局面。隨著核武器術擴散，使核武大國也漸成爲被威懾對象，甚至到頭來最怕的是哪些最早有核威懾能力國家。核時代尚未走道盡頭，核力量也隨時會有調整，加上如同任何新技術發明，不論初衷如何，多會很快進入軍事領域。因此在核時代，應注意到戰爭與和平問題，尤其是和平存在的方式問題，是關係著人類命運之大問題。<sup>59</sup>

因而冷戰後，中共在防止戰爭、維護世界和平下，首要的乃是防止核戰爭。冷戰前，核武器與核訛詐皆是超級核大國發明與運用。冷戰後，西方大國擔心，核擴散會使某些中小國家獲得對付超級大國最便宜有效手段。前蘇聯的解體，核失控和核武器走私使核擴散危險增大。造成首先擁有核武國家對此威脅的憂慮。因此，冷戰後核軍控和防止核擴散重要性被大大提高爲優先的議題。這從冷戰後美、俄爲謀求結束長達半世紀核對抗，於 1994 年 1 月簽署終止遠程導彈瞄準對方協議。1994 年 2 月，英國也參加了簽字。俄羅斯宣布從 1994 年 5 月 30 日起，其戰略核導彈不再對準英、美領土目標；英、美也宣布戰略核導彈不對準俄國而瞄向大海。1994 年 9 月，中俄也簽訂戰略核導彈不瞄準對方協議，1998 年中國大陸與美國也達成同前述協議。但中共軍科院李際鈞副院長認爲有些協議只具有象徵意義，因爲導彈發射運用隨時都能改變發射方向目標。然而，這也凸顯出核武大國既不放棄、又不敢真正發動和戰爭的矛盾衝突。例如，幾乎所有準核武國家皆不願承諾不論在任何情況「不首先使用核武」承諾。<sup>60</sup>

江澤民於 1998 年 11 月訪問日本時有關核武問題的聲明，說明中共持續的對廢除及限制核武的觀點，北京的聲明應也有降低日本思考發展核武計畫的用意。中日「雙方主張徹底摧毀核子武器，反對任何形式的核武器擴散，呼籲有關國家停止一切核試驗和軍備競賽，以利於亞洲地區和世界的和平與穩定。」<sup>61</sup>冷戰結束後，中共也較爲積極參與國際間有關反核擴散的組織及機制。不過，中共的核戰略仍舊維持其一貫的模糊性以期發揮核威懾戰略的最大功能。然而隨著冷戰的結束，國際間認爲核子武器的存在愈來愈不具備合理性及正當性，同時，中共擔心其核武的易損性。<sup>62</sup>

而對於周邊核武安全威脅評估，中共認爲從 1980 代以來國際情勢雖有緩，但是大國所擁有之龐大數量的核武及核武科技的提升，仍舊對世界和平及安全

---

<sup>59</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》（北京：軍事科學出版社，2000 年 6 月），頁 52-54。

<sup>60</sup> 同前揭書，頁 176。

<sup>61</sup> 〈中日關於建立致力於和平與發展的友好合作伙伴關係的聯合宣言〉，November 1998. Available at <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/visit98/jont.C2.html>>.

<sup>62</sup> Shen, "Towards a Nuclear-Weapon-Free World: A Chinese Perspective, p.54.

產生相當程度的威脅。特別是冷戰結束以來，國際間核武的發展幾乎都發生在中共的周遭國家，與中國的軍事安全有相當密切的關係。除了前伊拉克發展核武的危機外，尚有北韓的核武問題。而日本的核子科技及已經擁有為數不少可用於製造核武的鈾原料，使日本其有發展核武的能力。<sup>63</sup>其次，南亞方面，印度於 1998 年 5 月接連進行了兩次核彈試爆。且印度認為中共是一個緊鄰印度的核武國家，不只曾經在 1962 年對印度軍事挑釁，同時也一直暗中幫助巴基斯坦成為核武國家。<sup>64</sup>而印度也於 1998 年 6 月致函美國總統柯林頓時再次明確強調中共對印度的威脅乃是促使印度發展核武的主因。隨印度進行核試後，巴基斯坦也進行核試，這使得 1996 年 9 月全面禁止核試條約（CTBT）受到嚴重挑戰及破壞，也影響到區域性安全穩定，同時也影響到中共對其核武發展的觀點。<sup>65</sup>

至於與其他核子強權主動合作來限制核武擴散方面，北京認為可以得到某些利益及報酬。而為達此目的，中共必須拋棄許多政策上的包袱，那就是把自己視為微不足道的第三世界國家，俾達到有限度的國家安全目標。<sup>66</sup>對於核武擴散議題，中共似乎也想等美、俄戰略武器裁減談判(START)實施後再採取因應步驟。北京戰略家視現有核武能力為防範蘇聯內部政策逆轉，莫斯科又成為假想敵一道屏障。核武也可視為「保險措施」，一旦美國與中共敵對態勢升高時可發揮其功能。此外，美蘇日益升高的合作關係對中共而言含意複雜，尤其是這些合作發生在中共認為可能會破壞它的防衛體系範圍之中。這些結果，沒有一個含有不安定的成分，但是他們強調保守主義卻又是中共戰略的特色。中共領導階層決不在核武上作任意冒險，他們深信核武不但為北京帶來聲望，且保障了亞洲安全。中共承諾的「不擴散」，似乎祇針對自己影響範圍之內，特別是對日本。<sup>67</sup>

---

<sup>63</sup> Shen, "Towards a Nuclear-Weapon-Free World:A Chinese Perspective," p.54.

<sup>64</sup> The Henry L. Stimson Center, "Nuclear Weapons and Sino-Indian Relations," June 15, 1998, p.1. Available at <<http://www.stimson.org/cbm/sapb/brief2.htm>>

<sup>65</sup> See "China's Nuclear Posture," in Robert A. Manning, Ronald Montaperto, and Brad Roberts, **China, Nuclear Weapons, and Arms Control: A Preliminary Assessment** (New York: Council on Foreign Relations, 2000).

<sup>66</sup> Jonathan D. Pollack 著, 張寧倫譯, 〈中共核武政策的前景〉, 《中華戰略學刊》, 84 年春季刊 (民國 84 年 3 月), 頁 189-190。

<sup>67</sup> 同前揭書, 頁 192-194。

### 第三節 對美、蘇核武戰略發展之因應

自從古巴飛彈危機事件後，美蘇關係逐漸走向冷戰中期的和解與低盪，也認知到核武大戰爆發的真實可能性與危險性，因此除了雙方建立熱線聯繫外，並開始進行戰略核武管制與裁減談判，企圖以限武和裁軍方式使得核武競賽在可控制的權力平衡範圍內進行，<sup>68</sup>所以一開始美蘇兩國就不是以完全銷毀核子武器為目標，而是為了避免核武競爭與開支，也為避免核武意外發生。冷戰時期美蘇的核軍備控制談判同它們之間的核軍備競賽也經歷了曠日持久的過程，美國把核軍控政策作為美國國防政策的四大支柱之一和美國國家安全戰略重要組成部分。蘇聯也把核軍備控制談判列為其核政策的重要內容，作為同美國進行實力競爭和維護國家安全利益的重要手段。<sup>69</sup>冷戰後，美蘇兩國鑑於雙方間核武均衡及超量，以致為解除沉重經濟負荷乃拋棄冷戰對峙思維，而採共同合作以求互利方式尋求解決雙方長久核武問題，而中共在冷戰美蘇對話期間，由於其實力差距遠落後美，蘇而未能藉此發揮其影響作用，然從冷戰迄今中共對美蘇核武發展注意一直未停過。僅就美蘇核武政策與戰略組成，冷戰前後核戰發展與裁軍，及中共對美蘇核戰略調整認知概述如後。

#### 壹、美蘇核武戰略與政策

##### 一、美國方面

美國核戰略是其軍事戰略體系之重要一環，冷戰期間更是美國戰略核心。它由核嚇阻戰略、核力量使用戰略、核力量發展戰略以及戰略防禦計畫（SIOP）等所組成。並隨著美蘇和世界核力量的發展不斷變化。<sup>70</sup>核武也是美國嚇阻潛在敵動用大規模核武器攻擊其部隊、領土與盟國能力。當前美國核武使用準則係於 1960 年代制訂，當時認為有必要以核武嚇阻蘇聯在歐洲發動傳統性攻擊。冷戰美國現在非核方面已佔優勢，因此，認為無須威脅「率先動用」核武，然而面臨其它國家面對美國優勢傳統武力時，可能威脅率先動用核武或一些流氓國

---

<sup>68</sup> 限武是指限制軍事武器、技術與設施之發展與擴散的雙邊作為，限武可能限制與凍結現有軍事武器的發展數量，也可以針對未來武器發展或部署的限制。裁軍是指裁減軍事武器與設施作為，裁軍範圍可能包括現有軍事武器的數量與技術兩個層面。這兩者有著根本不同的立論基礎，裁軍立論假設是沒有武器則沒有戰爭，至少透過裁軍可以增加信心建立措施與預防意外戰爭出現。其理想性目的是在於裁減或銷毀所有軍事武器，甚或透過裁軍達到消除戰爭；限武則是接受武器存在事實與價值，但是希望透過管理衝突與彈性維持現狀方式，以限制武器數量、技術、部署與發展等，避免軍事競賽惡化。Michael J. Sheehan, **Arms Control: Theory and Practice** (Oxford: Basil Blackwell, 1988), pp.5-10.

<sup>69</sup> 王仲春、聞中華，《不散的核陰影》（北京：國防大學出版社，2000年10月），頁80-89。

<sup>70</sup> 軍事科學戰略研究部編，《中外軍事戰略概覽》（北京：軍事科學出版社，1991年12月），頁120-121。

家以此威脅新危險時，美國政策將不排除，對於威脅國際安全且擁有不受國際約束大規模毀滅性武器國家所擁有的大規模毀滅性武器、飛彈發射器以及相關設施實施先制攻擊。<sup>71</sup>冷戰後美國兵力規劃是以威脅為基礎，自 1950 年 4 月國家安全會議即明確視蘇聯為其全威脅，美軍兵力規劃模式是從維護國家利益成功公算評估到兵力部署決定，最後則為讓國會與民眾瞭解，概有以下模式如附表。<sup>72</sup>而 2002 年美國國防部已對此做出重大調整，即從依據威脅調整到依據戰力計畫作為的轉化，即以思考「我們需要什麼以因應任何可能發生的緊急事件」。<sup>73</sup>同時，認為核子能力係一無以匹敵的資產，它使得美國具備若干備選方案進而冒險掌握住對達成戰略與政治目標至為重要的目標。美國兵力規劃方法如附表三之五。

附表三之五：美軍兵力規劃方法

方法 考量	目的	通往戰爭的途徑	兵力決定因素	整體兵力需求
以威脅為基礎	打敗敵人	想定（對可能緊急狀況作單點判斷）	兵其推演（靜態與動態模型）	所設定兵力規模能在所望數量的緊急狀況中獲勝
以能力為基礎： 以資源為焦點	以發費為考量 基礎建立一支 最完善兵力	多面向且具不確 定性威脅	軍事判斷（重點 在輸入）	適切且有能力的 負擔組合
以任務完焦點	達成所望軍事 目標	一般性軍事任務	軍事判斷（重點 在輸出）	所設定的兵力規 模旨在遂行任務

資料出處：余拉米（Joseph R. Cerami），《美國陸軍戰爭學院戰略指南》，國防部史政編譯社（台北：國防部史政編譯社，2001 年），頁 302-303。

而冷戰後美國核的戰略形成，它是始於老布希政府，基本完成於柯林頓時期。因應國際安全形勢變化，老布希政府在嚇阻對象、核軍備控制與裁軍政策、核武器的發展以及戰略防禦政策方面都作了適當調整。至柯林頓總統時期，曾下令於 1993-1994 年間進行為期 10 個月的核態勢審查，並發表《核態勢評估》報告。同時，柯林頓於 1994 年 9 月批准這份報告：首先是在堅持老布希政府奉行的核嚇阻政策同時，擬對核武器的大規模削減採取謹慎態度；其次保留現行的三位一體核力量結構，同時進一步減少核彈頭數量；第三，採取措施保存有

<sup>71</sup> 非力普·謝利高（Philip D. Zelikow），《美國的軍事戰略—致美國總統的備忘錄》（American Military Strategy—Memos to a President），國防部史政編譯室譯（台北：國防部史政編譯社，2003 年），頁 183-184。

<sup>72</sup> 余拉米（Joseph R. Cerami），《美國陸軍戰爭學院戰略指南》，國防部史政編譯局譯（台北：國防部史政編譯社，2001 年），頁 302-303。

<sup>73</sup> 國防大學編譯，《2002 年美國國防報告書》（2002 Annual Report to the President and the Congress），（桃園：國防大學，2003 年 8 月），頁 183-184。

關的基礎設施和科研力量，以保證具有在必要時迅速擴充核力量的能力。隨後復經過三年多的實踐和調整，1997年11月，柯林頓發布了關於核戰略的「總統指令」，將領先與防禦作為新時期核戰略。這也是80年代以來美國核戰略最重要的一次調整。<sup>74</sup>它全面修正了1981年雷根政府確立的核打擊目標和核力量使用方針：<sup>75</sup>美國核力量任務不再是要立足於打一場持久核大戰，而主要是藉由核嚇阻遏制他國對美國及美國盟國發動核攻擊；以及提供足夠的嚇阻核力量，具備因應的重組能力為發展核力量基本原則，認為較過去更小的核武庫即可滿足美國安全需要。至此，美國冷戰後核戰略調整基本告一段落，新時期的核戰略基本亦即形成。<sup>76</sup>在核子政策上，核子嚇阻一直是美國國家政策架構基石，並由強大的傳統武力所支撐。而隨裁減軍備（SALT and STAR）後，使得美國與俄羅斯在重要核武庫存量上能夠獲致等量上的減少。美國認為自俄羅斯解體後，這世界變得更不安全，因此計畫繼續維持一定的核子嚇阻力量。

## 二、俄羅斯

蘇聯的核戰略是蘇聯軍事戰略的重要組成部分，也是蘇共軍事政策的重要內容。蘇聯自掌握核武器後，就一直把它同蘇聯的對外的政策和軍事戰略目的聯係在一起，蘇聯的核戰爭理論和核力量使用的觀點，也隨著國際形勢的變化和蘇美核力量與世界核力量的發展而發生變化。核武成為蘇聯軍事理論一部份是在1951年年10月間，即蘇俄宣布它第二枚原子試爆後幾天，史達林史達林主張核子武器是非法，但原子彈不再是有意去作為「威嚇」與「敲詐」的幽靈。事實上，蘇俄已經覺得，「不得不有原子武器，以便充分地武裝起來對付侵略者。」。因此，蘇俄官方宣布，原子武器為一個充分武裝的國家裝備上的重要一

---

<sup>74</sup> Jane's Nuclear, Biological and Chemical Defence 2001-2002, (London: Jane's Information group, 2001), pp.3-5.

