



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 115 期

2022 年 10 月

- 抗通膨，各國切勿獨善其身 2
- 中國申請CPTPP的成功可能性評估 4
- 東沙島 6
- 傳統作戰與不對稱作戰的平衡 9

編者的話

元智大學 EMBA 副教授高仁山指出，採用健全的財政政策，協助經濟弱勢族群度過通膨的影響，減輕生活負擔，才是優先的民生經濟政策之道。再者，各國理應節制，以貨幣政策及利率調控的手法來抑制通膨，所造成的衝擊將是跨越國境、跨越供應鏈來擴散，恐對全球經濟秩序造成負面影響；是故，國際間的貨幣及利率政策，理當開誠布公的協調合作，才免將過去建立起的國際經濟合作成果毀於一旦。

國立台中科技大學國貿系教授郭永興認為，勞工權益問題將是中國申請加入 CPTPP，在符合 CPTPP 高自由標準經貿制度要求下，最大的困難。而過去這一年來的發展，無論是聯合國人權事務高級專員辦事處的新疆人權評估報告，或者是美國政府的「防止維吾爾人強迫勞動法」，都使得勞工權益這個最大困難，變得更加困難。換句話說，中國提出加入 CPTPP 申請案後的一年，沒有看到中國有短期內申請加入成功的機會。

新台灣國策智庫兩岸研究小組「東沙島」圓桌論壇會議，討論東沙島未來新常態將是灰色地帶衝突為主；台灣、美國可做的，可以移地訓練的名義，派遣海軍陸戰隊的一個加強連進駐該島；海巡署增派巡防艦、提升該島周邊海域的巡防能量；美國軍方與台灣海軍陸戰隊協助訓練活動，守衛國土；提供足以防衛東沙島的武器系統；增加擬議東沙島想定方案；美台日菲討論想

定合作；美國海軍常態性駐留菲律賓海域；軟實力如氣象站維持氣象廣播，提供各方參考；經濟合作合約的延續等。東沙是國土防衛與國土安全尖兵，防衛功能更甚於安全，應以海巡為輔、軍方為主，不要陷於軍事要塞堡壘的限制，要以完整功能的島的定義建設東沙島，經濟社會活動與居民都要有，專屬經濟海域的聲索必須高度重視。

新台灣國策智庫國防研究小組「傳統作戰與不對稱作戰的平衡」圓桌論壇會議，研討整體防衛構想定義的「勝戰」是使敵人奪台任務失敗。兩岸戰力懸殊，一旦無法避免戰爭而全面開戰，如果台灣預先的戰爭規劃是企圖在每個戰場上均殲滅敵人，這種設想絕對是昧於事實；台灣作為絕對弱勢的一方並非毫無機會，台灣仍然有機會利用特殊的地理環境及創新／不對稱的作戰方法，達成防衛目標；為實現「勝戰」目標，整體防衛構想的「戰力整建」與「作戰構想」規劃，重點在於平時能夠應對灰色侵犯外，當面臨敵兵全面進犯時，必須有能力達成兩個作戰目標：使敵人無法登陸立足，以及即使登陸也無法有效控制台灣；這種作戰構想的設計是以台灣有限的弱勢兵力，不應該追求徹底擊敗敵人的作戰目標，其用兵重點是使敵攻台兵力無法完成其作戰任務，整體防衛構想就是在這種作戰思維下，整建所需戰力及指導如何用兵。

抗通膨，各國切勿獨善其身

高仁山

元智大學 EMBA 副教授

全球經濟正面臨來的又急又廣的全面性衰退，普遍性的高通膨是幾十年來前所未有，因應能源、糧食、原物料等價格的攀高，大部分國家財政緊縮擰節支出，民生成本已節節高升到難以忍受的程度。

根據國際貨幣基金會 (International Monetary Fund) 的世界經濟展望 10 月份的預測報告，預期全球經濟成長將降溫，預計從 2021 的正 6.0% 成長率，降到 2022 的 3.2%，2023 預期將再進一步減緩到 2.7%，而這是從 2001 全球經濟大衰退以來的最低經濟成長預測。同時，通膨預測從 2021 的 4.7%，一舉攀高至 2022 年的 8.8%，2023 年預期通膨稍微減緩到 6.5%。對大部分的國家而言，持續性的通膨是對經濟及民生具有嚴重的負面影響，然而在一些新興市場國家及開發中國家，通膨現象帶來的後果卻是不太一致的，例如：越南因為供應鏈移轉而受益，其 2022 國內生產總值成長了 8%，是近年來最好的，薪資成長伴隨著生活環境的改善，或可視為良性通膨，但越南的案例卻只是極少數！

