

# 美國亞太駐軍的戰略調整與台海安全

---

## Restructuring of US Military Forces in Asia-Pacific and Taiwan's Security

陳世民 *Chen, Shi-Min*

台灣大學政治系專任助理教授

*Assistant Professor of Department of Political Science,*

*National Taiwan University*

### 摘要 / Abstract

2003 年波灣戰後，美國至今仍深陷於伊拉克，此一沉重壓力加上二次波灣戰爭的教訓，均加速了美國自 911 事件以來全球戰略的調整，尤其呈現於近二年來美國尋求對其全球駐軍進行調整的企圖上，這當然也影響到美國的亞太駐軍。2004 年年初以來，美國採取的眾多舉措，例如 1 月份美國和南韓達成協定，將在 3 年內把駐韓美軍龍山基地從漢城整體遷往漢江以南；以及 2 月份大約 6 架 B-52H 型重型轟炸機被部署到關島，這些可說均是美國企圖對其亞太駐軍進行戰略調整的明顯傾向。而後美國總統布希 8 月 16 日宣佈了全球部署調整的總體計畫，標誌著美軍部署調整進入新的實質性階段。這是繼 1992 年美軍編制體制大規模調整後，美軍規模最大、範圍最廣的一次海外軍

事部署調整。這對國際及亞太安全局勢造成不小衝擊，而在美國仍扮演重要關鍵角色的臺海安全上，其未來發展的可能影響實不容忽視。

US are performing the most thorough restructuring of US military forces overseas since the major elements of the US Cold War posture were set in 1953 when the Korean War ended. The withdrawals and redeployments of American troops in Asia-Pacific are not a sign that the US is retreating into an isolationist. They are, on the contrary, part of a plan to reconfigure US armed forces in this region to enable them to intervene more quickly in crisis spots. The concept is framed to position US forces optimally to influence the threats we now face and create presence and capacity through a network of joint forward operating bases and locations. Japan and South Korea will see large reductions in the numbers of American troops on their territory. It will improve the US capability to contribute to international efforts to defeat global threats such as terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction, and enable the US to engage more effectively in regional contingencies.

---

**關鍵詞：**臺海安全、反恐戰爭、亞太軍事力量

**Keywords:** Taiwan's security, war on terrorism, Military forces in Asia-Pacific.

## 壹、前言

2003 年波灣戰後，美國至今仍深陷於伊拉克，繼續在那駐軍 10 萬以上，此一沉重壓力加上二次波灣戰爭的教訓，均加速了美國自 911 事件以來全球戰略的調整，尤其呈現於近 2 年來美國尋求對其全球駐軍進行調整的企圖上，這當然也影響到美國的亞太駐軍。2004 年年初以來，美國採取的眾多舉措，例如 1 月份美國和南韓達成協定，將在 3 年內把駐韓美軍龍山基地從漢城整體遷往漢江以南；以及 2 月份大約 6 架 B-52H 型重型轟炸機被部署到關島，這些可說均是美國企圖對其亞太駐軍進行戰略調整的明顯傾向。而後美國總統布希 8 月 16 日宣佈了全球部署調整的總體計畫，標誌著美軍部署調整進入新的實質性階段。

這是繼 1992 年美軍編制體制大規模調整後，美軍規模最大、範圍最廣的一次海外軍事部署調整。這對國際及亞太安全局勢造成不小衝擊，而在美國仍扮演重要關鍵角色的臺海安全上，其未來發展的可能影響實不容忽視。2003 年美伊戰爭結束後，有關美軍將進行冷戰後最大規模部署調整一事被媒體炒得沸沸揚揚，有關調整後全球美軍駐地的猜測亦眾說紛紜，然而仍有大致脈絡可循，而亞太駐軍的調整亦是在此一脈絡下進行。因此本文將首先探討此一脈絡，而後再分析此脈絡下美國亞太駐軍的戰略調整，最後則就其對臺海安全的可能衝擊做一評估。

## 貳、美國全球駐軍的戰略調整思維

目前美軍全球兵力調整部署的構想，其實在美國國防部長 2001 年倫斯斐上任時其實就已提出「海外駐軍重新部署計畫」，之後五角大樓對此一調整進行了三年的研究。這項戰略調整最初是出於對冷戰結束後國際戰略格局的變化來考慮的。正如小布希 8 月所言：「過去幾十年來，美國駐國外的部隊基本上維持著上世紀戰爭結束後所處的狀態。當時美國軍力安排的主要考慮是保護美