<sup>75</sup> 雷根政府之核戰爭計畫（統一作戰計畫，SIOP）基礎發展。（一）戰略形成背景「統一作戰計畫」（Single Integrated Operation Plan），意即指統一計畫和使用美國以及英國核力量的總應急戰爭計畫，基本職能按是照最高當局確定的政治軍事原則，制訂主要針對蘇聯（華沙組織）和中共的國家戰略目標表（NSTL）和打擊方案，並為戰略空軍和海軍核潛艇部隊所屬兵力兵器分配任務。在1962年到1989年期間，美國制訂了6個統一作戰計畫，即SIOP-1~SIOP-6。（二）戰略目的企圖：掌握核軍備優勢，並做好可在大戰中隨時實施首次打擊的核戰爭準備，通過保持核實戰與核嚇阻能力支持美國全球戰略。雷根政府制訂的SIOP-6計畫將核打擊目標區分為數種類型，即蘇聯核力量；其次是正規常規軍事力量；第三，是軍事與政治領導系統；第四，是經濟與工業目標。中共學者對美國此一早期系列核戰爭計畫認為此核作戰計畫是美國核子嚇阻戰略主要成分和具體體現。而從第一號計畫到第六號計畫的主要變化是隨著核軍備的發展，在打擊目標數量、命中精確度、毀傷效能、攻擊方案和指揮控制手段等方面要求越來越精進，其目的再予增強核武器實戰性，準備與蘇聯打核戰爭。然由於美在核武器作用上很大程度是存在一種自我限制，使其無法從根本上將它與核子嚇阻與實戰結合一起。李際鈞，《軍事戰略思維》，（北京：軍事科學出版社，2000年6月），頁337。

<sup>76</sup> 王仲春、聞中華，《不散的核陰影》，頁218。



一部份。這是蘇俄的軍事理論第一次自由地討論核子武器在戰略上的地位。<sup>77</sup>

整個核戰略演進，起自赫魯雪夫時期推行核戰略是否定局部戰爭和常規世界戰爭的可能性，全力進行核戰爭的準備，進行核訛詐。布里茲涅夫執政，蘇聯與美國爭奪核優勢的競爭陷入核僵局後，逐步調整蘇聯核戰略，否定了核戰爭是唯一的戰爭樣式的觀點和只準備打核大戰的戰略思想。蘇聯在 1982 年首次宣布蘇聯承擔不首先使用核武器的義務，在《美蘇首腦會晤聯合聲明》中提出“核戰爭中不會有戰勝者，因此永遠不可打核戰爭”，但實際上仍積極發展核軍備，極力與美國爭奪核優勢，繼續加強核戰爭的準備。到戈巴契夫執政起強調核戰爭能毀滅一切，否定核戰爭是政治的繼續和達成政治目的的手段，提出要“全部消除核武器”，在其“新思維”的指導下，蘇聯的核戰略發生了新的變化，蘇與美國達成了某些核裁軍的協議，但也並非完全放棄了核領域的爭奪。<sup>78</sup>

蘇聯解體後俄羅斯繼承前蘇聯大國地位與核戰略思想政策，到 1993 年由於對國家安全認知的理解，乃放棄過去戈巴契夫所提單純防禦性質及不首先使用核武承諾的政策而轉為朝現實遏制的軍事戰略與核戰略，1995 年葉爾欽提出「奉行以堅決利用自武裝力量反擊侵略為基礎的現實遏制原則。」1999 年美國與北約東擴接納其原波羅地海三小國為新成員後，俄國國家安全戰略底線遭到直接威脅，以及其後美國與北約對南聯的轟炸行動，引起俄國強烈不滿。俄羅斯因而採取相應措施，適當增加國防預算及軍事戰略實力等作為。2000 年 1 月，俄羅斯總統普丁批准《俄聯邦國家安全構想》。該構想指出：「俄聯邦應該擁有能夠在任何條件下對任何一個侵略國或國家聯盟造成應有的打擊的核力量」，「在必須對付武裝侵略時，在解決危機局勢時的所有其它措施已經用盡或者無效情況下，動用俄羅斯各種力量和手段，包括核武器。」

2000 年普丁批准俄「聯邦軍事學說」所稱，俄羅斯保持核大國地位是爲了遏制外部對俄及盟國侵略。俄國保留使用核武器權利是爲了回擊使用常規武器的大規模入侵。但俄國不會使用核武器對付加入《核不擴散武器條約》並且沒有核武器國家，除非他們攻擊俄國。<sup>79</sup>在核政策方面，俄羅斯限於過去前蘇聯大規模毀滅性武器（WMD）的計畫由於缺乏資金提供以致無法有效執行。莫斯科顯示資料計畫於未來將對其核子工業裁減 450,000 員工，這再度燃起西方

<sup>77</sup> 亨利·季辛吉（Henry A. Kissinger），《核子武器與外交政策》，胡國財譯（台北：黎明，民國 71 年 10 月），頁 103-105。

<sup>78</sup> 軍事科學戰略研究部編，《中外軍事戰略概覽》（北京：軍事科學出版社，1991 年 12 月），頁 120-121。

<sup>79</sup> 夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》（上海：上海人民出版社，2002 年 6 月），頁 167。

對從前蘇聯核子技術不當輸出的憂慮。於美俄威脅裁減合作協議 (Co-operative Threat Reduction Programme, CTR)，<sup>80</sup>美國國會通過提供給俄羅斯 2 千萬美金，以協助俄羅斯核子科學家及工程師的角色轉換到更和平用途方面。美國計畫發費超過 3 千萬美金在未來的另一個五年，以協助俄羅斯核子用途的轉變。

## 貳、冷戰期間美蘇核武對峙

在近半個世紀的激烈核爭奪中，美蘇雙方各自投入了數萬億美元的資金，發展了地面到海洋，從空中到太空的龐大的核武器系統，如前所述，雙方核彈頭的總數達到 5 萬餘枚，總威力超過 130 億噸 TNT 當量。冷戰時期，美蘇核軍備競賽大體可以分為以下五個階段：<sup>81</sup>

第一階段概為 1945-1949 年：此期間主要特點是美國維護其核壟斷地位與蘇聯力圖打破美國核壟斷的鬥爭；

第二階段為確保絕對核優勢與力爭單項領先(50 年代初~60 年代初)：這一階段的特點是美國試圖確保其核力量絕對優勢地位，並與蘇聯先後在熱核武器、洲際彈道導彈、潛射彈道導彈等單項優勢方面進行競爭。美蘇在戰略核武器力量對比上形成 1,049 件比 340 件的態勢，美國處於全面領先的地位；

第三階段從不均衡到達成基本均勢(60 年代初~60 年代末)：這階段的主要特點是美蘇著重發展它們戰略核武器的數量。進入 60 年代，戰略形勢發生了重大變化。對美國而言，美國本土已被置於蘇聯洲際導彈和遠程轟炸機核毀滅的威脅之下，這意味著任意動用核武器而不受懲罰的時代已不復存在。美國軍事戰略進行了戰後最為深刻的謂整即以靈活反應戰略取代原來的「大規模報復」戰略。在這一新戰略思想指導下，美國大力組成的三位一體戰略核力量。對蘇聯而言，1962 年的古巴飛彈危機，充分暴露了蘇聯在戰略核力量對比中所處不利地位。此後，蘇聯的軍事政策開始了大幅度調整，全面加強軍事力量建設，特別是進入了大規模生產和部署核武器的時期。蘇聯於 60 年代末終於實現了與美國在戰略核力量上的基本均勢；

第四階段全力增強第一次打擊能力(70 年代初~80 年代初)：這一階段的主

---

<sup>80</sup> 依 1992 年美蘇簽訂協議之計畫，為提供俄羅斯各種設備及支援，以協助其安全地：銷毀戰略武器運載系統，核子彈頭運輸，核子武器儲存地的保護，彈頭數的計算，生物化學武器的裁減，以及設備拆除。因此，美國每年尚需提供相當經費協助俄羅斯維護其所儲備核武彈頭的安全儲藏與銷毀工作。請參閱楊永明，《國際安全與國際法》(台北：元照，2003 年 2 月)，頁 467。

<sup>81</sup> 王仲春、聞中華，《不散的核陰影》，頁 74-76。

要特點是美蘇重點提高各自進攻性戰略武器第一次打擊的能力，雙方都力圖奪取新的戰略優勢。此階段，雖然蘇聯在陸基洲際導彈質量，主要是命中精度和分導技術上仍落後於美國，但在數量、投擲重量和彈頭當量上已佔優勢；

第五階段重點轉向太空與新一代核武器的爭奪(80年代初~1991年)：這一階段的主要特點是美蘇將戰略武器與核軍備競賽的重點轉向太空武器和第三代核武器，雙方都力圖在減少核武器數量的同時提高核武器的質量。<sup>82</sup>

### 參、美蘇核武軍備裁減發展

#### 一、形成背景與目的

1962年古巴導彈危機使美蘇兩個超級大國達成核戰只能「同歸於盡」的共識，美國安全政策從「防禦」轉向「避免核戰」。<sup>83</sup>及詹森政府的推手，美方開啓戰略限武談判契機。當年美國國防部長麥納瑪拉對此決定背後動機說明如下：「因為現在我們每一個國家擁有的嚇阻力量都超過了我們個別之需要，所以建立一項適切的保護協定，先對美蘇的攻勢及防禦部隊數量加以限制，然後再進行裁減，則美蘇均可獲利。」換言之，戰略均勢給予美蘇雙方足夠信心去考慮武器管制，泰曼的看法：「第一階段戰略限武談判之所以能獲致成功，主因有二：即蘇俄陸基及海基武器系統的一起擴建，以及美國現有部隊徹底改裝，順利完成多彈頭多目標載具化。」<sup>84</sup>當年美國國防部長麥納瑪拉對此決定背後動機說明如下：「因為現在我們每一個國家擁有的嚇阻力量都超過了我們個別之需要，所以建立一項適切的保護協定，先對美蘇的攻勢及防禦部隊數量加以限制，然後再進行裁減，則美蘇均可獲利。」

換言之，戰略均勢給予美蘇雙方足夠信心去考慮武器管制，泰曼看法：「第一階段戰略限武談判所以能獲致成功，主因有二：即蘇俄陸基及海基武器系統的一起擴建，以及美國現有部隊徹底改裝，順利完成多彈頭多目標載具化。」<sup>85</sup>美蘇進行核軍控談判是有多重目的：緩和雙方的軍事對抗在美蘇之間建立一種穩定的戰略關係，降低它們之間爆發核戰爭的風險；限制和削弱對方，保護和加強自己；制定核軍備競賽的規則，減輕經濟負擔；限制其它國家發展核武，保持美蘇的核壟斷或核優勢地位；改善自身形象，爭取國際輿論之主動。但其

<sup>82</sup> 王仲春、閻中華，《不散的核陰影》，頁 74-76。

<sup>83</sup> 譚中，〈美國會對中國使用核武器嘛？〉，《鏡報月刊（香港）》，2002年5月號，頁 46-49。

<sup>84</sup> 史諾（Donald M. Snow）、錢武南譯，《動盪世界中的核子戰略》（Nuclear Strategy in a Dynamic World），（台北：黎明文化出版社，1986年），頁 267-268。

<sup>85</sup> 同前註。

核心目的是降低雙方之間可能爆發核戰爭的風險。

在核軍控問題上，冷戰期間美蘇既爭奪又勾結。一方面它們不遺餘力地爭奪核優勢；另一方面，美蘇爲了維護雙方在軍事實力和軍事技術方面對其他國家的壟斷或優勢地位，不得不在爭奪中尋求妥協，在對抗中尋求合作，在競賽中制定規則，以便使它們的核軍備競賽在不危及各自安全的情況下“穩定”地進行下去。因此，從嚴格意義上講，冷戰時期的核軍備控制，實際上不過是對核軍備競賽的控制。<sup>86</sup>

## 二、各階段發展進程

### (一) 第一階段戰略限武談判(SALT I : 1969-1972)

1972年5月26日，尼克森總統和俄共第一書記布里茲涅夫簽訂了一連串的協定，即是大家所熟知的第一階段戰略限武談判範疇，除這些主要談判外，還有其它一些顯著成就，其中包括1973年「防核戰協定」(Prevention of Nuclear War Agreement)和1974年的「海參威協定」(Vladivostok Accords)<sup>87</sup>，由於這些協定奠定了第二階段戰略限武談判之基礎。第一階段戰略限武談判其中，涉及高度的科技談判和嚴格的政治考量，同時也提供了一個戰略準則辯論天地，並在當時美國國家安全顧問季辛吉主導下與蘇俄代表團高級軍方人員進行密談。本階段戰略限武談判結果，產生以一系列協定；也在第一階段戰略限武談判中達成四種協定，其中兩種十分重要（另外兩種是關於經由人造衛星傳遞之途，對「熱線」的改善，以及一旦發生意外戰爭，依法召開大會來協商解決）。兩項重大的協定就是攻勢武器臨時協定(Interim Agreement on Offensive Arms)和反彈道飛彈條約(ABM Treaty)，這兩項協定係繼「防止核子戰爭協定」之後於一九七三年五月簽訂。<sup>88</sup>美國與蘇聯於1969年11月起開始戰略武器限制談判(Strategic Arms Limitation Talks)，在1972年5月促使反導彈條約(Anti Ballistic Missile Treaty ,ABM)以及階段性協議達成(Interim Agreement)的達成。因此，戰略武器限制談判即以反彈道條約與爲期5年的階段性協議。<sup>89</sup>

#### 1. 反導彈條約(Anti Ballistic Missile Treaty ,ABM)談判是美蘇間第一階段

<sup>86</sup> 王仲春、聞中華，《不散的核陰影》，頁72。

<sup>87</sup> 乃美蘇鑑於攻勢武器臨時協定將於1977年屆滿，所以必要立即協商，簽訂一項後續協定。主要是要去達成在攻勢武器臨時協定中有關武器凍結案中所未提及的雙方可以接受的武器部署基準量來達成協議。因此也具，兩國元首間，對第二階段戰略限武談判的最終條約先獲致「高層協議」；提供一個參數以作協商人員達成限武條約範圍等之雙重目的。史諾，《動盪世界中的核子戰略》，頁164-168。

<sup>88</sup> 史諾，《動盪世界中的核子戰略》，頁164-168。

<sup>89</sup> Gerard.Smith, *Double Talk: The Story of SALT I* (New York:Doubleday &Co,1980),pp.110-120.

戰略武器限制談判(Strategic Arms Limitation Talks,SALT I)的一部份，條約在1972年5月26日簽訂，並於1972年生效，主要目標是在限制某地區部署反彈道飛彈防禦系統，並禁止以太空為基礎的ABM系統；ABM條約關鍵所在是在第一條，該條約規定禁止為「防衛國家領土」而部署反彈道飛彈系統，或為此項目防衛建立基地。<sup>90</sup>其邏輯思考是基於戰略嚇阻與核子恐怖平衡，即在如果雙方皆部署彈道飛彈防禦系統時，可能將誘使另一方於危機發生時率先出擊，因先發之一方，將有可能突破另一方防禦，而其本身防禦將足以抵抗報復性攻擊。<sup>91</sup>因此，如果遵守ABM條約，兩個超強大國在對方核武威脅而無法有效防衛下，將使兩國打消發動地一擊念頭，而且不易在意外或危機時輕率發動地一擊，所以這也是過去冷戰的兩極權力平衡與核武恐怖和平思維下的產物。<sup>92</sup>冷戰結束後，由於國際環境情勢轉變，及美國擔憂彈道飛彈擴散使得部分反美國家與國際恐怖份子可能以彈道飛彈攻擊美國與海外駐軍，乃積極尋求廢除此約，來建構全國與戰區飛彈防禦系統。2001年12月31日，美國小布希總統聲明華府及莫斯科不再將雙方關係建立於相互摧毀基礎上，因此宣布美國將從ABM條約中退出，並表示美國將發展飛彈防禦系統，以對抗可能的恐怖主義及流氓國家彈道飛彈攻擊，美國也於2002年6月13日正式退出該條約。<sup>93</sup>

2.階段性協議議定書：是美國及蘇聯在5年內限制性發展洲際飛彈與潛射飛彈武力。在此協議下，美蘇兩國都承諾不建造任何新的洲際飛彈地下發射基地，以及不顯著擴大現有地下飛彈發射基地彈道飛彈規模，及限制潛艦飛彈及裝載數量。<sup>94</sup>SALT I簽署後，此協議雖然對美蘇發展洲際導彈與潛艦飛彈做出5年限制，但仍為美蘇繼續發展戰略核武留下很大空間。事實上簽約後，美蘇將戰略核武發展重點移至分導式多彈頭導彈及新式彈道飛彈潛艦，掀起另一大規模軍備競賽。

此階段協議特點：第一，對核武器數量由限制轉變為削減。前一個階段，美蘇的核軍控談判基本是雙方在核武器數量發展上限上謀求達成一種妥協。而這一階段美蘇雙方的談判則從向上取得平衡轉變為向下取得平衡，由單純為核

<sup>90</sup> Donald Baucom, *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)*, Ballistic Missile Defense Organization, at <http://www.acq.osd.mil/bmdolink/html/nmdhist.html>.

<sup>91</sup> Sidney N. Graybeal and Patricia A. McFate, "Strategic Defensive Arms Control," in *Arms Control toward the 21st Century*, Jeffrey A. Larsen and Gregory J. Rattray, eds. (Lynne Rienner Publishers, Inc., 1996), pp.119-137.

<sup>92</sup> 楊永明，《國際安全與國際法》，頁458。

<sup>93</sup> 同前註。

<sup>94</sup> National Academy of Science, *Nuclear Arms Control: Background and Issues* (Washington, D.C.: National Academy Press, 1985), pp.24-30.