檢討通膨的原因，主要是俄羅斯侵烏戰爭所導致能源危機；雖然美歐諸國群起抵制俄羅斯出口之石油與天然氣，意欲以經濟制裁手段，逼俄羅斯結束戰爭，然而中國與印度卻在戰爭方酣之際低價大舉購入俄羅斯出口之能源，使俄羅斯得以換取外匯來資助戰爭，美歐的終戰策略或也將因這些國家的私心，出現失敗的風險，使得戰爭

得以持續，對世界經濟恢復正軌也投下陰影；此外，中國也趁烏俄戰爭之際，大肆收購國際糧食超過 60%，並藉此炒作國際糧價，導致全球糧食危機日益嚴重；這兩個主要的供給面因素，才是導致世界普遍性通膨的主因，而各主要經濟國在烏俄戰爭前的貨幣擴張，如：量化寬鬆 QE，只是加速通膨的輔因。

美國近期公佈 9 月消費者物價指數 (CPI) 年增率為 8.2%，高於市場預期，剔除食品與能源波動的核心 CPI 年增率大幅升至 6.6%，刷新 40 年通膨新高。美國聯準會從 2022 年 3 月起的大幅升息以抑制通膨的手段，到 2022 年 10 月為止看來效果有限，通膨並未出現趨緩的徵兆。但另一方面，美國人均 GDP 已於 2022 上半年開始出現緊縮的徵兆，歐元區也於 2022 下半年開始緊縮，加上俄羅斯停止供應歐洲的天然氣需求，在短期間內找不到替代方案，歐洲供給消費必然大幅衰退，經濟衰退將是可預期的，後果必然對世界經濟產生嚴重的影響。

在經濟緊縮又面臨嚴重通膨的兩難局面，拜登政府主張大幅升息縮表，以收攏從 2007 年以來的量化寬鬆，但是目前看來僅有升息動作，縮表恐怕窒礙難行。貨幣政策可能被錯誤或過度的使用於抑制通膨，結果卻是通膨持續但卻導致經濟衰退的反效果。美國與世界各主要國家間的貨幣及利率政策的不一致，導致各大經濟體產生分歧的緊張關係，美元持續大幅升值，導致其他國

際主要貨幣，如日圓、英鎊、歐元等大幅貶值，而這也是通膨惡化的原因之一。

全球未來經濟可否恢復正軌的變數在於：俄羅斯侵烏戰爭的發展走向、Covid-19 疫情是否持續及對於供應鏈的影響、以及自由民主陣線國家們能否一致的在貨幣及利率政策調控上合作，重新建立起國際金融秩序。因戰爭所引起的能源、糧食及原物料供需與輸送的劇烈落差變動，將導致國際間輸入性通膨持續更久的時間，這個主因

需戰爭結束才可化解。短期而言，採用健全的財政政策，協助經濟弱勢族群度過通膨的影響，減輕生活負擔，才是優先的民生經濟政策之道。再者，各國理應節制，以貨幣政策及利率調控的手法來抑制通膨，所造成的衝擊將是跨越國境，跨越供應鏈來擴散，恐對全球經濟秩序造成負面影響；是故，國際間的貨幣及利率政策，理當開誠布公的協調合作，才免將過去建立起的國際經濟合作成果毀於一旦。

中國申請 CPTPP 的成功可能性評估

郭永興

國立台中科技大學國貿系教授

在 2020 年 11 月 20 日的亞太經合組織 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 領導人非正式會議時，中國國家主席習近平以視訊的方式宣言：「中方將積極考慮加入全面與進步跨太平洋夥伴關係協定」。這是習近平首次在國際場合，針對「跨太平洋夥伴全面進步協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 作出明確且份量重的「積極考慮加入」表述，展現中國加入 CPTPP 的強烈企圖心。

習近平宣言之後十個月，2021 年 9 月 16 日在多數 CPTPP 會員國都沒意料到的情況下，中國突然向 CPTPP 的保存方 (Depositary) 紐西蘭遞交申請書。若是中國比台灣早加入 CPTPP 成功，因為中國向來阻止台灣與國際社會接軌，中國勢必使用否決來阻擾台灣加入 CPTPP，因此台灣政府也在中國提出申請書一週內，於 22 日緊急向紐西蘭提交了 CPTPP 入會申請書。