武器規定一個向上的最高限額轉變為開始削減某些核武器；第二，美蘇削減核武器的範圍進一步擴大。美蘇不僅簽署了除全部中程和中短程彈道導彈的條約，而且在削減被作為美蘇核力量的基石的戰略核武器上簽署了條約；第三，在核查問題上取得較大進展。美蘇在這一階段簽署的《中導條約》首次規定了可以進行現場核查，美蘇在削減戰略核武器和核試驗問題上也同意進行現場視察。這為今後美蘇核軍控的進一步發展創造了有利條件。<sup>95</sup>

### （二）第二階段戰略武器限制談判(SALT II：1972---)

蘇聯戰略兵力成長是第二階段戰略限武談判爭論主要來源，其狀況一如第一階段戰略限武談判及海參崴協定討論相同。基本是在協定後是否在可以接受的狀況下穩定核子武器均勢，或使美國居於戰略劣勢，而猶豫不前結果。因為，蘇聯在洲際彈道飛彈研發計畫方面，作得比美國徹底。同時，政治的問題也較第一階段所面臨來得多。由於大多在強調只有軍力蘇俄才是美國競爭者，而忽略其總體競爭力。<sup>96</sup>談判起自美蘇於SALT I 的 5 年協議時效屆滿前，同意於 1972 年繼續推動SALT I 後第二階段SALT II 談判。於 1979 年 1 月簽訂，其主要限制內容包括：將美蘇兩國擁有的含重型轟炸機在內的攜帶戰略核武的交通工具數目限定在 2400 個單位、雙方多彈頭飛彈系統的累積數不得超過 1320 個單位、繼續禁止新增地面發射的洲際彈道飛彈(ICBMs)，以及限制部署新型具有攻擊性戰略武器等多項措施。此約雖由於 1979 年 12 月蘇聯入侵阿富汗之後，美蘇低盪和解終止，由於美蘇關係再次進入冷戰對抗階段，美國總統卡特要求國會不同意導致通過條約後就未再被提出，之後美、蘇大致雖願意表示遵守該約規定，然而並未付諸實行。同時，到了雷根總統起，美國對未來戰略核武計畫，將決定於蘇聯對美國威脅，而不再基於SALT I 架構標準。<sup>97</sup>因此，SALT II 並未能達成戰略武器裁減。

### （三）第一階段戰略武器裁減( Strategic Arms Reduction Treaty,START I )

條約形成原因是冷戰後期 80 年代，全球與美國各界推動凍結核武運動，使得美國雷根總統於 1980 年代初向蘇聯提出討論裁減戰略武器主張，最終於 1991 年 7 月 31 日簽訂，<sup>98</sup>條約於 1994 年 12 月生效，開啓了美國與俄羅斯雙邊合作裁減戰略武器過程，並且也呼應冷戰後美俄關係之改善。此約要求美蘇減

<sup>95</sup> 王仲春，《不散的核陰影》，頁 80-89。

<sup>96</sup> 史諾，《動盪世界中的核子戰略》，頁 280-282。

<sup>97</sup> Lloyd Jensen, *Bargaining for National Security: The Postwar Disarmament Negotiations* (Columbia, South Carolina: University of South Carolina Press, 1988).

<sup>98</sup> Treaty on the Reductions and Limitation of Strategic Offensive Arms July 31, 1991, U.S.-Russ., S. Treaty Doc. No. 102-20(1992), at <http://www.state.gov/www/global/arms/starhtml/start.html>.

少戰略性武器部署至 1,600 百座發射架，並且不得超過 6,000 枚核子彈頭數（裁減 30%）。但由於蘇聯瓦解，及美國致力於推動烏克蘭、哈薩克及白俄羅斯加入此約以達成其非核化，並將此三國核武器統交由俄羅斯管轄，以致此協定在簽訂後多年才實現。而至 2001 年 12 月美俄分別宣布，達成 1992 年達成第一次戰略武器裁減議定書（START I Protocol）減量目標，此條約的效力研至 2009 年 12 月，除非此約簽定者有擴大此約意願。<sup>99</sup>

#### （四）第二階段戰略武器裁減條約（START II）

1992 年 6 月，美國總統老布希及俄羅斯總統葉爾欽同意延續 START I，並於 1993 年達成第二次戰略武器裁減條約（START II Protocol），美蘇兩國同意在 2003 年前各自裁減戰略核子武器彈頭到 3,000 至 3,500 枚，並不得生產、部署複合式（地基多彈頭導彈）及基地等。其次條約生效後 7 年雙方，將核子彈頭數減至 3,800 至 4,250 枚。第二階段即 2003 年前核子彈頭數減至 3,000-3,500 枚及在戰略彈道飛彈限額規定。除減少與銷毀彈道飛彈外並要求雙方自 2003 年 1 月在洲際導彈及潛艦導彈研發、部署不得超過本約所規定數量，也對運載核彈頭之轟炸機提出限額及與非運載核武轟炸機上要有區別標誌，並得經展示與查證；<sup>100</sup>

#### （五）第三階段戰略武器裁減條約（START III）

1997 年 3 月美國總統柯林頓及俄羅斯總統葉爾欽簽署聯合聲明同意展開（START III Protocol）談判，包括於 2007 年 12 月 31 日前將戰略性核武器彈頭數減至 2,000 至 2,500 枚。2001 年 11 月 13 日，美國總統小布希在美俄高峰會時宣布，美國將在今後 10 年內將其戰略核子彈頭數由現有 7,013 枚減少到 1,700 至 2,200 枚間，而俄羅斯總統普丁表示，將由現在 5,518 枚削減三分之二核子彈頭數到 2000 枚之間，目前該約兩國國會尚未通過。而前述協議均未含戰術核武。<sup>101</sup>「第 2002 年美國政府在「核武態勢評估」（Nuclear Posture Review）中指出第三階段戰略武器裁減談判協定」（START III pact）從未進入談判階段，但於 1997 年由柯林頓及俄羅斯總統葉爾欽宣佈的所謂「赫爾辛基協定」（Helsinki accords）則進一步要求雙方削減至 2,000-2,500 枚的水準。此一基準原本是要作

<sup>99</sup> Peter W. Mason, "Public International Law: Arms Control and Disarmament," **International Lawyer**, Vol.34, No.2, Summer 2000, pp.609-623.

<sup>100</sup> Treaty on Further Reductions and Limitation of Strategic Offensive Arms, Jan. 3, 1993, U.S.-Rus. Fed., S. Treaty Doc. 1, 103rd Cong., 1st Sess. (1993).

<sup>101</sup> "Statement in Connection with the Adoption by the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of Laws on the Ratification of the Start II Treaty and of the Package of 1997 Agreements on Anti-Missile Defence," U.N. Conference on Disarmament (CD), U.N. Doc. CD/I 611 (April 25, 2000), at <http://www.unog.ch/disarm/curdoc/1611.htm>.

為「第三階段戰略武器裁減談判協定」基礎的。2001年新就任的布希政府亦決心在若干重要原則中取得平衡，但這些原則與柯林頓政府的原則有很大差異。<sup>102</sup>

#### (六) 戰略武器裁減條約(Strategic Offensive Reductions Treaty ,SORT)

2002年5月24日，美國總統小布希及俄羅斯總理普丁簽署新條約「戰略攻擊武器裁減條約」(SORT)，條約緣起於2001年11月美俄總統在高峰會期間做出大幅裁減美俄戰略核力量承諾，該條約以法律條文形式作一承諾保證之確定。而布希政府也藉此的同意，來換得普丁對美國退出反導條約一事上保持沈默的回報。<sup>103</sup>美國及俄羅斯各自減少其戰略性核子彈頭存藏量至1,700至2,200枚。但小布希政府已明確地表示，美國只會減少用於積極服役性質的核子彈頭部署，例如任務性部署的核子彈頭，但不包括那些從服役中被移除、被安置於短缺處，以及那些原先配置於發射系統而目前正在維修中的核子彈頭。俄羅斯不同意這種對合約的解釋，並希望在未來能針對較嚴格的計算原則進行談判。這個協定的限制與START III的願景相似，但是它不同於START I及START II，並未要求針對發射系統的銷毀，也未如START III中所提及對於核子彈頭數銷毀的要求。目前條約都尚未得到美國參議院及俄國國會的同意。<sup>104</sup>2001年布希決心廢除掉美俄間正式，及往往繁文縟節的戰略限武條約架構。布希政府官員看來，像是「戰略武器裁減談判協定」系列這種正式簽定的條約在冷戰的時空下可能有意義，但在目前的時空下只會限制美國未來的行動選項及彈性。<sup>105</sup>對俄羅斯而言SORT國內是持歡迎態度。在俄國政府官員和分析人士來看，所面臨選擇，即要嘛接受一個可能未來雙方力量重組失衡的「最低限度」條約，要嘛一起拋棄核裁軍的進程。<sup>106</sup>

### 三、中共對美蘇核武裁減評析

冷戰時期，美、蘇兩個超級大國以爭奪核優勢為主軸的全球爭霸是前所未有的歷史現象。另一方面，也正是由於核武器的巨大破壞作用便美蘇都不敢貿然發動核戰爭，而極力避免迎頭相撞。既要爭奪，又要避免核戰爭，成為美、蘇軍備競賽和軍備控制的一條基本規律。<sup>107</sup>同時美、蘇核軍控的一條主要規律

<sup>102</sup> Robert S. Dundney&Peter Grier著，〈布希政府核武藍圖〉(Buch's Nuclear Blueprint)，《國防譯粹》，29卷6期（台北：國防國防部史政編譯室，2002年6月），頁48-57。

<sup>103</sup> 中國軍控與裁軍協會編譯、斯德哥爾摩國際和平研究所著，《SIPRI年鑑2003軍備、裁軍和國際安全》(SIPRI Year Book:Armament,Disarmament and International Security)，（北京：世界知識出版社，2004年5月），頁801-803。

<sup>104</sup> 楊永明，《國際安全與國際法》，頁458。

<sup>105</sup> Robert S. Dundney&Peter Grier著，〈布希政府核武藍圖〉，同揭書，頁48-57。

<sup>106</sup> 《SIPRI年鑑2003軍備、裁軍和國際安全》，頁804。

<sup>107</sup> 王仲春，《不散的核陰影》，頁72。



是：只有對美蘇兩國都帶來好處的核軍控協議，才能為雙方所接受。因此，在核軍控談判中，美、蘇都只願意限制或削減雙方都不打算發展和保留的一些種類與型號的核武器，而無法就限制它們正在大力發展的各種新型武器達成協議。<sup>108</sup>雖然美、蘇積極推動裁軍，然由於冷戰後兩個核超級大國核武器質量的發展和仍保持龐大的核武庫增加了在未來武裝衝突中使用核武器的危險，並成為核門檻國家不參加國際核不擴散體制的理由之一。而且，美國的核戰略仍未脫離冷戰思維的框架。美、蘇間主要雙邊核軍控有關條約如附表三之六。

附表三之六：美、蘇間雙邊核武軍控相關條約

時間	協定名稱	主要目標
1972	第一階段戰略核武談判（反彈道飛彈條約）SALT I，(ABM)	限制在某地區部署反彈道飛彈防禦系統，並禁止發展以太空為基礎的 ABM 系統。2002 年 6 月 13 日美正式退出。
1972	攻擊性戰略武器過渡協議 SALT	五年為一期，凍結兩超強大國的全數彈道飛彈發射器。
1973	防止核子戰爭協議	在核子戰爭快引爆前，要求兩國互相諮商。
1974	核試門檻禁止條約	禁止進行 15 萬噸以上核武器地下試爆。
1974	反彈道條約議定書	減少原先允許的定點反彈道飛彈。
1979	第二階段戰略核武談判 SALT II（未批准）	限制核子戰略武器運載系統的數量上限，如多彈頭分導重返大氣層飛彈、長程炸彈、尋航飛彈、洲際彈道飛彈及其它武器。限制測試。
1987	中程核子武器條約 Intermediate - range Nuclear Treaty ,INF	去除美國及蘇俄在歐洲部署的地面中程及短程核子武器，並允許定點檢閱以確保執行之完成。
1987	飛彈技術管制機制,MTCR	禁止對外輸出彈道飛彈及生產設備。
1991	戰略武器裁減公約 START	裁減戰略核子武器儲存量的 30%。
1992	第一次戰略武器裁減議定書 START I Protocol	俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭及哈薩克願意遵守由蘇聯時代所簽訂 START 條約，同意裁減戰略核武器。
1993	第二次戰略武器裁減議定書 START II Protocol	在 2003 年，美蘇兩國各自裁減戰略核彈頭 3500 枚複合式及地基飛彈。
1997	第三次戰略武器裁減條約 START III Protocol	1998 年 9 月莫斯科會議，兩國宣示願遵守此條約，在 2007 年 12 月 31 日，洲際彈道飛彈、潛射彈道飛彈及重裝炸彈的核子彈將不超出 2500 枚。
2002	戰略攻擊武器裁減條約(Strategic Offensive Reductions Treaty, SORT)	布希與普丁在俄羅斯簽署，雙方將減少實戰部署戰略核彈頭總數到 2012 年 12 月底前至不得超過 1700-2200 枚。

資料出處：整理自楊永明，《國際安全與國際法》（台北：元照，2003 年 2 月），頁 464-468。

<sup>108</sup> 同前註

## 肆、「九一一事件」後美國核武態勢發展

### 一、美國核武態勢評估檢討背景與內涵

(一) 認知形成因素：概為 21 世紀初安全狀況與 1990 年核子態勢檢討構想剛形成時不同，冷戰結束俄羅斯不再是敵人<sup>109</sup>。而不為過去熟知的新危險則不斷出現，包括一心想獲得大規模毀滅性武器並加以使用的恐怖份子與流氓國家，而這些國家與蘇聯不同是，這些領導者幾乎不受制於如此武器規章限制。他們決策過程曖昧，他們行動增加了處理國際安全的複雜性。<sup>110</sup>在這種情形下，可能的奇襲與不確定性於是成為美國主要戰略考量。<sup>111</sup>2000 年 9 月美國國會要求美國國防部再次對美核戰略進行評估。2002 年 1 月美國國防部向國會提交「核武態勢評估」(Nuclear Posture Review) 報告

(二) 建立精神：是承續四年期國防總檢計畫作為指示下達後，核子態勢檢討對戰略部隊計畫作為的基本著眼點開始從特定威脅轉變為敵人有能力攻擊美國之弱點上，亦即敵人會佔上風。其基本精神所在為：以新的三合一取代冷戰時期的戰略合一，<sup>112</sup>亦即將傳統與核子戰略打擊力量、積極與消極力量，及一種可能因應架構予以綜合，提供各種組合能力對抗即刻、潛在、與可預見意外事件；其次，採取一種裁減戰略核子部隊新方法，提供可於安全環境中因應變遷及科技奇襲的彈性。

### 二、美國核子態勢評估檢討內容重點

2002 年 1 月美國國防部向國會提交「核武態勢評估」(Nuclear Posture Review) 報告，為因應後冷戰時期的全球安全態勢，布希政府擬定的「核武態勢評估」計劃將冷戰時期由陸基飛彈、轟炸機及潛艦部隊構成的「戰略核三角」(triad) 轉型為由打擊部隊、飛彈防禦及重整之核武基礎設施構成的「新戰略核三角」；其次，由於俄羅斯已不再構成美國國家安全的威脅，布希政府計劃將

<sup>109</sup> 美國學者認為俄羅斯戰略部隊已然萎縮，美國似乎可以尋求先制打擊能力以解除其武裝。由於美國擁有 6000 件精準核子武器與一個非常嚴密飛彈防禦系統，故可將俄羅斯報復能力降低至僅有少量核武可供之運用，並使之完全失去信心。詳見非力普·謝利高 (Philip D. Zelikow)，《美國的軍事戰略—致美國總統的備忘錄》(American Military Strategy—Memos to a President)，國防部史政編譯社（台北：國防部史政編譯社，2003 年），頁 183-184。

<sup>110</sup> 國防大學編譯，《2002 年美國國防報告書》(2002 Annual Report to the President and the Congress)，(桃園：國防大學，2003 年 8 月)，頁 183-184。

<sup>111</sup> 同前註

<sup>112</sup> 新戰略核三角分別是打擊部隊、戰略防禦及反應性更高的核武基礎建設。新戰略核三角概念最有新意的部分在於，打擊部隊那一角不僅包括核武，也包括非核子武器。據布希政府官員表示，傳統武器在迷你化、高爆性及精密導引方面的改進可確保武器性能上的大幅改善，以對付堅固與深蔽的目標。而由於流氓國家 (rogue states) 及恐怖份子可能會認為美國不會使用核武回應生物、化學武器攻擊，甚而完全不會回應，因此更強固的傳統打擊戰力可支持對其的有效嚇阻。劉廣華譯，〈布希政府核武藍圖〉，頁 48-57。

原來的「依據威脅」(threat-based)原則改變為「依據戰力」(capabilities-based)原則，並分兩階段實施美國戰略核武部隊的兵力結構調整；第三，重申美國面對冷戰後新安全情勢挑戰必須有所新因應。<sup>113</sup>在主要內容方面有：(一)在俄國和中國以外增添五個核武器瞄準目標，即伊朗、伊拉克、朝鮮、敘利亞和利比亞；(二)發展小型戰術性核武器；(三)允許機動地在數小時內把根據最新情報發現掌握了WMD的國家列入核瞄準目標。<sup>114</sup>而根據美國政府發言人和研究安全政策的學者認為這2002年《核態勢評估》和1994年《評估》並無根本區別。<sup>115</sup>它所反映的當前美國國防戰略指導思想是削減核武器儲存，增加使用上的機動、靈活。在此以前，克林頓政權的SIOP目標就包括下面三類：(一)「罪惡王國」現仍是美國國防主要關注的俄國；(二)對掌握核武器非常敏感的中國，(三)其他目標(包括「流氓」國家與可能掌握WMD的國家)。<sup>116</sup>報告中也指出在以下三種情況美國可能使用核子武器：第一對付可能發起核子攻擊的目標；第二、報復敵人核子、生物、化學武器攻擊；第三、應付突發軍事情況。<sup>117</sup>

美國國防分析元烏特高夫(Victor Utgoff)2002年在芝加哥大學講演時認為美國核戰略面臨形勢是：核武器已經用不著卻又不可丟。「用不著」是因為除俄國以外，已沒有值得認真考慮動用核武目標。「不可丟」是因為它支撐美國「世界領袖」地位，還必須在數量上和俄國保持一定差距。同時，目前美國最大考慮是不讓有反美情緒的政府以及恐怖分子掌握核武器，同時要使偷襲美國的核武器無法進入美國領空、領土。美國政府和美國戰略家們，特別在「九一一事件」後，已經看到美國無法鑄造「沒有漏洞」國防。正因為有漏洞，這才把國防的警戒瞄準所謂「流氓、無賴」和「邪惡」漢，才要加強「導彈防禦」。<sup>118</sup>

<sup>113</sup> 劉廣華譯，〈布希政府核武藍圖〉，頁48-57。

<sup>114</sup> 譚中，〈美國會對中國使用核武器嘛？〉，頁48。

<sup>115</sup> 1989年10月，美國在戰略上全面修改了「整體作戰規劃」(Single Integrated Operational plan 簡稱SIOP)的核武器瞄準目標，把一萬個減低到兩千個。1995年，克林頓總統宣佈一項「消極安全保證」(Negative Security Assurance)，保證美國不對不與核武器國結盟進攻美國的無核國使用核武器。可是這一保證並沒有貫徹到國防部核戰略的具體計畫上去。1980年雷根總統宣布的「總統決定指南」(Presidential Decision Directive)規定核武器使用對象是三類國家：(1)對美國發動攻擊的核武器國家；(2)對美國發動攻擊的無核武器但拒絕參加國際禁核擴散的國家；(3)與對美國發動攻擊的核武器國結成聯盟的國家。這一「指南」至今基本不變，但一九九七年柯林頓的「總統決定指南」又把「流氓國家」加了進去。譚中，〈美國會對中國使用核武器嘛？〉，頁48。

<sup>116</sup> 譚中，〈美國會對中國使用核武器嘛？〉，頁48。

<sup>117</sup> 孟德聲，〈國際強權的驕縱與瘋狂：中華民族所遭受的核武威脅〉，《海峽評論》，第136期(2002/04/01)，頁13。

<sup>118</sup> 譚中，〈美國會對中國使用核武器嘛？〉，頁46-49。

## 伍、美蘇現有核武實力與發展走向

### 一、美國方面

「九一一」事件後，2002年美國「核武態勢評估」報告指出，美國新戰略核三角概念最有新意的部分在於，打擊部隊那一角不僅包括核武，也包括非核子武器。據布希政府官員表示，傳統武器在迷你化、高爆性及精密導引方面的改進可確保武器性能上的大幅改善，以對付堅固與深蔽的目標。而由於要回應流氓國家（rogue states）及恐怖份子可能對生、化武器攻擊，因此更強固的傳統打擊戰力可支持對其的有效嚇阻。對於美國核武庫儲約維持部分表示，現在仍處於「第一階段戰略武器裁減談判協定」水準，也就是約 6,000 枚。中程目標是在 2007 年前將此數字削減至 3,800 枚，預計再減少 1,600 至 2,000 枚彈頭的第三階段削減則將其後五年中逐漸完成。限武談判僅會將重心放在已實際部署於作戰發射器（operational launchers）上武器，非作戰部署的彈頭則會保留。至於數量不詳且已除役的彈頭也不會加以摧毀，而是保留在預備役之中。以美國發展可深掘入地底，摧毀領導階層碉堡及武器設施的特殊傳統彈頭即是一例證。此外，布希政府明白表示希望研究製造攻擊地下碉堡的核子攻堅炸彈，並在 2003 會計年度國防授權法案編列 1,550 萬美元預算，研究將現有的一種核子彈頭改良為攻堅炸彈。此事已獲得眾議院的批准。顯示美國在裁減核子武器的同時，也力求加強其他武器的可靠性，以維持對美國核子遏阻力的信心。<sup>119</sup>

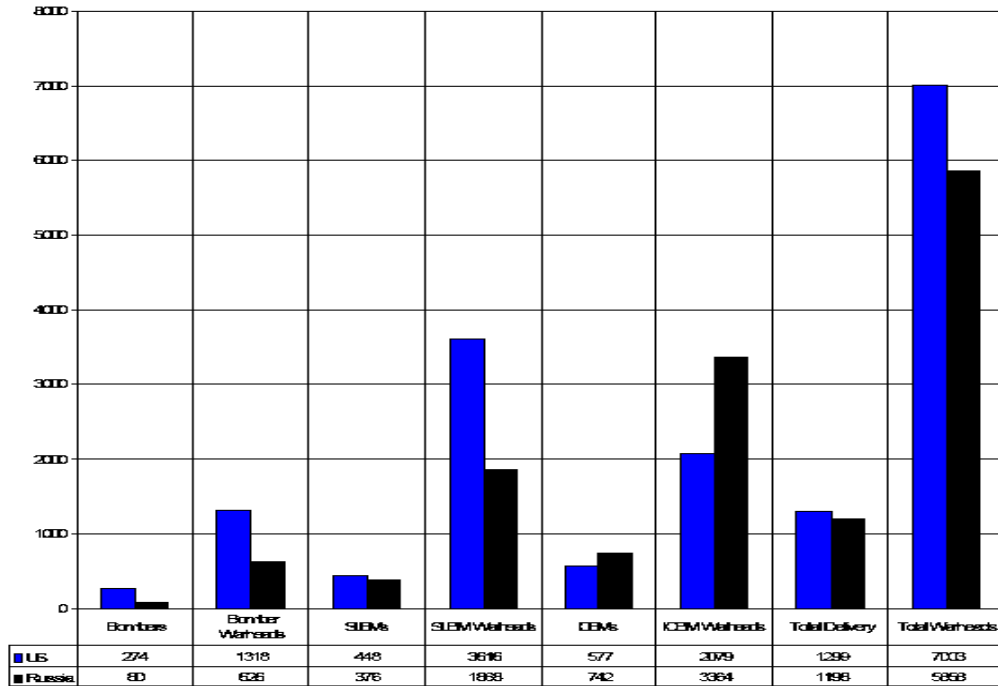
### 二、俄羅斯方面

冷戰後儘管俄羅斯財政困難，俄羅斯仍力圖維持其核大國的地位，並在實施以發展新型戰略導彈為優先重點的核武器研制計劃方面取得順利的進展。經過不到五年的研制，1997 年 7 月，俄羅斯成功地對新式戰略彈道導彈型（TOPOL-M）進行了發射試驗，並在此後開始將該型導彈裝備戰略火箭軍。此型導彈，北約稱之為“SS-27”導彈，採用三級固體燃料火箭發動機，彈頭重 1200 千克，射程超過 1 萬公里。其軌道機動的 SS-27 的導彈的核彈頭當量相當於 55 萬噸 TNT，該導彈的命中精度達到誤差不超過 0.9 公里。同時具有不易被直接攔截；在遭遇核攔截時有較強生存能力；加之擁有較高的命中精度，一般認為此型導彈的綜合技術水平比其他國家同類型號導彈要先進得多。而且，SS-27 導彈必要時可以很容易地被從單彈頭導彈改裝成攜帶 3-6 枚核彈頭和對付反導彈防禦系統裝置的多彈頭導彈。俄羅斯準備延長，SS-27 導彈使用期，到 2010 年將保有 70 枚這種導彈。並從 1999 年開始每年裝備 10 枚此型導彈，2000-2003 年每年裝備 30 枚，從 2005 年起每年裝配 50 枚。並同時強化海軍及空軍新的戰

<sup>119</sup> <美俄將簽裁減核武條約>《中央社》，2002 年 5 月 17 日。http://search.cnanews.gov.tw/search/hypage.cgi?HYPAGE=login.htm.

略系統。俄羅斯高級官員強調：「俄羅斯聯邦核中心的主要任務是根據目前提出的各項新要求研制靈巧的核武器系統。」<sup>120</sup>並維持冷戰前一半的核武數量及龐大的核武載具。<sup>121</sup>美蘇現有核武力量比較如附表三之七。

附表三之七：美、蘇現有核武實力分析 (2001年7月31日)



備考：

美國在核炸彈 (bomber) 及其彈頭 (bomber warheads) 與潛射飛彈彈頭 (SLBMs warheads) 及總彈頭總數上遠超過俄國；俄國僅在洲際導彈彈頭 (ICBM warheads) 取得優勢。目前在核武載具 (Total Delivery) 方面美蘇差距為 1,299 : 1,198；總彈頭數量美蘇差距為 7,003 : 5,858 整體而言美國實力遠優於俄羅斯 (含烏克蘭以列計在內)，尤其是在潛射彈頭能力上更為突出。資料來源：Adapted by Anthony H. Cordesman from data provided by US State Department, Bureau of Arms Control on July 31, 2001. Belarus and Kazakhstan report zero in every category.

## 陸、中共認為美蘇核武裁減成效與對亞太影響

### 一、核武裁減成效方面

從美俄推動戰略武器裁減到 2001 年 12 月美國和俄羅斯已把它們部署的戰略核彈頭由 1990 年年 9 月 12,718 枚和 10,779 枚分別減少到 7,013 枚和 5,518 枚。但另一方面，美國和俄羅斯仍在提高它們核武器的質量。目前，美國把核武器研究的重點放在小型和微型核彈頭上。據美國報刊披露，美國防部和能源部仍在繼續研究四種新型核彈頭：第一種是爆炸當量為 10 噸、能打擊敵方地下

<sup>120</sup> <俄羅斯原能部第一副部長李亞伯夫在俄羅斯聯邦核中心講話>《俄通信社—塔斯社》，1999 年。

<sup>121</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》，(北京：軍事科學出版社，2000 年 6 月)，頁 288。

深處指揮所的核彈頭；第二種是爆炸當量為 100 噸、能摧毀飛行中的導彈核彈頭或化學、生物彈頭的低能量反導核彈頭；第三種是爆炸當量為 1000 噸用於「阻止第三世界國家使用大規模殺傷性武器或在極端情況下消滅連以下部隊」的核彈頭；第四種是能破壞電子設備和通訊聯絡的電磁脈衝核彈頭。這些核彈頭將可能被安裝在戰斧巡弋飛彈或其他精確制導的導彈上。

同時自 1997 年美國研制出 B-61 II 型空基核炸彈，這種炸彈能摧毀地下深處的堅固掩體。另外也正改進當前 MX 導彈與潛射核武器，主要目的是增加核武器的威力與精確性，加強其摧毀敵方地下設施的能力。<sup>122</sup>而且美國到 2007 年時仍將有 7,000 枚左右核彈頭，其中 3,500 枚為部署的戰略核彈頭，同時美國能源部自 2000 年起以 15 年時間著手翻修 6,000 多枚老化核彈頭。<sup>123</sup>另一方面，美國更大的關注是不讓俄國掌握的核武器、核原料、核技術、核人才流失到別的國家和個人手中。1991 年，美國國會批准了一項計劃，美國撥款三點七億美元幫助俄國防止 WMD 失竊，另外還有十三億美元幫助俄國堵塞常規武器流失國外的漏洞。<sup>124</sup>

## 二、對亞太安全影響方面認知

第一，美國新的核戰略仍然將核武器作為美國國家安全的基石，降低了使用核武器的門檻，美俄都奉行以首先使用核武器為基礎的威懾戰略，並繼續保持三位一體的戰略核力量，這決定了美俄裁減核武器的進展將是有限的，它們的核武器仍將對亞太地區的安全構成重大威脅。

第二，美國新的核戰略仍然要求美國戰略核武器保持高度戒備狀態，以確保一獲通知其戰略核武器便立即可以投入使用，並使美國可以在接到預警下，且在來襲彈頭爆炸前發射其核武器。這將使美、俄核武器繼續保持相互攻擊的準備狀態，從而存在著因事故或判斷錯誤而意外發射核導彈的危險。美俄繼續堅持首先使用核武器的政策，並將核武器作為對付大規模武器報復手段，以及對付那些用非核武器無法摧毀目標的手段和應付出人意料軍事態勢發展手段，這增加了在衝突中使用核武器可能，並增加一些國家尋求擁有核武器的可能性。

第三，美國在繼續將俄羅斯視為潛在核威脅的同時，擴大可能進行打擊的目標的清單，將中國和其他一些國家列入可能進行核打擊的目標，將不利於冷戰後時期大國之間建立穩定與合作的關係，也不利於亞太地區形勢的緩和。

第四，美俄對它們在亞太地區的中程核武器、戰術核武器和戰略核武器的

<sup>122</sup> 夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》，頁 162-168。

<sup>123</sup> <美國整修核彈頭的計畫招致反對>《華盛頓郵報》，2000 年 3 月 26 日。

<sup>124</sup> 譚中，<美國會對中國使用核武器嘛？>，頁 49。

裁減，加上美俄 1994 年達成的核武器互不瞄準的協議，在一定程度上有助於該地區的和平與安全。但由於仍擁有龐大核武庫，因此仍需進一步的核裁軍。<sup>125</sup>

雖美俄兩國在第二階段戰略武器裁減談判達成協定後，將大幅減少各自擁有核武，但仍是大幅超前中共現有核武。<sup>126</sup>同時美俄兩國因所裁減多為老舊核彈頭，數量雖減少，質量卻依舊。<sup>127</sup>相對中共在質量不成比例下其核武對中共安全而言是具重要意義，與其它國家核武比較如附表三之八。其次，START I、II 美、蘇最後完成階段概為 2012 年，其中發射裝置裁減上美國 1,952 降到 923；俄羅斯由 2,500 減到 1,082。依據中共向俄羅斯所透露預計於 2015 年前達成目標為針對美國的將達 70-100 枚間，且具有多目標重返大氣層載具(MIRV)可攜帶 2-7 個獨立瞄準目標彈頭能力下，其相較於美蘇能力將有可能拉近如附表三之九。

附表三之八：核武會員國能力概況

2001-2002 年核武俱樂部會員國核武能力概況				
國家	海基核武	陸基核武（洲際導彈）	空基核武（戰機）	核武總數
美國	18SSBM/432 SLBM	MX-50、義勇兵 3 型 500	208 戰機	33,500
俄羅斯	17 SSBN/280 SLBM	740ICBM/3,380Whd.	74 重重炸雞	62,500
法國	4 SSBN/64 SLBM	None	31 幻象 2000N	1,400
英國	4 SSBN/58 SLBM	None	None	1,100
中國	1 Xia SSBN/ 12 J-1 SLBM	20+東風五（CSS-4） MIRV ICBMs	126 架轟六	500-1,300
備註：核武總數為包含非戰略核武器等數量；資料來源自 Sergei Rogov，Source:Adapted by Anthony H. Cordesman from the IISS,Military Balance,2 001-2002.				

附表三之九：美、俄戰略武器第一、二階段裁減完成後與中共核武能力比較預估

美、俄戰略武器第一、二階段裁減完成後與中共核武能力比較預估				
國家	1990	2001 START I	2007 START II	2007→2012
美國	1,0563	7,076	3,500	2,000
俄羅斯	1,0271	5,828	3,000	2,000
美俄非戰略核彈頭	7,147: 11,350	1,150: 4400	950: 2,750	
美、俄儲備核武數	3,424: 15,879	7,100: 10,000 ↓	5,000: 5,000	
美、俄所有核武數	21,134: 37,500	16,065:21,000	10,000:10,850	
中共	110-120	450 ↓	500 ↑	500+300MIRV

資料來源 Anthony H. Cordesman,The Global Nuclear Balance:A quantitative Arms Control Analysis (Washington,DC:CSIS,2002),p39-40. <http://www.csis.org/burke/mb/GlobalNucBal020202.pdf>.  
夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》（上海：上海人民出版社，2002 年 6 月），頁 170。

<sup>125</sup> 夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》，頁 166-169。

<sup>126</sup> SIPRI Yearbook 1998:Armments, Disarmament and International security (Oxford : Oxford university Press,1999),p.412.