中國與台灣提出申請案已超過一年，這一年來中國的申請案，是否有明顯進展，非常值得我們關注。筆者在今年八月份，在外交部學者海外駐點計畫的支持下，在東京駐點一個月多，與日本國內的中國、台灣研究學者進行交流。就筆者獲得的資訊來說，目前中國要成功申請參與 CPTPP 的成功性很低。然而，在 CPTPP 多數國家依舊顧忌中國經濟利益的情況下，台灣的申請案也恐遭到擱置。

日本學界關於中國申請加入 CPTPP 已經有

重要著作出版。經濟產業省旗下智庫「經濟產業研究所」(經濟產業研究所) 深入研究此議題，結合跨領域專家：渡邊真理子 (學習院大學教授，專長中國經濟)、加茂具樹 (慶應義塾大學教授，專長中國政治外交)、川島富士雄 (神戶大學教授，專長中國經濟法規)、川瀨剛志 (上智大學教授，專長 WTO 經貿法規)，就在中國遞出申請案的前幾天，出版了「中国の CPTPP 参加意思表明の背景に関する考察」(中國表示參加 CPTPP 的背景之研究)。就筆者這個暑假訪談到的日本政府官員表示，這個研究對於日本政府內部官僚們思考中國加入 CPTPP 此議題，提供了很多參考。

這篇研究指出中國加入 CPTPP 有三項困難：國有企業、電子商務與勞工人權。在國有企業問題方面，雖然中國國內有龐大的國有企業部門，但是只要活用現行 CPTPP 既有的例外規定，中國就有解套的可能。或者，中國在進入 CPTPP 的談判過程中，爭取到廣範圍的中國特別被認可例外企業名單，也是一種解套的方式。在電子商務方面，只要中國能夠爭取到其對於跨境資訊管制、跨境企業箝制都符合 CPTPP 現行法規中，國家安全保障需要的名義，也是有解套的可能。

勞工人權方面，將會是中國進入 CPTPP 的最大問題。聯合國人權事務高級專員辦事處 (OHCHR) 8 月 31 日公佈新疆人權的評估報告，指責大陸「嚴重侵犯人權」，在該份長達 48 頁的報告指出，有關大陸對新疆進行虐待及強迫勞動

的指控是「可信」的，並指新疆存在嚴重違反人權狀況，可能觸犯危害人類罪。在聯合國的新疆人權報告，已經認證中國在新疆強迫勞動的事實，除非未來中國在新疆事務有大幅度的改變，否則中國新疆管理政策，將永遠與 CPTPP 協定的內容抵觸。

此外，除了聯合國報告之外，美國在 2022 年 6 月下旬開始生效，「防止維吾爾人強迫勞動法」(Uyghur Forced Labor Prevention Act)，這項法律適用「可反駁推定」(rebuttable presumption) 制度，即推定所有來自新疆的貨物都涉及強迫勞動，不得進口至美國，除非能證明事實並非如此。亦即是說，這項法律假定所有這些商品都是通過強迫勞動製造，並會在美國邊境進行攔截，

直到進口商能夠拿出證據，證明其供應鏈與新疆無關，或並不涉及奴役及脅迫行為。由於美國國內法已經將所有新疆產商品都假設為是勞工剝削的結果，若 CPTPP 成員國，想在勞工人權項目放水中國，恐怕會受到美國強大的外交壓力。

總結來說，日本學界研究指出，勞工權益問題將是中國申請加入 CPTPP，在符合 CPTPP 高自由標準經貿制度要求下，最大的困難。而過去這一年來的發展，無論是聯合國人權事務高級專員辦事處的新疆人權評估報告，或者是美國政府的「防止維吾爾人強迫勞動法」，都使得勞工權益這個最大困難，變得更加困難。換句話說，中國提出加入 CPTPP 申請案後的一年，沒有看到中國有短期內申請加入成功的機會。BT

東沙島

編按：本文是新台灣國策智庫 2022 年 9 月 19 日召開兩岸研究小組圓桌論壇會議「東沙島」之紀錄摘要。

東沙島是台灣南疆，曾經是日本侵略東南亞的重要基地，掌握太平洋、東海、南海、巴士海峽、台海的戰略咽喉，以及東北亞、東南亞、北美三航線的關鍵節點；據稱清朝將東沙納入廣東，1907 年在東沙島歸屬基隆日商西澤菊次，1937 年日本佔領東沙並於 1939 年納入高雄管理；1946 年戰後蔣介石下令進駐東沙，比西沙永興島更早；中日和約日本放棄南沙西沙群島，但完全沒提東沙，是法國受首先注意到，才引起美日的認識；2007 年 11 月中國設立的縣級市三沙市，管轄位於中國南海的海南省下的西沙、南沙、中沙三個群島及周圍海洋，面積 260 萬平方公里，但未列入東沙；東沙的歸屬有必要澄清，因為影響「台灣關係法」的適用。