<sup>127</sup> 中國軍事百科全書，卷五(北京：軍事科學出版社，1997 年)，頁 397。

#### 第四節 對美國飛彈防禦發展及部署因應

前一節提及中共對於美蘇冷戰後核武發展情勢看法，是抱持叫負面與不樂觀看法，其中尤其對於 911 事件美國布希政府單邊主義主導下，採取先制攻擊的預防戰略，進而調整美國新的核武態勢思維，以及美國宣布退出反導彈條約與發展導彈防禦系統，更使中共有限核武的二擊核反擊能力可能將因而喪失，而大感不滿與憂心。因而美國導彈防禦的部署勢必對中共現有核武建設發展與戰略思維形成影響。美防衛分析中心（IDA）學者Brad Roberts對此也認為美國與中共在導彈防衛看法立場上是截然不同，而主要差異是在中共對過去美國的核訛詐的歷史經驗使然，而美國專家學者則並未有這樣的想法。<sup>128</sup>為釐清兩者間看法差異與影響，僅摘要就美國導彈防禦建構發展演進，及中共所持觀點分述如後。

##### 壹、美國飛彈防禦發展方面

###### 一、飛彈防禦發展緣起與動機

1972年美、蘇簽訂「反導彈條約」(ABM)後，此約被視為雙方「相互保證毀滅」(MAD)原則規範。到1986年2月，雷根總統在國情咨文作了以下結論：「有一天，一種安全保護會使核子武器成為廢物，並使自由世界人民免除核子恐怖之苦，完善的飛彈防衛可使這個世界超越基於報復威脅之嚇阻，而邁向基於防衛優勢之嚇阻，也就是自「相互保證摧毀」(MAD)邁向「相互保證生存」(Mutual Assured Survival, MAS)。」<sup>129</sup>並於1983年提出星戰計畫(Strategic Defense Initiative, SDI)，惟當時有不少學者專家及政治人物提出質疑並強力反對。<sup>130</sup>直到1991年波灣戰爭，由於臨時上陣的愛國者飛彈成功抵抗伊拉克飛毛腿飛彈襲擊，飛彈防禦的構想乃重新復活。<sup>131</sup>同時灣戰爭結束後，鑒於愈來愈多發展中國家基於提升國家地位與安全想法已經取得或想要取得彈道飛彈技術（如中共、北韓、印度、巴基斯坦），特別是在能攜帶核生化彈頭的彈道飛彈。<sup>132</sup>同時，美國為有效保護在全球盟國的前進基地與駐軍，於是形成了戰區飛彈防禦

<sup>128</sup> Brad Roberts, "China-U.S. Nuclear Relations :What Relationship Best Serves U.S. Interests?" , (IDA Paper P-3640 Log: H 01-001597 August 2001),p15.<<http://www.dtra.mil/about ASCO/publications China-US relations .pdf> >

<sup>129</sup> 馬扎爾(Michale J. Mazarr)著、王自樂譯，《飛彈防禦與亞太安全》(Missile Defense and Asian-Pacific Security)，(台北：國防部史編局譯印，1994年3月)，頁6。

<sup>130</sup> K. Scott McMahon, *Pursuit of the Shield-The U.S. Quest for Limited Ballistic Missile Defense* (University Press of America, Inc, 1997) , pp. 1-5.

<sup>131</sup> 郭崇倫，〈TMD的發展與台灣〉《中國時報》，民國88年1月9日，第11版。

<sup>132</sup> Robin Ranger, *Extender Air Defense & the Long-Range Missile Threat* (Lancaster: CDISS, 1997) , pp.23-24.



(TMD) 構想。並於於1991年5月重新組建「戰略防衛計畫局(Strategic Defense Initiative Organization, SDIO)為「彈道導彈防衛局(Ballistic Missile Defense Organization, BMDO)，賦予發展戰區飛彈防衛計畫」(Theater Missile Defense Program)任務。<sup>133</sup>

2001年12月13日小布希宣布退出「1972年反彈道飛彈條約(ABM)」，並宣布全面發展飛彈防禦系統。美布希總統在國會演說中指出，發展是為了「抵擋『流氓國家』對美國發動導彈或大規模毀滅性武器」。<sup>134</sup>2002年6月13日，美國正式退出《反彈道導彈條約》，初期俄羅斯羅除外交上努力外其反應顯得相當克制，<sup>135</sup>主要乃因俄羅斯在己不把美國視為威脅。<sup>136</sup>同時，俄羅斯也表示有意願在反導彈問題上與美進行合作。俄國國防部長即曾說，如有法律基礎，且導彈防禦系統互不針對對方，俄羅斯可以與美國一起建立聯合反導彈系統，其後兩國有進一步針對戰區飛彈重新釋義以利美國後續推動。<sup>137</sup>當然，就布希政府而言，其他的建軍構想與國防戰略部署或許可以相互妥協，惟獨飛彈防禦計畫不能讓步。就表面上來看，美國建構部署NMD、TMD是布希政府強化美國海空實力的必要配套設施，因為其不僅可以保護美國駐紮在海外的海空軍基地與軍隊，也可以有助維持美國與其盟國的報復力量。

## 二、飛彈防禦計畫發展演進

美國「國家飛彈防禦」之發展，概分三個時期：<sup>138</sup>其一，規模龐大的「戰略防衛機先」(SDI)計畫。此時期的基本構想是在200至1000公里的高空建立多層次、多方式的反彈道飛彈系統，使美國本土不受前蘇聯的核子飛彈攻擊。其二，「全球防護有限攻擊系統」(Global Protection Attack Limited System, GPALS)，由於「戰略防衛機先」問題重重，1991年1月29日，美國前總統布希(George H. W. Bush)於國會的國情咨文中，明確的將「戰略防衛機先」計畫改為「防禦有限彈道飛彈襲擊」。此期間，防禦重點置於前蘇聯意外發射或第三

<sup>133</sup> 丁樹範，〈中共對「美國戰區飛彈防禦計畫」的態度的態度〉，《問題與研究》，38卷11期(民國88年11月)，頁1。

<sup>134</sup> 國防部譯，《2001美國四年期國防總檢報告》，(台北：國防部史政編譯局，民國91年1月)，頁483。

<sup>135</sup> 伊塔爾一塔斯社(莫斯科)，2002年6月14日，“俄羅斯杜馬聲明指責美國退出ABM條約”，FBIS-SOV-2002-0614，2002年6月14日。

<sup>136</sup> 斯德哥爾摩國際和平研究所著、中國軍控與裁軍協會編譯，《SIPRI年鑑2003軍備、裁軍和國際安全》(SIPRI Year Book: Armament, Disarmament and International Security)，(北京：世界知識出版社，2004年5月)，頁805。

<sup>137</sup> 中國軍控與裁軍協會編譯，《SIPRI年鑑2003軍備、裁軍和國際安全》，頁805。

<sup>138</sup> 冬鷹著，〈NMD系統的發展〉，《全球防衛雜誌》，第176期(1999年4月)，頁60-62。

世界發動少量飛彈攻擊。其三，「彈道飛彈防禦」計畫(Ballistic Missile Defense, BMD)，1992年前蘇聯解體，俄羅斯、烏克蘭等獨立國協再也不是「全球防護有限攻擊系統」之主要對象，於是美國再度調整其未來彈道飛彈防禦的重點和發展。1993年柯林頓(Bill Clinton)就任總統後，該年5月美國國防部宣佈將「全球防護有限攻擊系統」改為「彈道飛彈防禦」計畫，其內容區分為TMD及NMD計畫兩大部份。首次將局部傳統戰爭中攔截戰術彈道飛彈的TMD計畫放置於第一位，將保衛美國本土、攔截洲際彈道飛彈的NMD計畫降至第二位，並把TMD計畫發展的技術視為NMD計畫的鋪路石。<sup>139</sup>

至於美國目前的飛彈防禦計畫發展過程，概可區分為兩個階段：

(一)前布希政府之飛彈防禦計畫：

美國之飛彈防禦計畫，可追溯至1991年1月前布希政府所發表之「全球防護有限攻擊系統」(GPALS)構想。按GPALS與雷根政府之戰略防衛方案(SDI)不同，並非以對付從獨立國協(俄羅斯)之大規模彈道飛彈攻擊為目的，而是以因應由於對事件之誤判而導致中、俄發射洲際彈道飛彈，或對美國具有敵意之第三世界國家發射長程彈道飛彈，所造之威脅為目的。此項BMD構想，係由以下三種飛彈防禦系統所構之。

第一，部署於太空之飛彈攔截系統；第二，部署於美國國內之固定式地面配備飛彈防禦系統；第三，對戰區及戰術彈道飛彈之移動式飛彈防禦系統，以因應對海外駐留美軍及盟國之彈道飛彈攻擊為目的。<sup>140</sup>前布希政府對此一彈道飛彈防禦構想進行研發之理由之一是認為，原來以蘇聯為目標所建立之核子報復的嚇阻戰略，無法應用於冷戰後浮現之「疑慮國」的多樣化威脅。此外，冷戰後，加強防止核子擴散之觀點要求限定核子武器之意義與角色，因此於處理地區衝突之際，儘可能以傳統戰力來處理，便成為重要之舉；而且由於配備高攔截能力之飛彈防禦網，可望抑制彈道飛彈之增強及擴散。

(二)柯林頓政府之飛彈防禦計畫

1993年1月成立之柯林頓政府，將前政府之GPALS計畫中之戰區飛彈防禦之開發及採購列為優先事項。那是重視部署於海外之美國駐軍及盟邦遭受戰區彈道飛彈威脅存在的結果。另一方面，對於包括夏威夷州及阿拉斯加州之美國本土，並無長程彈道飛彈的急迫性威脅。因此，關於防禦美國50州之國家飛彈防禦，乃決定先以冷戰時期美、蘇兩國所協議之反彈道飛彈條約所規範之

<sup>139</sup> 林宗達著，《戰區飛彈防禦與臺海安全》(臺北：時英出版社，2000年)，頁145-46。

<sup>140</sup> 日本防衛廳防衛研究所編著、曾青貴譯，《2001東亞戰略概觀》，(臺北：國防部史政編譯局，2001年10月)，頁46。

範圍，進行技術性之研究工作。美國國防部自 1995 年 8 月至 1996 年 2 月對 BMD 計畫再度進行檢討，決定國家飛彈防禦不再僅限於技術研究，同時亦將進行部署準備計畫。此係爲了當彈道飛彈對美國之威脅成爲事實時，美國具備可適時部署國家飛彈防禦之能力。具體而言，自 1997 年起三年期間，以部署之構想促進國家飛彈防禦之研發工作；而於 2000 年 6 月再研判定是否部署國家飛彈防禦。若決定部署，在 2003 年之前進入初期部署；若決定不部署，則維持可在三年內之部署能力，並提出繼續研發國家飛彈防禦之「三加三計畫」。

1998 年 8 月，北韓以飛越日本上空之方式發射彈道飛彈，顯示北韓等敵對國家具有「多段式長程彈道飛彈」的發展能力，對美國之國家飛彈防禦計畫產生莫大的衝擊。1999 年 1 月，美國國防部長柯恩認爲，「疑慮國」對美國本土之彈道飛彈威脅可能成爲事實，乃將 2000 年至 2005 年會計年度之六年國家飛彈防禦預算，再追加 66 億美元。其結果，至 2005 會計年度之國家飛彈防禦相關預算，總額約 105 億美元。另一方面，國防部長柯恩對是否部署國家飛彈防禦之決定時間，係按當初之計畫預定爲 2000 年 6 月，但對決定部署時之部署時期，則訂於延後二年之 2005 年，並指出若技術開發順利進行，亦有可能於 2005 年前完成部署之新方針。柯林頓政府每當決定是否部署國家飛彈防禦時，均表示將考慮以下四點：(1)「疑慮國」對美國有無構成彈道飛彈之威脅；(2)構成國家飛彈防禦各系統之技術可行性；(3)國家飛彈防禦之經費；(4)對軍備管理及裁軍之影響等。<sup>141</sup>

### (三) 小布希的飛彈防禦計畫

2002 年 1 月美國國防部長倫斯斐表示美國飛彈防禦的四個優先目標：(一)保衛美國本土、前沿部隊、盟國和友邦；(二)採用在導彈飛行的各個階段進行分層攔截的彈道導彈防禦系統(BMDS)；(三)使美軍能夠在一旦可行的情況下盡快部署整個彈道導彈防禦系統的某些系統；(四)發展和試驗相關技術，並通過加入已開發出的新技術，或在出現威脅需要加快相關能力的情況下提高已部署系統的有效性。<sup>142</sup>

倫斯斐備忘錄成爲國防部發展和部署可以對付「各類威脅」的彈道導彈防禦綜合系統的方向，這也超超越了柯林頓政府所設想有限系統方向。2002 年 12 月 17 日，美國五角大廈彈道導彈防禦局，宣布布希總統已指示在 2004--2005 年間部署先期部署一導彈防禦系統，以「對付近期彈道飛彈對美國本土、前線

<sup>141</sup> 日本防衛廳防衛研究所編著、曾青貴譯，《2001 東亞戰略概觀》，頁 50。

<sup>142</sup> 中國軍控與裁軍協會編譯，《SIPRI 年鑑 2003 軍備、裁軍和國際安全》，頁 807。

部隊及友邦和盟國的威脅。」<sup>143</sup>這宣布意味著布希政府第一次明確其部署保護美國本土的飛彈防禦系統日期。五角大廈的官員指稱，早期系統主要目的是攔截北韓針對美國發射的遠程彈道導彈。<sup>144</sup>並將因應威脅而作調整以及吸取更多新的技術成果。<sup>145</sup>而在計劃資金方面，五角廈大的官員表示，今後兩年，白宮將額外爭取 15 億美元撥款，<sup>146</sup>這將是 2004 財政年度預算為飛彈防禦計劃規劃的 73 億美元和計劃在 2005 財年規劃的 79 億美元外的撥款。<sup>147</sup>2003 年 2 月美國國會已經授權行政部門在技術許可的情況下，儘速建構飛彈防禦系統。布希政府上台後，不再區分國家飛彈防禦(NMD)和戰區飛彈防禦(TMD)，而僅通稱為「飛彈防禦」(BMD)，唯一的形容詞是「多層次的(layered)」。<sup>148</sup>布希推動的飛彈防禦系統不像最初雷根政府推出「星戰計畫」的高爭議性，在 2005 年會計年度已獲得 1 百億美元。<sup>149</sup>美國導彈防禦能力概況如附表三之十。

附表三之十：計劃中美國導彈防禦能力概況

項目	系統	任務
陸基中段防禦(A)	(B)20 枚攜帶大氣層外殺傷飛行器(EW)b 的多級陸基攔截導彈(GBI)	攔截處於中段飛行的洲際彈道導彈
海基中段防禦	3 艘裝有重新配置過的 AN/SPY-1 型雷達和 20 枚改進的"標準"導彈攔截彈的宙斯盾巡洋艦	攔截處於中段飛行的中短程彈道導彈
愛國者先進能力-3(PAC-3)	可空運的陸基發射器，裝備有高速碰撞殺傷攔截導彈以及輔助雷達和戰鬥管理/指揮、管制 (BM/C2) 中心	攔截中短程彈道飛彈
太空感測器	位於阿留申群島什密亞島和軍艦上的 X 波段雷達；偵測導彈發射的高軌道太空基地紅外線系統；位於英國和格陵蘭的改良型彈道飛彈預警雷達	偵測彈道導彈發射並提供飛行軌道各個階段的目標跟蹤數據

A.以前指國家導彈防禦系統；B.16 枚攔截彈將部署在阿拉斯加州葛里立堡，4 枚將部署在加州范登堡空軍基地。資料來源：《SIPRI 年鑑 2003 軍備、裁軍和國際安全》，頁 810。

### 三、戰區飛彈防禦系統組成與進展

1991 年波灣戰爭後，美國國會年通過了「飛彈防禦法案」(Missile Defense Act)，其目標在於（一）部署一個符合「反彈道飛彈條約」的反彈道飛彈系統，俾美國在遭受有限度的彈道飛彈攻擊時能遂行有效的防禦；（二）對美國的前進

<sup>143</sup> <美國國防部導彈防禦系統部署行動通告>，(News Release) no.642-02,2002 年 12 月 7 日；<<http://www.Defense.link.mil/news/Dec2002/b12172002-bt642-02.html>>

<sup>144</sup> <美國國防部“導彈防禦系統部署行動通告”>

<sup>145</sup> 同前註

<sup>146</sup> 同前註

<sup>147</sup> 導彈防禦局在 2002 年 4 月 17 日，參議院財政預算委員會上就 2003 年導彈防禦預算之說明；<<http://www.acq.osd.mil/bmdo/bmdolink/pdf/budget03.html>>

<sup>148</sup> <美智庫報告指飛彈防禦對台海將有不好影響>《中央社線上新聞》，92 年 2 月 12 日。

<sup>149</sup> <美首枚陸機攔截飛彈完成部署>《中國時報》，93 年 7 月 24 日，A11。

部署部隊、海外遠征部隊及盟邦部隊提供有效的戰區飛彈防衛；(三)維持戰略穩定性。此外，「飛彈防衛法案」還將戰區飛彈防禦的理念區分為四大要項，通常稱為戰區飛彈防禦四大支柱：<sup>150</sup>(一)主動防禦：主動防禦的目的在於摧毀敵方已發射之飛彈。其任務包括偵測敵飛彈之發射、備便防衛武器、追蹤來襲飛彈，最後摧毀飛彈及其彈頭；(二)被動防禦：被動防禦的目的在於掌握早期預警、強固我方設施並做好疏散工作以及保持機動力以強化我方生存力。本項為四大支柱中最單純的一項，但重要性不遜於其他三大支柱；(三)攻勢作戰：攻勢作戰是在敵飛彈發射前摧毀其飛彈、運輸載具、直立器或發射架。在敵飛彈發射前找出其發射架位置，乃有效的飛彈防禦計畫中的關鍵要素；(四)指揮、管制、通信與情報：指管通情為整體「戰區飛彈防衛」構想的基礎，可提供摧毀敵飛彈所需的即時資料。本項作為必須能將所獲得之資料加以融合，以整合戰區彈道飛彈防禦的所有環節。指管通情作業最好能包括飛彈發射前對其發射架位置之偵測、對其發射情形之掌握，將目標資料傳送給適切的防禦載台以及在敵飛彈被摧毀前保持對目標資料之更新。<sup>151</sup>

美國戰區飛彈防禦系統，原則上區分為低層與高層兩部份的攔截系統，並以海基、陸基和空中三種不同型式的防攔彈道飛彈。在海基方面：高層部份是屬於海軍全戰區防禦系統(Navy's Theatre-Wide, NTW)，主要配備是以神盾級(Aegis)驅逐艦為主，附加一個輕型外大氣層載具攔截器(Lightweight Exoatmospheric Projectile, LEAP)和一具延伸射程加力器的改良式標準二型反彈道飛彈(SM-3)；低層部份則為海軍區域防禦(Navy Area Defense, NAD)，以神盾級驅逐艦配備標準二型飛彈(SM-2)為主，以反制敵之飛機、巡弋飛彈及彈道飛彈的攻擊。在陸基方面：TMD系統區分為戰區高高度防空系統(Theater High-Altitude Air Defense, THAAD)，主要配備包括陸基雷達、指管通情系統、發射器及攔截飛彈，可以防衛高空戰術飛彈，提供部署在廣大區域內之軍事設施或政經中心的防護；在低層方面則為改良型愛國者防空飛彈系統(Patriot Advanced Capability, PAC)。

在空中部份的飛彈防衛系統主要區分為兩道防線。第一道防線：以先制攻擊的方式摧毀敵之機動飛彈，亦即以精準的空對地武器攻擊敵方的陣地設施與裝備；第二道防線：則是在敵飛彈發射初始推進階段加以攔截(Boost-Phase

<sup>150</sup> The White House, A National Security Strategy for a New Century( Washington D.C.: The White House, Oct. 1998), pp. 78-85.

<sup>151</sup> 李雨林，〈美國亞太飛彈防禦對未來臺海兩岸安全影響評析〉，(國立政治大學外交學系，碩士論文，民國 91 年 1 月)，頁 24。

Intercept, BPI)，即在彈道飛彈從發射升空至最高點前，由於截面積較大，攔截率增加，使用高速攔截飛彈或是空載雷射系統(Airborne laser, ABL)加以摧毀。<sup>152</sup>

另一方面、美國亦正在探討美空軍使用之空載雷射ABL 系統等，期能在戰區彈道飛彈處於速度較緩慢，且目標體積較大之推進飛行階段即以摧毀，如能在飛彈推進階段即加以攔截，則其飛向所望目標的機率將減少。利用空載系統攔截處於推進階段飛彈等於增加一層防禦縱深，亦相對減少陸基或海基系統必須攔截的目標數，而提升整體防禦率。若能在推進階段即成功攔截飛彈，則敵國將因害怕彈頭落在自己的領土內而審慎行事，而在攜載大規模毀滅性武器彈頭時尤然。其中低層反飛系統可在 150 公里以下攔截來襲目標；高層反飛彈系統攔截射程 3,500 公里以上，位於大氣層外的彈道飛彈，保護之區域較寬廣。<sup>153</sup> 陸基及海基式低層防禦系統將部署以反制射程在 1,000 公里內短程戰區彈道飛彈，以提供部隊及重要民間與軍事固定設施防護。<sup>154</sup> 美戰區飛彈防禦系統如附表三之十一。

附表三之十一：美國戰區飛彈防禦（TMD）系統

層級區分	戰略任務	系統類型	部署時間
lower-tier defense (低層)	保護駐外美軍及友好國家，防禦戰區飛彈攻擊	1.愛國者二型 (PAC-2) 2.愛國者三型 (PAC-3) 3.海軍飛彈防禦系統 (NAD: SM-2)	1991 2001 2003
upper-tier defense (高層)	同上	1.THAAD 2.SM-3	最早 2007 最早 2007
BPI (助推段/上升段攔截系統)	保護美國本土與駐外美軍及友好國家，防禦戰區或長程飛彈攻擊	1. 機載雷射器 2.無人飛行載具 3.一般飛行載具	未定 未定 未定

資料來源：Michael O' Halon, "Star Wars Strikes Back," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 6 (Nov./Dec.1999), pp.72-73.2.; 李雨林,〈美國亞太飛彈防禦對未來臺海兩岸安全影響評析〉, (國立政治大學外交學系, 碩士論文, 民國 91 年 1 月), 頁 24。

在大氣層以內的低層攔截方面。陸基系統有「愛國者三型」(PAC-3)飛彈，這是在波斯灣戰爭中使用的「愛國者二型」基礎上，強化導引系統增進準確性而成，同時它的彈頭用「命中擊毀(hit-to-kill)」方式取代愛國者-2 型飛彈的「碎片殺傷」方式。如直接命中目標，其毀傷效果將是愛國者-2 型飛彈的 100 倍。

<sup>152</sup> 高一中,《挑戰美國：美國會被打敗嗎?》，王振坤譯(臺北：國防部史政編譯局，1999 年)，頁 1-2。

<sup>153</sup> 〈戰區飛彈防禦與國家安全戰略〉, 收錄自《挑戰美國：美國會被打敗嗎?》，頁 24。

<sup>154</sup> 〈彈道飛彈的威脅與防衛〉, 收錄自《挑戰美國：美國會被打敗嗎?》，頁 40。

同時，「愛國者三型」也改進了雷達、通訊系統、遙控發射能力、及其他次系統。<sup>155</sup>2001年，美國陸軍開始裝備「愛國者三型」(PAC-3)飛彈，預計將裝備1200枚飛彈和162個發射架。2000年4月，美國國防部決定花費101億美元為陸軍購買1,012枚愛國者PAC-3型攔截飛彈，後又計劃追加6億美元在2003年至2007年的5年中再採購266枚該型飛彈。<sup>156</sup>

海基系統有「海軍區域防衛系統」(Navy Area Defense System, NAD)，是強調其機動部署特性，這是在現有神盾級軍艦上的標準飛彈改進偵測、追蹤、接戰系統而成。<sup>157</sup>該系統配備的導彈為標準-2型(Standard-2, SM-2)飛彈，具有低層空間反飛彈能力，其作戰半徑為100-200公里，可為沿海港口和海上遠征部隊提供保護。美國海軍計劃從2003年起在有神盾防空系統的50艘巡洋艦和驅逐艦上部署1500枚標準-2型飛彈。<sup>158</sup>

在大氣層及更遠的距離之外的高層攔截方面，陸基系統則有「戰區高層區域防衛」(Theater High Altitude Area Defense, THAAD)系統，在高層攔截敵人戰區級彈道導彈，防止大規模殺傷性武器造成的損害。<sup>159</sup>該系統飛彈機動性能好，設計攔截距離為200公里，攔截速度每小時超過24,000公里高速，攔截高度約為150公里。它不僅能在大氣層內攔截彈道導彈，而且具有摧毀大氣層外目標的能力。它可以擊落射程在2,000-3,000公里的飛彈。如果配以高性能的雷達，它的防禦範圍將擴大。美國陸軍計劃2007年開始部署該型導彈系統，準備裝備1,233枚導彈和72個發射架。該系統與陸軍愛國者PAC-3型攔截飛彈、海軍戰區高層區域飛彈防禦系統和國家飛彈防禦系統一樣，也使用“命中擊毀”方式。此系統的研制計劃自1992年開始以來至1999年6月，已花費大約40億美元。該系統在研制中曾有6次飛行試驗失敗。1999年6月10日，該系統在導彈飛行試驗中首次成功攔截目標，迄今8次測試中，陸基攔截飛彈只有5次擊中目標且是在資訊先取得情況下。2004年7月26日美國在阿拉斯加州葛里立堡基地地下室完成首枚陸機攔截飛彈部署，在該基地現有6個發射室，年底前將完成16部署戰備，同時年底加州范登堡空軍基地也會部署另外4枚，這總計20枚將是美國多層次飛彈防禦系統初期骨幹。<sup>160</sup>

<sup>155</sup> 丁樹範，〈中共對「美國戰區飛彈防禦計畫」的態度的態度〉，《問題與研究》，38卷11期（民國88年11月），頁1-2。

<sup>156</sup> 夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》（上海：上海人民出版社，2002年6月），頁327。

<sup>157</sup> 丁樹範，〈中共對「美國戰區飛彈防禦計畫」的態度的態度〉，前揭文頁1-2。

<sup>158</sup> 夏立平，同前揭書，頁327。

<sup>159</sup> 丁樹範，同前揭文。

<sup>160</sup> 〈美首枚陸機攔截飛彈完成部署〉《中國時報》，93年7月24日，A11。

大氣層外高層攔截在海基方面則有「海軍泛戰區防衛」系統(Navy Theater Wide Defense, NTW)，這是在「海軍區域防衛系統」基礎上發展而成，特別是攔截器在大氣層外的上升、中途、和下降攔截方面，以及神盾級軍艦的整體武器系統能力，以便有效執行在更寬闊空間裡的遠程攔截。<sup>161</sup>該系統裝備標準-3型(Standard-3, SM-3)飛彈，作戰半徑約 600-1000 公里，屬高空反飛彈體系，能從海上為廣大地區提供反飛彈防禦，具有攔截在助推段、中段和末段飛行的飛彈的能力。該系統 1999 年進行首次攔截試驗。美國海軍計劃從 2007 年開始在 50 艘神盾級巡洋艦和驅逐艦上部署 650 枚標準-3 型導彈。2002 年 1 月 25 日，美國軍方成功的進行了首次從海上發射攔截導彈試驗。<sup>162</sup>

另配有中層增程防空系統。該系統由美、德、義三國聯合開發，可為機動部隊提供機動反戰區彈道導彈和巡航導彈的保護。它主要提供中、低空層防禦，具有裝彈量大、重量輕等特點，可用於全方位作戰。以及空軍空中雷射 (ABL) 反飛彈武器。該系統的主要設想是：在來襲導彈點火發射不久與助推器尚未分離前，由機載系統發射雷射光，將敵方飛彈摧毀於助推階段，墜落在發射方的國土上。這種雷射光武器將安裝在波音 747-400F 飛機上，能夠用高能紅外線擊毀 500 公里以內正在飛行中的導彈。第一架雷射光飛機 1999 年 8 月組裝，12 月完成，其機載雷射光器已完成模擬試驗，雷射光束擊中目標率提高 3 倍。目前，該項目已完成 28%，耗資 16 億美元。美國計劃 2002 年秋季進行機載雷射光攔截飛彈試驗後，2003 年開始部署裝備這種機載雷射光反飛彈武器的飛機，在 2007 年前使頭三架裝備這種機載反飛彈武器的飛機處於戰備狀態，在 2009 年之前部署所有 9 架這種飛機。美國機載雷射反飛彈武器項目預計總耗資將超過 110 億美元。這種武器將成為美國導彈防禦系統的骨幹。<sup>163</sup>

以上之飛彈防禦計畫架構包括多層的防禦體系，對導彈的攻擊可提供有效的防護，惟因近期美國的海基戰區飛彈防禦系統研發並不如預期，且經費超支 50%，使小布希政府的飛彈防禦計畫受到重挫，因而於 2001 年 12 月 14 日取消海基戰區飛彈防禦系統。<sup>164</sup>

## 貳、戰區飛彈防禦對區域戰略影響美國的認知

美國在新的安全環境下介入各地區衝突，均可能面臨戰區彈道飛彈攻擊之

<sup>161</sup> 丁樹範，〈中共對「美國戰區飛彈防禦計畫」的態度的態度〉，前揭書頁 1-2。

<sup>162</sup> 夏立平，〈亞太地區軍備控制與安全〉，前揭書頁 327。

<sup>163</sup> 同前揭書，頁 328。

<sup>164</sup> 〈美國取消海基飛彈防禦計畫〉，《聯合報》，2001 年 12 月 16 日，版 12。



危險，擁有彈道飛彈武器國家的增加速度，將遠超過美國國家安全及外交政策的調整速度。美國部署「戰區飛彈防禦」為主的反飛彈體系，具下列的意涵：

一、藉飛彈防禦體系穩固區域主導地位：

美國的中心戰略正面臨著國際體系「區域化」的問題。也就是說，世界體系中主要國家的關係正邁向異於傳統之單極、雙極與多極等直接了當的時代。<sup>165</sup>區域化是未來的趨勢，中共與俄羅斯等地區強權對區域利益的觀點與美國的見解互異，因此美國的戰略途徑已較不重視與俄羅斯、中共等國結為戰略夥伴關係，而是以政治、軍事與經濟等利益做為「可資選擇為盟友」的主要考量，以確保其區域利益不受影響，不會因其他強權或區域霸權國家的競爭而造成損失。故美國為維持區域安全的主導地位，以主動積極的外交與國防政策來塑造美國所望的區域安全戰略環境，保障美國在區域中的政策與計畫的遂行，而飛彈防禦體系建構的政治與軍事意涵，即可達到穩固盟邦的聯盟關係，以對抗區域性的潛在對手國。

二、實踐對盟邦的安全承諾：

國家飛彈防禦係對抗疑慮國有限度之飛彈防禦網。因此，雖說是有限度，但對美國而言乃為「限制損害」的一種手段，若能部署這種國家飛彈防禦，至少在與疑慮國之衝突上，可不必擔心國土遭受報復，而安心遂行其區域性的戰區軍事作戰。因此，顧及疑慮國之攻擊，而向盟邦所作之軍事承諾，或對擴大嚇阻之可靠性均提高。當美軍介入擁有可攻擊美國本對外干預之比率，以及對盟邦協防之承諾。然而在東亞方面，中共所擁有之核武嚇阻戰力其份量就較大。而且，不論美國對有關國家飛彈防禦提出任何政策，中共均將增強其洲際彈道飛彈戰力，而國家飛彈防禦之部署將具有加速其步調之危險性。中共看到國家飛彈防禦之部署，是否會實際加速增強其洲際彈道飛彈戰力，目前雖不得而知，但為了不使其採取這種政策，至少關於國家飛彈防禦事宜，美中之間有必要進行戰略性協商。

三、防堵區域性飛彈擴散：

布希以「流氓國家」形容北韓、伊朗、伊拉克等必須防範的國家，並強調美國不但有嚇阻這些威脅的科技，也願意與「其他文明國家」分享飛彈防禦研究的成果。這是一種全新的戰略觀點，（目的在俄羅斯境內能防堵中共北韓的攻擊；在亞太則在各島鏈與部署陸基與海基TMD，對中共圍堵之心甚明）。為

---

<sup>165</sup> 普法茲格拉夫二世(Robert L. Pfaltzgraff, Jr.)編輯，《安全戰略與飛彈防禦》，蔣永芳譯（臺北：國防部史政編譯局，1999年），頁53-54。

對付新興的核武國家，及可能與其結盟的恐怖分子，甚至認為不把這種新的飛彈防禦科技與「文明國家」共享是「不道德的」。因此，NMD 並不會影響到國際體系，反而符合國際社會成員的利益。

#### 四、藉區域性飛彈防禦體系延伸本土防禦的縱深：

攔截彈道飛彈的最佳時機，在於飛彈推進上升階段，這個問題的關鍵是「時機」及「距離」。星戰計畫曾構想以雷射武器在飛彈發射初期，即加以攔截。除此之外，攔截載具必須部署在飛彈發射區的方圓數百公里之內，且須隨時準備在2分鐘內升空攔截，這個關鍵因素在於地理位置。美國距離中國大陸、北韓、中東等國家在飛彈防禦攔截時間效益上「緩不濟急」。但俄羅斯地處要津，要從中東或北韓攻擊美國本土的飛彈都必須飛越俄羅斯領空，亦即欲達成推進上升階段的攔截，攔截載具必須架設在俄羅斯境內，才能達到「早期接戰、早期攔截」的效果。至於太平洋方面，若能在各島嶼國家由北向南（若能涵蓋臺灣更為理想）建構綿密的飛彈防禦傘，即可達到保護美國海外駐軍及盟邦，甚至於防護本土免於受彈道飛彈攻擊的威脅，因此必須加強與各地區國家的同盟關係，以支持其飛彈防禦體系的建構。<sup>166</sup>

相對亞太國家的觀感方面。冷戰期間，不論好壞歐洲是最可能受到美國飛彈防禦部署影響的區域。冷戰後，亞洲取代了歐洲，而成為最容易受到美國飛彈防禦部署激怒的區域。中共與巴基斯坦口徑一致地反對任何國家的飛彈防禦部署。印度對美國飛彈防禦所持態度就較為複雜；她一方面希望從美國得到技術與軍事援助，藉此牽制中共，一方面又害怕美國的飛彈防禦部署會刺激中共發展新型飛彈。而中共的反制措施也可能引發印度採取某些措施，而刺激巴基斯坦跟進。東北亞對美國國家飛彈防禦的反應也一樣複雜。台灣方面似乎毫無保留的支持美國飛彈防禦計畫，並視為該系統的未來部署支持---尤其是戰區飛彈防禦系統---為恢復與美國軍方關係的契機與抵制中共飛彈裝備的利器。

同時，中共持續對美國致力獲取守勢與攻戰略優勢的作為提出警告，並反對美國與台灣在飛彈防禦方面的任何合作。日本的反應則分為兩方面；日本一方面憂慮北韓的飛彈威脅，一方面也擔心美國孤立北韓的政策，會危害到區域安全。美國與中共間的衝突以及中共日益增加的飛彈數量也同時困惑著日本，日本一方面擔心北韓的飛彈威脅以及中共日益增加的飛彈數量，一方面又關心美國與中共的衝突，惟恐受到不智之美國政策的牽連，但又害怕得不到美國適