蔣是連結南海群島至反攻大陸，但駐軍薄弱，噴射機的起降有問題，需要興築跑道，需要派駐強力的艦隊；東沙 1971 年有共軍海軍窺視，1973 年爆發西沙海戰，南越要求聯合國處理西沙海戰；永樂群礁被越南佔領，越並逐步進入佔領島礁；1974 有越軍與一位美軍被俘虜，但隨後在香港釋放；日本在舊金山條約放棄南海主權，因此沒有評論；CIA 1975 年有評估共軍如動手，可能反而影響刺激美台軍事關係；1995 年 3 月保七總隊，進行第二年度南沙太平島巡弋的例行性任務，菲律賓與越南分別提出抗議，保七所屬三艘巡邏艇抵達東沙島後即被迫返航。李登輝撤退東沙南沙的海軍陸戰隊，似乎是沒有必要的決定。

1946 年設東沙守備區指揮部，1987 年東沙漁民服務站最早實施行政管理；1990 年行政院核定將東沙島及太平島劃歸由高雄市政府代管，

1992 年成立一個跨部會的「南海小組」；1992 年 10 月，國防部公佈東沙島及太平島周圍 4,000 公尺為禁止海域，6,000 公尺為限制海域、6,000 公尺上空為限制空域；1999 年 2 月公告「中華民國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線」，宣示對釣魚台列嶼、東沙群島、中沙群島、黃岩島及南沙群島的主權，東沙群島是採直線基線與正常基線混合方式劃定，並公佈基點的地理坐標；東沙環礁國家公園於 2007 年 1 月 17 日正式公告設立，海洋國家公園管理處於 2007 年 10 月 4 日正式成立，強調珊瑚礁是人類的珍貴資源。

陳水扁總統去過多次東沙島並於 2008 年提出南海倡議，主張定期開放邀請國際生態學者及環保團體至東沙環礁、太平島及中洲礁進行研究與考察，鼓勵民間成立「南海研究中心」，定期舉辦國際研討會，經由二軌的接觸管道，積極緩和南海不穩定的情勢。馬英九總統於 2008 年首訪東沙島，指示碼頭興建等建設，並在不妨害保育的情況下適度開發；2008 年 12 月，台灣的中油與中國大陸的中海油簽署「合作意願書」，台灣經濟部提議設立「兩岸能源合作工作小組」，推動在南海及東沙群島海域探勘合作，研究兩岸兩會簽署「能源合作協議」的可能性；2010 年內政部長江宜樺前往東沙島，為海洋國家公園管理處東沙管理站啟用揭牌。

人道援助與救援是我國一個延續性的政策；2015 年馬政府提出南海和平倡議，內容有自我克制，維持南海區域和平穩定，避免採取任何升高緊張情之單邊措施；尊重包括聯合國憲章及聯合國海洋法公約在內之相關國際法原則與精

神，透過對話協商，以和平方式解決爭端，共同維護南海地區海、空域航行及飛越自由與安全；將區域內各當事方納入任何有助南海和平與繁榮的體制與措施，協商建立海洋合作機制或訂定行為規範；擱置主權爭議，建立南海區域資源開發合作機制，整體規劃、分區開發南海資源；南海環境保護、科學研究、打擊海上犯罪、人道援助與災害救援等非傳統安全議題則建立協調及合作機制。

東沙的經濟合作開發項目主要是油氣探勘，台海兩岸油氣資源共同合作探自李登輝政府開始，主要有兩個部分，「台潮石油合約」由台灣中油的「海外石油及投資公司」(OPIC)與「中國海洋石油總公司」簽約，區塊位於高雄與東沙島之間的海域，但鑽探卻無結果；「台陽石油契約三方合作案」，於2017年5月簽約，除了台海兩岸，第三方為法國「道達爾(TOTAL)探勘與生產中國有限責任公司」，法國道達爾持股49%、中海油及中油各占25.5%，道達爾並負擔探勘期全部費用合約為期8年，區塊位於高雄與東沙島之間的海域，仍在進行之中。

東沙地緣戰略重要，海軍陸戰隊退役二級上將季麟連表示，東沙群島扼守巴士海峽，假如東沙島陷落了，北邊設有武器的東引島都會宣告失守，台灣西南與南部海域就會完全陷共，季麟連還提及東沙群島有一個氣象站，維持每6小時的氣象廣播，提供整個南中國海的飛機航艦作為參考，這個氣象站迄今仍受到聯合國的補助。中國海洋強國必須進出台灣南北，東沙是箝制中國的關鍵，所以中國稱東沙為矛盾位置；解放軍利用戰機和艦艇進行干擾牽制，2020年大約有380架次的中國軍機進入該空域，原因在於巴士海峽為中國航空戰力進入西太平洋的重要空中廊道，意圖強化對於該空域的控制能力，中國各式機種戰機經由台灣本島和東沙島的中線後，在台灣ADIZ南端附近折返，反覆進行直線往返飛行，

中國戰機也從該空域穿過巴士海峽，進入西太平洋，或者南下至南海，繞行東沙島上方空域；中國軍機目標既是測試台灣軍力，也意在耗損台灣戰機。

中國軍事行動的意圖在台海中線以外，距離台灣本島最遠的部分，又無他國(如日本之於台灣東北角)干擾的外部因素，執行必要時切斷東沙島對外聯繫之用，可在台灣緊張或危機時，降低美國自由進出巴士海峽與南海的軍事可能性，是「反介入與區域拒止」戰略的基本要件；東沙島雖是南海的一環，但不在美國、日本的嚴重關切範圍之內，中國對東沙島可以使用「灰色地帶衝突」的行動，如轟6K飛越東沙島，降落西沙永興島；海上民兵衝撞海巡公務船；干擾對東沙外島補給；戰機持續擾台壓縮台灣訓練空域，瓦解台灣海峽中線；在重要航道軍事演習等；如果升級就成為穿越台灣上空的飛彈試射，無人載具干擾重要設施，網路散播假訊息、切斷海底電纜，防空系統往前靠海峽部署，仿真攻台演練等行動時，距離真正的軍事行動就一線之隔。

中國的行動自然引起國際關切，美國國防部長艾斯伯(Mark Esper)於2020年7月21日警告北京，中國「刺激奪取台灣控制的東沙島的大規模演習是一項破壞穩定的活動，顯著增加誤算的可能性」，美國國防部長期的判斷是，中國在兩岸緊張時，可能會攻擊東沙島、太平島；東沙島可能性甚於太平島，美台之間沒有外交關係，「台灣關係法」是否涵蓋東沙島也未明確，但很難想像比南沙任何島礁都大的東沙島遭到中國攻擊時，美國會靜觀其變或只以口頭譴責及經濟制裁中國；台灣海峽和巴士海峽對日本而言是極重要的海上要道，東沙島的歸屬易手，對日本的國家安全，將帶來的重大影響；中國攻佔東沙島的行動比起進犯台灣本島更容易，可在極短時間內迅速完成，屆時造成「既成事實」(fait

accompli)，美軍將會難以介入；日本與南海國家如菲律賓、越南的海上合作，將受更大的衝擊。

對習近平而言，南沙群島的軍事基地化，再加上東沙島的軍事基地化，對於牽制美國、日本、菲律賓將起很大的作用；解放軍可以輕易攻佔東沙島，東沙島距離中國大陸近，中國可以陸基飛彈，或派遣軍機直接攻擊；2020 年中國解放軍動員艦艇和戰機，進行軍事演習，解放軍有能力將東沙島與台灣切斷聯繫；解放軍佔領東沙島建造成軍事基地，便能控制東亞最重要的兩個海峽，一旦發生戰事，解放軍可以採取的作戰選項將大幅增加，中國將東沙島建造成軍事基地並非難事，可在短時間內建造出配有 3,000 公尺級飛機跑道的基地；共軍如掌控東沙島，再將實際掌控的黃岩島建造成軍事基地，中國將在南海的東西南北四個海域上完成鑽石狀的基地配置，比現在更加容易以軍事力量控制南海。我國東沙島基地是可全面地下化，但該島極為平坦，防禦效果有限，台灣配置於東沙島的武器僅有 40 公釐高

射砲、80 公釐迫砲、120 公釐迫砲和攜帶式反裝甲火箭，約 250 名的戍守部隊，主要是海巡署人員，即使有海軍陸戰隊支援，東沙島的武裝和兵力均不足，中國解放軍可更無顧慮使用武力，而不會擔憂波及平民。