---

<sup>166</sup> 李雨林，〈美國亞太飛彈防禦對未來臺海兩岸安全影響評析〉，（國立政治大學外交學系，碩士論文，民國 91 年 1 月），頁 11。

度的保護。使情勢更爲複雜的是，美國飛彈防禦部署的區域反應一直都不利於區域和此種部署雖會使日本安心，卻也會觸動中共的痛處。南韓則支持美國飛彈防禦。如同日本一樣，南韓也極爲擔憂平壤方面對飛彈防禦的反應，以及對北韓所採取的行動。尤其雖然北韓有意重新透過「朝鮮半島能源發展組織」（KEDO），獲得有關輕水反應爐，然相關終止北韓飛彈計畫會談仍未結束。<sup>167</sup>相反的，美國面對中共或北韓飛彈威脅的反應若過於自制，其造成日本不安的程度，並不會亞於過度反應。不論美國與日本政府達成協議的選案爲何，都可能在日本引發敏感的憲政與經費分擔問題，並激起區域國家反應，尤其是中共與北韓。

### 參、中共對美戰區飛彈防禦的認知與因應

#### 一、對美國發展飛彈防禦系統認知

中共認爲美國在進行 8 次攔截洲際飛彈試驗中，只有 5 次成功。而布希在反導彈技術尚未成熟情況下，急於部署初期導彈防禦系統主要有以下四點：<sup>168</sup>

第一，競選連任總統需要。「九一一事件」後美國布希政府高舉反恐和保衛美國安全旗幟雖提升個人聲望。但是美國經濟狀況經過 2001 年的衰退後處於疲軟狀態，且前景難測。爲求連任布希希望避短揚長。因此，布希握住飛彈防禦系統不放。例如，美民主黨批評布希在尚未或證實飛彈防禦攔擊飛彈是否有效下，即貿然花費幾十億部署；<sup>169</sup>

第二，取得攻防兼備的絕對軍事優勢。冷戰後，由於俄羅斯的衰退和美國軍事力量的進一步發展，美國已經打破了雙方軍事力量對比的大體均衡狀況，取得了很大的軍事優勢。但還未到達布希政府追求的絕對軍事優勢的目標。其中最關鍵原因是，美國目前沒有有效防禦俄羅斯大規模的洲際導彈攻擊的辦法。正因如此，俄有時以其大規模核戰略進攻力量爲籌碼，在國際事務中同美國較勁。美國在 2001 年發表的《核武態勢報告》中也稱：俄羅斯保持著最令人畏懼的核力量。同時，可能美國將中國和俄羅斯分別排在七個核打擊對象國的第一和第二位。由於在可以預見的時期內，「邪惡軸心」國家不可能用飛彈攻擊美國。故美國、俄羅斯和日本的專家評估認爲美國建立飛彈防禦系統真實目的和長遠考慮是，取得攻防兼備的絕對軍事優勢，準備應對中國和俄羅斯對美國

---

<sup>167</sup> 克瑞朋（Michael Krepon），〈飛彈防禦與亞洲安全〉，收錄容安瀾（Alan D. Romeberg）& 麥戴維特（Michael McDevitt）編著、《中共與飛彈防禦：美中戰略關係》，國防部史政編譯室譯，（台北：國防部史政編譯室，2003 年 12 月），頁 114-127。

<sup>168</sup> 軍事科學院軍事年鑑編輯委員會編，《世界軍事年鑑 2003 年》（北京：解放軍出版社，2003 年 12 月），頁 181。

<sup>169</sup> 〈美首陸機攔截飛彈完成部署〉《中國時報》，93 年 7 月 24 日，A11。

的「潛在威脅」，確保美國「絕對安全」。

第三，長久保持軍事技術的領先地位。儘管目前反導技術還不成熟，但是，美國可以通過建立飛彈導彈防禦系統，建構全球飛彈防禦系統架構，並以此為基礎，逐步發展來建立起有效的導彈防禦系統。美國還可以透過飛彈防禦系統這樣一種世界最先進、最複雜的武器系統，帶動軍事技術全面發展，特別是搶先控制外太空，進而長久保持軍事技術領先地位。

第四，刺激疲軟的美國經濟。通過發展飛彈防禦系統，可以帶動美國軍事工業發展，從而刺激美國經濟發展。這是美國特別是共和黨政府的一貫做法。依據估美國無黨派立場經濟學者估計從2004年到2009年，美國發展飛彈防禦經費達530億美元，而整個系統建構完成可能要耗費1兆2千億美元。<sup>170</sup>而這龐大預算自然為美國國內帶來無限商機，及牽動周邊產業發展。

## 二、中共對美飛彈防禦發展顧慮

中共對戰區飛彈防衛計畫一開始的顧慮是此計畫對國際戰略情勢的影響。這主要要是指中共擔心，戰區飛彈防禦計畫發展出的系統會影響美國和俄羅斯之間核子武器裁軍進度，引發美俄間的軍備競賽，<sup>171</sup>尤其是目前國際社會正面臨著大規模殺傷性武器擴散、軍費增加、外空武器競賽等威脅以及持續發展新型武器系統等多方面的挑戰。同時，也擔心美國此舉將引發各國武器競賽，及在太空部署具軍事性能監測、反衛星或太空發射攔截系統而使太空軍事化與武器化。<sup>172</sup>中共對其關心的先進技術使用於外太空武器的發展(例如反衛星系統)，以及所謂的戰區飛彈防衛系統憂慮發表反對之聲明。<sup>173</sup>當然，中共更關心，美國的新系統若被有效發展出來，其所具有的核武力將失去嚇阻功能。<sup>174</sup>中共更擔心美國正在發展的兩種高層攔截系統的攔截能力。這是指陸用的高層攔截系統(THAD)與海上的泛戰區系統(NTM)。由於它有限的第二擊能力，因此中共特別關注美國飛彈防禦實力的發展。<sup>175</sup>包括美國國家飛彈防禦系統及售予亞洲盟友的先進戰區飛彈防禦系統所結合的防衛系統，也大大的使中國大陸的核計

<sup>170</sup> <美首枚陸機攔截飛彈完成部署>《中國時報》，93年7月24日，A11。

<sup>171</sup> 丁樹範，〈中共對「美國戰區飛彈防禦計畫」的態度的態度〉，頁1-2。

<sup>172</sup> Er-xun Liu, "The New Development of Ballistic Missile Defense and Its Influence," paper presented at the 5th China-ISODARCO Conference on Arms Control, November 11-15, 1996, Chengdu, Sichuan, p. 3.

<sup>173</sup> "China's Attitude toward Outer Space/Space Weapons." in <http://cns.miis.edu/db/china/spacepos.htm>, pp.1-2.

<sup>174</sup> 有關協議的內容，參閱<<http://www.acd.gov/factshee/missdef1.htm>>.有關的分析，參閱Kalpana Chittaranjan, "The ABM Treaty and US NMD," *Strategic Analysis*, Vol. 22, No. 2 (May 1998), pp. 209-219.

<sup>175</sup> Johnston, "China's New 'Old Thinking'" and "Prospects for Chinese Nuclear Force Modernization: Limited Deterrence Versus Multilateral Arms Control," *The China Quarterly* (June 1996), pp. 548-576.

劃更爲複雜。<sup>176</sup>對此，美國學者Brad Roberts認爲飛彈防禦對中共既有的核戰略現代化是會產生部分影響。也可能對其戰略力量現代化的是一重大之挑戰：因爲，中共深信美國飛彈防禦將使他們近十年積極投入所努力創造出的戰略嚇阻力量喪失。

同時，在其它方面也形成以下之顧忌。(一)飛彈防禦似乎驗證了中國擔心華府對其在國際地位上崛起引發美國藉追求其所謂民主方式而擴大對其形成圍堵態勢；(二)飛彈防禦可能會聯想到刺激台灣走向獨立而使中共與美國對峙升高；(三)將考驗中共 2002 年 10 月第四代領導人胡錦濤如何去處理台灣與美國霸權間問題，以鞏固中共政權。由於前述看法，因此中共官員對美國官員所提出導彈防禦不是針對中國大陸；以及導彈防禦不是攻勢作爲；及我們不認爲有限度飛彈防禦會影響中共既定企圖發展的戰略核武現代化腳步產生影響等說法，均抱持懷疑態度。<sup>177</sup>而許多中共學者大多認爲美國飛彈防禦或戰區防禦均是對準中共，因爲中共國力的崛起使他們成爲能挑戰美國全球利益能力的國家，<sup>178</sup>且幾乎多數學者無不認爲美國所謂防衛本土只是一種掩飾，其主要重心仍是放在亞洲，而且顯然會與中國大陸必然有關。美國史汀生中心(Henry L. Stimson Center)近期出版有關「中共與飛彈防禦：美中戰略關係」乙書中，提到中共對美國國家飛彈防禦計畫的反對主要植基於以下判斷：美國國家飛彈防禦系統會破壞中共戰略核子嚇阻的可行性與可信度；其次，美國的國家飛彈防禦計畫並非針對中共之保證，並無法消除北京方面對美國長期戰略企圖的不信任感；最後則是，一旦飛彈防禦結合了美國戰略核子攻擊能力，這種「矛與盾」能力結合體將使中共統一台灣目標更加複雜。<sup>179</sup>

#### 肆、對美飛彈防禦對亞太影響認知

中共認爲美國飛彈防禦可能誘使台北強化其獨立決心，也可能擴大與加深美國在東亞的軍事承諾。同時，美國也能將被拉進東亞反對中國崛起勢力中。這些敵視國家可能會鼓勵美國去尋求造成過去蘇聯在西藏及其它地區鼓動分離主義所帶給中共之損失。中共官員甚至強調，美國企圖藉此建立和澳洲、菲律

<sup>176</sup> Deadly Arsenals, "China's Nuclear Weapons", Proliferation Brief 5, (May 2002), <http://www.ceip.org/files/nonprolif/templates/Publications.asp?p=8&PublicationID=971>

<sup>177</sup> White House papers on ballistic missile defense as briefed to the media July 11, 2001; Brad Roberts, "China-U.S. Nuclear Relations :What Relationship Best Serves U.S. Interests?", (IDA Paper P-3640 Log: H 01-001597 August 2001), p15. <[http://www.dtra.mil/aboutASCO/publications/China-US relations.pdf](http://www.dtra.mil/aboutASCO/publications/China-US%20relations.pdf)>

<sup>178</sup> As quoted in John Leicester, "Official: US missile shield could force China to deploy more warheads," Associated Press, May 11, 2000.

<sup>179</sup> 高德溫 (Paul H. B. Godwin), <中共對美國彈道飛彈防禦的可能反應>, 收錄《中共與飛彈防禦：美中戰略關係》, 頁 114-127。

賓、新加坡、紐西蘭、哈薩克、及蒙古以包圍中共的軍事關係。<sup>180</sup>而且，也由於亞太地區飛彈防禦的納入加入，將使得美國處理區域危機時的武力運用將可能會更為冒進。<sup>181</sup>對於美國在亞洲建立戰區飛彈防禦系統做法認為可能會給亞太地區安全產生以下之消極影響：

首先，它對亞太地區的戰略穩定性和危機穩定性具有破壞作用。美國擁有大量的核導彈，又堅持以首先使用核武器為基礎的核戰略，並對一些亞太盟國提供核保護傘。在這種情況下，如果美國在亞洲建立具有攔截洲際彈道導彈潛力的戰區導彈防禦系統，將增加它對另一方實施第一次打擊的決心和機會，削弱甚至抵消擁有少量核武器國家的核子嚇阻能力，從而破壞以既有的戰略穩定性和危機穩定性。同時，一些亞太國家(或地區)引進或與美國合作研發的戰區非彈防禦系統也有可能破壞地區現有力量之均勢，而加劇地區緊張局勢，甚至引發武裝衝突。<sup>182</sup>例如，雖然南韓曾在正飛彈防禦一事上尋求與美國合作並分攤經費，但其國內政治變化及經濟發展困境，使南韓打消了念頭。如此一來也避免刺激當時逐漸熱絡的南北韓關係。而其抉擇除政治上考量外，主要南韓認為威脅仍只是在北韓的火砲與飛毛腿飛彈，而非長程飛彈。因此，建構攻勢型飛彈能力以與北韓相抗衡才是南韓軍事優先要務，雖然美國極力防止此種情勢的發展。北韓恢復飛彈的部署與發展，包括對美國飛彈防禦採取的因應措施，只會迫使南韓加速自製飛彈研發計畫。南韓一直持續發展飛彈測試計畫，並宣佈將在 2005 年發射首枚人造衛星。在此種情形下，日本要求飛彈與太空計畫軍事化，並與美國就飛彈防禦進行合作的國內壓力也日益升高。如同南亞的情形一樣，這些發展將導致連鎖反應，並引發中共方面的關心與反應。<sup>183</sup>

第二，它可能刺激亞太地區的軍備競賽。美國在亞洲部署高性能的戰區飛彈防禦系統，將使一些國家增加可能遭受第一次核打擊的憂慮，從而促使它們不得不增加進攻性戰略武器的數量和改善其性能，或也發展導彈防禦系統。因此，美國這種做法將啟動軍備競賽中的“作用與反作用”關係，導致亞太地區的軍備競賽。而且，戰區飛彈防禦系統也增加了將軍備競賽擴大到外空的危險。中共也心戰區飛彈防衛系統對區域戰略的影響。<sup>184</sup>由於北韓問題所引發的東北

---

<sup>180</sup> 《中國時報》，民國 88 年 11 月 12 日，版 14。

<sup>181</sup> Li Bin, "The Impact of U.S. NMD on Chinese Nuclear Modernization," *Pugwash Newsletter*, Vol. 38, No. 1 (June 2001)

<sup>182</sup> Brad Roberts, "China-U.S. Nuclear Relations :What Relationship Best Serves U.S. Interests?" .

<sup>183</sup> 克瑞朋 (Michael Krepon) , <飛彈防禦與亞洲安全> , 收錄《中共與飛彈防禦：美中戰略關係》, 頁 114-127。

<sup>184</sup> 有關美國彈防衛系統在東亞地區的發展，請參閱"Theater Missile Defense in Northeast Asia:

亞軍備競賽，很可能首先暴露在為北韓飛彈射程威脅的南韓和日本出現，1998年北韓試射飛彈，結果使日本加入美國研究發展戰區飛彈防禦系統，預計還要5年才能部署，日本現在有四艘配備神盾戰鬥系統的巡洋艦，具有反飛彈能力，到2006年還要再增加兩艘。<sup>185</sup>中共認為，日本加入戰區飛彈防衛系統，並且與美國共享技術，<sup>186</sup>會使日本產生假安全感，使日本加速走向冒進政策。<sup>187</sup>這主要是因為日本的軍力在亞洲已經是最強大了，其每年的國防預算總額是全世界第二位高，並部署最先進的武器系統，而且冷戰以後，把戰略部署方向從偏向北方調整到強化西方。如果日本再具飛彈防衛系統，日本會採取冒進做法。<sup>188</sup>

第三，它將成為進一步削減核武器和全面核裁軍的新障礙。戰區飛彈防禦系統有利於增強美國的核子嚇阻，確保其核子優勢，並將進一步擴大美、俄間的戰略不平衡，從而影響俄羅斯繼續裁減戰略核武信心，並使其他有核國家對加入核裁軍進程抱有疑慮。他們擔心這也可能導致美俄停止或減緩裁減核武器的腳步。這是因為，俄羅斯國會原本對北約東擴已經非常不滿，美國執意發展具有攔截戰略飛彈潛能的戰區飛彈防衛系統，使俄羅斯國會更不想通過和美國簽署的第二個戰略核武器裁減條約(START II)。依照此條約，美俄雙方將把各自的戰略核武器彈頭裁減到3,500枚。同時，俄羅斯將大幅裁減其具有優勢的陸基多彈頭戰略飛彈。<sup>189</sup>

第四，美國如把台灣納入其戰區飛彈防禦計劃和向台灣轉讓戰區飛彈防禦系統，將會形成違背1982年《中美八一七公報》中有關美國它向台灣出售的武器在性能和數量上不超過中美建交後近幾年供應的水平，它準備逐步減少它對台灣的武器出售，並經過一段時間導致最後解決的承諾，而且中共認為是干涉其內政。美國國家飛彈防禦也可能受到台灣當局的歡迎，而加強美國無畏中共核子報復以協助台灣決心。相對北京一再警告，如果，或提供台灣上層或甚至更精密的飛彈防禦系統，或與台灣建構軍事關係，都將被中共視為侵犯主權的行為，並將採取最嚴厲的反應。<sup>190</sup>中共也擔心，一但其數量不足又老舊的戰略

---

An Annotated Chronology ,1990-Present," in<<http://cns.mils.edu/db/clina/tmdchr/htm>>.

<sup>185</sup> <北韓問題可能引發東北亞軍備競賽>《中央社線上新聞》，92年1月12日。

<sup>186</sup> 美國和日達成協議，共同發展新型反飛彈的彈頭。具體而言，雙方將在、彈頭、紅外線追器，及火箭引擎四方面合作。《聯合報》，民國88年8月8日，版11。

<sup>187</sup> "Sa Zukang:Global Arms Control and China's Mission-Exclusive Interview With Director of the Foreign Ministry's Arms Control Department," Wen Wei Po(HK),November 17, 1998, in FBIS-Chi-98-321 .

<sup>188</sup> 有關中共分析人士對日本國防發展的看法和批評，請參閱巨浪，《日本軍情瞭望》(北京:國防大學出版社，1998年)。

<sup>189</sup> 丁樹範，〈中共對「美國戰區飛彈防禦計畫」的態度的態度〉，頁1-2。

<sup>190</sup> Brad Roberts, "China-U.S. Nuclear Relations :What Relationship Best Serves U.S. Interests?" ,

嚇阻武力遭美國飛彈防禦所阻，將會回到臣服於美國與俄羅斯的「核子勒索」時代。因此，中共所以反對美國國家飛彈防禦計畫原因，不僅出自於戰略上，也出自於技術上擔憂。中共相信，美飛彈防禦系統再加上本來就已經極為先進傳統戰力，將摧毀其嚇阻能力，而在台海衝突中使美國獲得更大行動自由。<sup>191</sup>雖美方尚未與台灣接觸討論這件事情，但美國似乎仍然無法消除中共疑慮。<sup>192</sup>

第五、使亞太安全穩定產生變化，俄羅斯曾指出：「美國欲與日本合作，在亞太地區建立戰區飛彈防禦系統，以擴大美、日軍事合作，俄對此深表關注」，同時，「戰區飛彈防禦系統將會破壞亞太地區戰略穩定和均勢，挑起軍備競賽，理所當然的也可能引起亞洲其他國家的不安。」日本軍事評論家野木惠一說：「TMD的開發從技術角度來看，是非常困難的。此外，它還將加劇東北亞地區的軍事緊張」，戰區防禦飛彈被稱為防禦性武器，但是日、美軍事同盟卻擁有攻擊武器。當一旦在建立防禦對方攻擊的體系，並且擁有攻擊對方的武器時。在對方看來，此時TMD就成了攻擊武器了。<sup>193</sup>中共的分析人士認為，日本加入戰區飛彈防衛系統遠超過日本防衛的正當需要。他們認為，日本若具備飛彈防衛能力，再加上其潛在的核子能力，可以使日本更具信心，從強大軍力建立起政治實力。更何況，日本利用美國對日本的需要，包括軍事基地對美軍的補給能力，和日本對美國在太平洋防線的重要地位，要求美國對日本南進做更多讓步，使日本未來能在亞太地區發揮更大影響力。<sup>194</sup>事實上日本從 1999 年起和美國開始共同技術研發「戰區飛彈防禦系統（TMD）」，尚未待獲得成果而考慮改成引進美國單獨開發的飛彈防禦系統（BMD），除為了對抗北韓的導彈威脅之外，也有意配合美國加速構建東亞飛彈防禦系統的步驟。美國已宣佈將於 2004 年和 2005 年在本土依次配備「PAC3」和「SM3」飛彈。<sup>195</sup>

#### 肆、中共可能的因應

主要可能促使中共增加彈道飛彈數量，並使其核武走向多彈頭化，增進飛彈的穿透能力，及縮短飛彈發射時間，縮短彈頭脫離彈體射出時間，及引進可將雷達反彈回去的技術來製造彈頭等。雖然有消息報導，中共也正逐漸發展飛

---

<sup>191</sup> 克瑞朋（Michael Krepon），〈飛彈防禦與亞洲安全〉，收錄《中共與飛彈防禦：美中戰略關係》，頁 120-121。

<sup>192</sup> 湯曜明：〈美方至今未和台灣討論 TMD〉《中央社線上新聞》，92 年 3 月 10 日。

<sup>193</sup> 夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》，頁 350。

<sup>194</sup> 鄒雲華，〈戰區導彈防禦(TMD)與全球和地區安全的關係〉，《國際問題研究》，1998 年第 1 期，頁 27-29。

<sup>195</sup> 〈日防衛廳將為反飛彈系統開始編列預算〉《中央社線上新聞》，92 年 6 月 5 日。



彈防衛能力，<sup>196</sup>但是中共可能認為，發展導彈防衛的成本大於導彈進攻，因此中共仍然可能把重點放在改善進攻能力方面，而不會大規模發展飛彈防衛系統。例如，美國學者的觀察推論認為可能會針對美國在低空層區域的導彈防禦，及相關防禦措施威脅，而改進其導彈燃料推力以對抗美國導彈防禦的反擊。同時，中共軍方藉由對具體戰役戰爭以及美國導彈的聯合防禦議題間討論，他們也獲致要改善原有嚇阻能力前必須擴大其現有核武力量規模展，以及要使核武導彈能擁有更大存活力，改進系統機動與操作反應力是一重要進展課題。<sup>197</sup>

西方的研究顯示中共也不排除對反飛彈系統的研究和部署。<sup>198</sup>其中央軍事委員會已經核准一項為期十年的戰區飛彈防衛計畫的預算，而且此計畫包括飛彈發射的預警衛星。其空軍和中共航天工業總公司則擬訂一項十五年三階段的發展計畫：第一階段將部署類似「愛國者」型的飛彈，例如HQ-9；其次將研發類似「愛國者三型」增程反戰區飛彈；最後是進行高層攔截系統的研發。中共可能和俄羅斯形成更密切的策略關係，共同反對美國發展戰區飛彈防衛系統，但其結果視俄羅斯如何評估其國家利益而定。稍早，有消息指出，俄羅斯曾經建議中共，由中共和有關國家共組戰略同盟，以制衡目前美國主宰國際政治的情勢，但為中共拒絕。<sup>199</sup>

但近期，美國與俄羅斯在 2004 年舉行一項聯合飛彈防禦演習來看，俄羅斯態度似已有所轉變。<sup>200</sup>加拿大資深國防研究員Robert Henderson 表示，日本、南韓、台灣等國為了達到國安政策，而建立自己的「國防」飛彈防禦系統；雖然中共受到資金和技術的限制，不能發展自己的飛彈防禦系統，但是中共從俄羅斯買多套S-3000 (SA-10) 從陸地發射的飛彈，同時購買以色列製造的Phalcon 空中預警雷達系統；這個空中系統可增加對水平面的監視，台灣海峽和即將部署的美軍部隊防禦區，都會在它監視的範圍內；這個雷達技術，可減少台灣海空軍的優勢；中共並且正與俄羅斯商議購買Beriev A-50 早期空中預警雷達。他認為，東亞戰區飛彈防禦 (TMD) 系統觸怒中共，正當國際需要反恐、制裁伊拉克、以及解決其他國際經貿問題的時候，繼續發展飛彈防禦系統，將會使北

<sup>196</sup> 《世界日報》，1999 年 1 月 19 日，版 2，及Tokyo Sankei Shimbun, May 30, 1996, in FBIS -Chi-96-107.

<sup>197</sup> Brad Roberts, "China-U.S. Nuclear Relations :What Relationship Best Serves U.S. Interests?."

<sup>198</sup> 此一部分引自Mark A. Stokes, China's strategic Modernization: Implications for US National Security, FY97 Research Project under the Auspices of USAF Institute for National Security Studies, October 1997 (Revised July 1998), pp. 69-71.

<sup>199</sup> 《中國時報》，民國 88 年 1 月 23 日，引自<<http://www.chinatimes.com.tw/report/tmd/news/88012303.htm>>

<sup>200</sup> <美俄計劃明年舉行聯合飛彈防禦演習>《中央社線上新聞》，92 年 6 月 17 日。

韓的緊張氣氛更惡化；同樣的，中共有 450 枚飛彈威脅著台灣；北韓與中共都具有以飛彈攻擊駐紮在東亞美軍部隊的能力。<sup>201</sup>

當然，當然中共也會揣測美國企圖透過發展並在東亞地區部署戰區飛彈防衛系統，可是要在東亞地區建立「小北約」，且目的是用戰區飛彈防衛系統把日本、臺灣、和南韓的盟友體系更鞏固起來，而形成其之戰略包圍。<sup>202</sup>而促使中共也可能藉由從國際反擴散的宣傳，來對美國飛彈防禦發展持續施壓，或者可能是對其核武現代化採跳躍方式快速發展前進迎頭趕上，更甚而積極發展足以因應任何強敵的更強大、現代化軍力，甚至可能長期追求成為第二大核武實力國的可能。當然，這些多只是美國學者的假定，不過這種因應方式任一成立美國與中共將面臨攤牌的局面。<sup>203</sup>

綜合而言，美國學者認為美國飛彈防禦部署計畫已增加了中共對美國國家與戰區防禦規模及能力的關注。以長期發展來看，它可能會刺激北京去擔心有關台灣獨立問題，以及特別是其長期對美國所進行圍堵的認知上。同樣也由於臺灣議題是北京全球戰略的核心，必然也因而影響中國在其它實質議題上看法，包括飛彈防禦。例如，中共會因而擔心美國部署的戰區與國家導彈防禦有可能使台海軍事對峙升高。<sup>204</sup>尤其，中共對於俄羅斯對美國撤出反彈道ABM條約反應深感困惑。主要關鍵是由於從俄羅斯的漠視這問題顯示莫斯科明確不在意北京在這方面的利益。而另一方面，從北京和莫斯科在言辭上強烈的反對美國已宣佈的飛彈防禦計畫，可能使兩者間戰略合作增加徵兆。而這樣合作將不符美國的利益，也可能驅使中共改變過去敵視俄國的措施。至於北京反應將會如何美國可能不會清楚的。中共有可能去尋求增進他反制美國飛彈防禦力量能力，以尋求恢復到原有的對峙態勢上。或者可能跳過最低嚇阻現狀而部署更大規模戰略核武力量來貫徹其戰略。惟無論什麼決定，美國飛彈防禦部署將被中共視為其擴大核武或其它行動合理化的理由。<sup>205</sup>

---

<sup>201</sup> <加國學者認為飛彈防禦反會迫使中共使用飛彈>《中央社線上新聞》，92年4月4日。

<sup>202</sup> Bin Li, "The Effects of Ballistic Defense on Chinese Attitude towards Arms Control," unpublished paper, May1995.

<sup>203</sup> Brad Roberts, "China-U.S. Nuclear Relations :What Relationship Best Serves U.S. Interests?."

<sup>204</sup> U.S. DOD, proliferation and Response, January 2001, china section ; Anthony H. Cordesman, **The Global Nuclear Balance: A quantitative Arms Control Analysis** (Washington,DC:CSIS,2002), p36-39. <http://www.csis.org/burke/mb/GlobalNucBal020202.pdf>.

<sup>205</sup> Robert Manning , Ronald Montaperto,and Brad Roberts, "China,Nuclear Weapons,and Arms Control".

## 第五節 小結

中共對冷戰後國際情勢仍抱持審慎態度。主要是因其認知與美國在戰略關係上是既聯合又鬥爭。這是主要是受美國國內政局以及美國在國際上的外交、軍事行動等因素影響。美國希望藉由軟力量來促使中共和平演變，但另一方面，美國也利用區域的防衛聯盟來圍堵中共；其次，「九一一事件」後隨中共綜合國力的崛起時，美國希望中共仍維持其扮演區域穩定的國家角色，不希望中共成爲挑戰其區域戰略或國際秩序的主要勢力；三、中共希望日本至少不要一面倒向美國，但中共認知目前美、日以及澳洲的安全戰略聯盟態勢已具雛形。

對冷戰後安全戰略情勢看法，認爲世界主流雖是和平與發展，但導致衝突與戰爭因素仍存在著；安全威脅趨于多樣化即所謂「綜合威脅」，同時目前在一些製造「中國威脅論」阻礙下，可以看出仍有潛在敵意。因此，安全形勢是處在發展中有合作也有競爭，和平中有和好也有鬥爭的現實情勢下。而隨時代進步與和平力量增長，防止戰爭可能會更增加。<sup>206</sup>認知「九一一事件」後所面對外在戰略壓力與挑戰雖不直接，但置之不理則潛在破壞是不容忽視。<sup>207</sup>

挑戰一：是美國目前的反恐戰略線與中共一直擔心和防範美國對中共戰略包圍圈幾乎相重疊。這重疊點除冷戰後美國從未放棄在亞太地區強化每日同盟及與台灣關係外，藉由反恐順勢將其軍事勢力滲入中亞及與南亞印、巴藉由反恐提升戰略伙伴關係，以及在東南亞積極開闢反恐第二主戰場。

挑戰二：中共周邊國家普遍集中精力提升國力，爲此紛紛與美國、西方靠近，以謀求其自身發展最佳空間，這使中共營造良好周邊環境成本提高。

挑戰三：中共周邊軍事安全形勢堪憂。朝鮮核武危機凸顯中共周邊核化嚴重性：從俄羅斯、中亞到南亞的印、巴，從台灣海峽到日本、朝鮮半島，或已擁有核武或具短期成功研發核武能力，另周邊地帶亦逐漸成爲恐怖事件發燒區。

挑戰四：兩岸局勢持續僵持不下，統一進程及其對中國安全環境影響依然不確定性。

中共認爲冷戰後核武擴散對亞太地區產生一種「作用與反作用」效應，刺激一些國家競相發展核武器及其技術，導致某種次地區甚至地區性的核軍備競賽。印、巴兩國的核軍備競賽就是一個典型的例子。這可能打破現有地區力量平衡，從而破壞亞太地區和平與穩定；其次，有可能引發新的地區衝突和在衝

<sup>206</sup> 李際鈞，《軍事戰略思維》，頁 188-189。

<sup>207</sup> 中國現代國際關係研究所，《國際戰略與安全形勢評估 2002/2003》，（北京：時事出版社，2003 年 1 月），頁 263。

突中使用核武器。某些處於軍事對峙中的國家擁有核武器能力還增加了因意外事故或判斷錯誤而發射核武器的可能性。一些核門檻國家還可能用核武器來對付對手的常規進攻；第三，核武器和其他先進武器的擴散使亞太國家將更多的財力和物力用於軍事方面，從而影響它們經濟增長和社會發展的速度。<sup>208</sup>

認為美、蘇核戰略發展及它們在亞太地區的核武器對地區安全產生影響，但美俄對它們在亞太地區的中程核武器、戰術核武器和戰略核武器裁減，加上美俄 1994 年達成的核武器互不瞄準協議，在一定程度上仍有助於亞太地區和平與安全。不過由於美俄仍擁有龐大核武庫，因此有必要進一步大幅度核裁軍。對美國小布希的核武態勢評估看法，主要是美將核武作用由威懾為主轉變為強調實戰；第二，降低了核武器使用門檻，規定在三種緊急強況下可以使用核武器。同時，也將台海戰爭爆發列入美國可能動用核武情勢地區。<sup>209</sup>部分大陸學者認為布希政府此種決策形成原因主要在兩方面：一是布希及其政府主要成員，有著對於美國作為世界唯一超級大國的強烈優越感；二是布希及其政府主要成員具有強烈的冷戰思維。<sup>210</sup>因此中共對冷戰後迄今美國核戰略在前述調整下，認為是增加了美國使用核武器可能性，將給國際及亞太地區安全帶來威脅。<sup>211</sup>

美國飛彈防禦計畫對中共在亞太地區戰略影響，由於涉及超出武器系統的政治及經濟影響因素，及區域國可能反應程度與地區國家對建構飛彈防禦所付出代價及利益反應等因素。<sup>212</sup>因此是需從美國亞太利益、地區潛在飛彈威脅、亞太安全體系及美國飛彈防禦的戰略關係來深入探討，才能評估美國在亞太建構飛彈防禦體系對區域的實質安全影響。然不論中共評估如何，美國飛彈防禦計畫事實上已經激勵中共可能調整其既有的核戰略原則。中共官員似乎相信美國飛彈防禦系統將會破壞中共以核武對美國，以及對日本的嚇阻可信度。由於美日飛彈防禦合作正在擴展，同時布希政府也已正式推動於美國本土部署飛彈防禦系統的計畫。這恐將導致北京擴大他核武庫數量及增強他核武器現代化的進程，這可從近期中共一些暗示性聲明得知。因此，美國部署任一種飛彈防禦系統，皆將可能促使中共採取以核武現代化及積極部署發展多彈頭獨立目標重返大氣層載具飛彈（MIRVed），或擴大既有飛彈數量等措施以為因應。<sup>213</sup>

<sup>208</sup> 夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》，頁 192。

<sup>209</sup> 同前揭書，頁 167。

<sup>210</sup> <大陸學者指美國核態勢回顧報告立論基礎錯誤>，《中央社線上新聞》，2002 年 3 月 22。

<sup>211</sup> 夏立平，《亞太地區軍備控制與安全》，前揭書頁 167。

<sup>212</sup> Michael J. Green and Toby F. Dalton, "Asian Reactions to U.S. Missile Defense," *The National Bureau of Asian Research Analysis*, vol.11,no.3 (1999):

<sup>213</sup> Alastair Iain Johnston, "Prospects for Chinese Nuclear Force Modernization: Limited Deterrence Versus Multilateral Arms Control," *The China Quarterly*, June 1996, pp. 552-558.