東沙島未來新常態將是灰色地帶衝突為主；台灣、美國可做的，可以移地訓練的名義，派遣海軍陸戰隊的一個加強連進駐該島；海巡署增派巡防艦、提升該島周邊海域的巡防能量；美國軍方與台灣海軍陸戰隊協助訓練活動，守衛國土；提供足以防衛東沙島的武器系統；增加擬議東沙島想定方案；美台日菲討論想定合作；美國海軍常態性駐留菲律賓海域；軟實力如氣象站維持氣象廣播，提供各方參考；經濟合作合約的延續等。東沙是國土防衛與國土安全尖兵，防衛功能更甚於安全，應以海巡為輔、軍方為主，不要陷於軍事要塞堡壘的限制，要以完整功能的島的定義建設東沙島，經濟社會活動與居民都要有，專屬經濟海域的聲索必須高度重視。BT

傳統作戰與不對稱作戰的平衡

編輯部

編按：本文是新台灣國策智庫 2022 年 9 月 22 日召開國防研究小組圓桌論壇會議「傳統作戰與不對稱作戰的平衡」之紀錄摘要。

不對稱作戰是台海歷來的天然狀態，不是大東西載台的問題，中共解放軍大型裝備多的是，不對稱可能模糊國防戰備的焦點，目前國防部因應處理方向還好；整體防衛構想、不對稱作戰的重點，其實不是作戰，而是經濟的問題，要思考如何把錢花的聰明才有機會，也不要以為買了標槍飛彈等武器，就具備不對稱作戰能力，國防部需要的是整體戰略思考，檢討作戰計畫、兵力結構、部隊訓練等，要有全面的思維，不能只靠換武器；防衛作戰是老概念，俞大維很早以前就說：拒敵於彼岸、擊敵於半渡、毀敵於灘頭水際、殲敵於陣地內；110 國防報告書中說明，「倘敵仍執意進犯則依拒敵於彼岸、擊敵於半渡、毀敵於灘頭水際、殲敵於陣地內之用兵理念，對敵實施重層攔截及聯合火力打擊，逐次削弱敵作戰能力，瓦解其攻勢，以阻敵登島進犯，迫敵犯台任務失敗。」經過六十年防衛作戰仍只靠這四句話，戰爭型態改變及軍事科技進步沒有改變登陸作戰的方式嗎？登陸作戰是防衛作戰的關鍵嗎？

以台灣相對弱勢稀少國防財力來看，不論如何大量投資，都無法運用傳統海空戰力與解放軍正面拚搏。攻勢作戰中，奪取制空、制海權是勝戰的必要條件，然而在防衛作戰卻不盡然如此兵力居於弱勢卻執意於制空、制海的戰力整備，就在與敵人的強點拚搏，完全違背不對稱作戰的邏輯思維；不論採取何種作戰思維，得面對資源有限現實問題，遂行制空、制海作戰所需的戰力整

建成本，將遠高於採取空域拒止與海域拒止作戰。

現在防衛作戰概念不再是一言堂，前參謀總長李喜明上將最近有關不對稱作戰的主張，引起國內外對台灣防衛安全的論戰，李喜明指出台灣與中國兩岸的國防資源、軍力對比差距懸殊，如果只增加國防預算不是辦法，要想辦法嚇阻中國，創新與不對稱戰力似乎是台灣唯一可以走的路，應制度化不對稱作戰的「整體防衛構想（ODC）」，其目標不是為打贏戰爭，而是為避免戰爭、嚇阻戰爭，因此台灣要展現出嚇阻能力，讓共軍知道他們拿不下台灣，就可以避免戰爭；台灣完成整體防衛構想的具體手段，首先是如何整備不對稱戰力，其次是如何使用不對稱戰力，台灣購買的武器系統，要有高存活率，還要採購分散、精準且致命的小型武器，而不是添購機動性較差的戰艦等大型武器。

整體防衛構想定義的「勝戰」是使敵人奪台任務失敗。兩岸戰力懸殊，一旦無法避免戰爭而全面開戰，如果台灣預先的戰爭規劃是企圖在每個戰場上均殲滅敵人，這種設想絕對是昧於事實；台灣作為絕對弱勢的一方並非毫無機會，台灣仍然有機會利用特殊的地理環境及創新／不對稱的作戰方法，達成防衛目標；為實現「勝戰」目標，整體防衛構想的「戰力整建」與「作戰構想」規劃，重點在於平時能夠應對灰色侵犯外，當面臨敵兵全面進犯時，必須有能力達成兩個作戰目標：使敵人無法登陸立足，以及即使登陸也

無法有效控制台灣；這種作戰構想的設計是以台灣有限的弱勢兵力，不應該追求徹底擊敗敵人的作戰目標，其用兵重點是使敵攻台兵力無法完成其作戰任務，整體防衛構想就是在這種作戰思維下，整建所需戰力及指導如何用兵。

國軍長久以來規劃防衛作戰，基本上沿襲著傳統作戰的思維，如果國軍繼續執著於傳統殲滅戰，無異是自尋敗亡；傳統戰爭所謂殲滅戰，是以徹底消滅敵人的作戰部隊為戰爭目標，手段則是集中優勢兵力圍殲敵人；在戰術的考量及運用，則以能否殲滅敵人為標準；在三、四十年前，這做法沒有太大問題，因為當時國軍傳統武器的數量雖然不及解放軍，但仍然享有質的優勢，現在解放軍不但在數量上繼續擴大領先，品質也已迎頭趕上；如今在資源及能力均屬劣勢的形勢下，如果國軍想要扭轉劣勢。唯一的出路就是改變作戰思維，採用不對稱作戰方式取代傳統殲滅戰，如此方能達成防衛作戰的目標。

拋棄「控制」思維，採取「拒止」概念；問題是制空制海，是控制還是反制作戰？傳統台灣防衛作戰的思維就是「制空、制海、反登陸」，一直到 2021 年「四年期國防總檢討」，仍然將「制空、制海」列為最優先的建軍目標；就當前兩岸軍事實力，如果能夠制空、制海，我們根本無需擔憂解放軍的三棲進犯，國軍已經沒有能力在台灣周邊掌握制空及制海優勢，因為解放軍有能力在任一戰場壓制台灣的傳統戰力，這是不得不接受的現實，因此台灣應該做的是「區域拒止」的概念，用來取代「區域控制」的傳統思維；「整體防衛構想」之所以要強調這種作戰思維的改變，是因為這種改變會牽動整體戰力整建的方向，影響深遠。對台灣而言，維持空中優勢與遂行空域拒止任務所需的戰力，兩者截然不同；奪取制海權與達成海域拒止所需要的武器裝備，也有顯著的差異。

制海與海上拒止；海上拒止：以海上船艦及武器系統保護領海或重要海域，讓敵人不敢採取

海上行動；制海：海上反制作戰、制海權（Command of the Sea）海洋並非領土，無法長久控制與佔領，取得在特定海域的主控權，讓他國船艦無法在此海域橫行，就是制海權，必須仰賴優勢海軍或是遠洋海軍，航艦戰鬥群就是最具體例子；就台灣而言，濱海決勝仍然是海上拒止的行動。空中拒止與控制；制空權是空戰軍事理論，指空中戰力將敵方的空中戰力進行壓制乃至完全摧毀，於特定的空域取得主導權，從而使空軍可以無顧慮地攻擊地面上的敵方有生力量，並同時配合陸、海武裝軍力形成戰略優勢；自兩次世界大戰起，兩方軍隊勢力衝突時，最有效也最有利的就是取得制空權，以利我方陸軍／海軍執行任務，並防止對方空軍干擾，也能對我方部隊進行支援；北大西洋公約組織以及美國國防部將制空權分為完全將敵方之空中武力徹底排除、摧毀之「空中霸權（Air supremacy）」；以及暫時排除敵方之空中武力，便已取得作戰優勢之「空中優勢（Air superiority）」（空優）兩種類別。

軍事嚇阻的分類；核武嚇阻與常規嚇阻：以嚇阻工具分類，核武嚇阻以相互保證摧毀，促使對方佈置使用核武器；常規嚇阻是指以傳統武器的作戰性能優勢，使敵人慎重考慮可能付出的戰爭代價，轉而尋求戰爭以外的衝突解決方式；在使用核武器必須慎重情況下，低當量戰術核武及生化武器也可能成為選項但因國際法禁止，容易受到國際譴責；極權國家不會理會這種譴責。常規嚇阻往往以戰爭成本及損失的考量，傳統武器的性能差異不顯著，即使有落差，仍會發動戰爭；國際情勢的變化、戰爭對國內政治與經濟的影響、民眾對戰爭的支持，也可能是發動戰爭的考慮因素。

美國政治學者史奈德 1961 年提出拒止性嚇阻（deterrence by denial）強調防衛方藉對抗武力，以「拒止行動」阻絕敵軍，讓入侵者意識到，可能在攻擊行動中遭全力抵抗，導致挫敗、付出代價的風險，因而不敢輕易發動攻勢；史奈德另

外也提出「報復性嚇阻」，並非直接阻止敵方進攻，而是對敵人實施戰略報復，使其造成難以承受的損失，也就是藉由「報復行動」震懾敵人，達到嚇阻效果。嚇阻基本要件「3C」：「能力」(Capability)：本身實力也是嚇阻之重要基礎，「可信度」(Credibility)：讓敵方相信我方願意付出代價來「兌現」威脅，就是決心、勇氣；「溝通」(Communication)：向敵方明確、精準無誤地表達我方使用武力的企圖。

美國兩度延後審議《台灣政策法》等，目的在為兩岸情勢降溫，但沒有考慮過中國會如何看待，中國會認為這就是美國開始示弱的象徵，嚇阻力就會降低，美國是自由世界的民主領導國，這樣做反而會降低讓中國維持現狀的能力。美國對中共的嚇阻，過去數次美國與中共的戰爭中，是否造成懲罰性的效果：韓戰、越戰、823 砲戰，因為美中軍力差距，一般性嚇阻仍然有效；拒止式嚇阻：如金門建立堅固碉堡群，砲戰後雖造成三位副司令官陣亡，但整體戰力受損甚微，具反擊能力；迫使中共不敢登陸金門，僅僅靠砲擊，企圖癱瘓及迫使金門投降；美國過去以巡弋飛彈攻擊恐怖份子的行動，並未產生效益。

台灣要嚇阻中國，有三件事很重要，包括建立不對稱戰力、訓練精良的軍隊可以執行不對稱作戰、強韌的社會；政府應成立自願性「國土防衛部隊」，鼓勵愛國人士加入，政府除了購買刺針飛彈、通信器材、無人機等設備，也能讓平常不用穿軍服的「國土防衛部隊」遍佈全台，若共軍登陸，國土防衛部隊能偕同陸軍保衛台灣。李喜明表示，同時也要建立（兩岸）溝通（對話）管道，溝通不代表屈服，中共不當仁者沒關係，但台灣不能不當智者，當第一線擦槍走火時，如果有溝通管道（軍事互信機制）就能立刻解釋誤會，才不會掀起全面性戰爭，要戰、要和都要溝通。但溝通管道的建立本身就是非常政治的事情，需要有意願、原則性的調整。

可以思考台灣不對稱戰略態勢如何結合外離島防衛作戰、是否小型、多量、致命武器彈藥打完就要投降了？以民用平台不對稱作戰使用比較好，還是建構制式不對稱平台較好？不對稱是固定武器系統概念，還是不同層次戰略戰術的思維？事實上，不同層次都可以有不對稱思維，如國家層次的不對稱：持久戰、消耗戰；軍事戰略層次的不對稱思維：游擊戰、超限戰、混合戰；戰術層次的不對稱作戰：地雷戰、駭客戰等；各部隊將許多制式武器或民用設施平台，發揮創意運用在戰鬥上，就是很好的不對稱戰法。如反裝甲火箭彈打直升機、反裝甲飛彈打軍艦、民用無人機攜帶迫擊砲彈、皮卡裝設機槍、貨櫃船改裝為反艦飛彈機動平台、貨櫃裝水泥緊急配置沙灘、空降場緊急配置障礙及反空降樁等。意思是指運用既有軍民平台，發揮創意應用在作戰上，出敵意表、贏得勝利，才是不對稱作戰。

台灣的防衛戰略可分嚇阻、拒止和作戰，嚇阻有常規武器、全民動員、反制武力、網路攻擊、類核武（生化、高科技供應鏈）；拒止有海、空、地面防衛；作戰有先制（源頭）打擊（目標優先性）、制空作戰（爭取空優、耗損敵機）、海上作戰（破壞登陸編組、耗損敵國海軍戰力）、灘岸防衛（沿岸配備、離岸配備）、沿海城鎮作戰（守備部隊）、城市作戰（特戰部隊、守備部隊、憲兵）、淺山要隘作戰、山地作戰（特戰部隊、山地部隊）等。可以積極部署外島作戰，獨立作戰，與陣地共存亡；對跳島戰術的因應；各島防衛的策應（無人機與軍用民航機的騷擾）；先期部署（增兵、訓練、換防）；秘密部署（地下化，秘密武器部署）；陣地經營（堅固陣地與碉堡）；遠程火力打擊（澎湖）。美國在東亞的軍力轉型將連動國軍戰略戰術，對印度太平洋司令部多域作戰特遣隊，台灣須配合部隊及訓練、資通電軍、中遠程火力、特戰部隊游擊戰、無人系統等。BT



財團法人凱達格蘭基金會
新台灣國策智庫通訊

發行人：陳亭妃

總編輯：李明峻

副總編輯：張人傑、陳致中

執行編輯：林彥宏、蘇世岳