國和盟國免受蘇聯的侵略，如今這種威脅已不復存在」，所以要進行重新調整和部署。

2001年911事件導致美國國家安全戰略的大幅轉變，美國對其安全戰略的判斷已發生了明顯的變化，由於恐怖組織和其他新型威脅構成了新的國防現實，美國的敵人不再是固定的幾個國家。因此美軍必須調整傳統的部署，溝通和運輸方式，保證快速反應和聯合作戰，這樣才能在世界多個熱點地區同時出現問題的可能性之下，保證迅速控制局勢並獲取勝利<sup>1</sup>。在阿富汗和伊拉克等相繼進行的戰爭經驗，則更加速了此一戰略調整方向，此經驗表明，以冷戰時的兵力部署已無法應對反恐戰爭等新威脅。因此，提高快速反應能力成為美軍優先要解決的課題。美國國防部長倫斯斐上臺後原本便一直尋求使美軍部隊規模縮小，以求更加輕型、靈活、多功能及能夠做出快速反應，第二次波灣戰爭可說是此一想法的成功實驗<sup>2</sup>，這更鼓舞了美國進一步推動美軍的此一轉型，以應對當前不確定的威脅和全球突發事件。另外，基於對伊拉克戰爭的反省，美國也越來越重視加強與盟國的關係。美國為了使美軍在緊急情況下能夠自由使用盟國基地而向它們發起了外交攻勢。

為了成功完成此一轉型，全球美軍部署和軍事基地的大幅調整便逐漸開始，主要的方向即目前大規模、永久性的海外美軍軍事基地將逐漸被小規模、臨時性的軍事設施所取代。目前，美國在全球30多個國家設有近千個軍事基地，駐紮著20多萬兵力，其中大部分駐紮在德國、日本和韓國。日後美軍則希望將軍事基地分散到全世界盡可能多的國家和地區。這主要是由於美國對威脅判斷的改變，因為美國認為恐怖分子可以從世界上任何一個地方對美軍及其

---

<sup>1</sup> 2001年底發表的四年期國防總檢，美國便提出軍事戰略應從過去的以潛在威脅為基礎，朝向以美軍的作戰能力為基礎轉移，用美軍的優勢前瞻性地為可能出現的狀況提前做好準備。使美軍的部署與訓練上開始放棄以往針對固定威脅物件和固定威脅地區的觀念，轉而更加強調以應付多種威脅為目標的想法，使全球美軍具備比以往更強的適應能力和反應能力。

<sup>2</sup> 在戰爭爆發前，美軍在沙烏地阿拉伯和土耳其擁有兩個大型永久性軍事基地，主要用於伊拉克南部和北部所謂“禁飛區”的巡邏，並且一用就是十年時間。與此同時，美軍還在巴林、卡塔爾、科威特、阿曼和阿聯設有規模小一些的軍事基地，其中美軍第5艦隊司令部駐紮在巴林，空軍主要作戰基地在卡塔爾、科威特有兩個重要的陸軍基地，但這些國家均沒有常駐美軍基地。然而戰爭爆發後，美軍發現是那些小基地起了至關重要的作用，而沙烏地阿拉伯、土耳其的軍事基地卻沒有發揮任何的作用。這多少影響到美國海外駐軍的新思維。

盟友的任何一個目標發動襲擊，在敵暗我明的情況下，舊的定點駐軍已失其效益；因時制宜的戰略是發展「高機動，高彈跳」，在目標時間內迅速趕到戰場殲敵的部隊，以對全球發生的突發事件做出快速反應。駐德、韓的美軍因此得重新編組，把主力調回美國或分配到敏感地區。新戰術以超強火力及高速行軍的海空部隊為骨幹，航空母艦群加強全球巡弋，並發展中繼站，點線串連，作為攻擊跳板及補給之需。換言之，打擊力量以流動的母艦為主體，盟國的陸軍將逐漸取代美軍原先的任務。美國亦將協助盟友建軍，成立一體的聯防體系。分散後基地數量增多但是規模縮小了，在許多國家美軍強調建立臨時基地，或者是小型基地及簡易基地；甚至是不建基地，而只是簽署一些基地使用協定。如此一來可以大大節省開支，另外也可以使美軍對突發事件做出快速反應。

美國曾提出「弧形軍事基地圈」的想法，將由如下組成：繼續在最緊密的盟友和自己的海外領地，比如說英國、日本和關島保留大規模永久性的軍事基地，但在其他較不緊密的盟友的大型軍事基地，如沙烏地阿拉伯、韓國、土耳其和德國，則將被遍佈南歐、中東和亞洲地區數十個「前沿基地」取而代之<sup>3</sup>。這些基地只有小規模的常駐部隊，而日後美軍海外部署將主要依賴海、空方式，而且部隊部署的規模不大，部隊的武裝裝備是預置在當地的，因此對大規模永久性軍事基地的依賴日益削弱。至於新軍事基地地點選擇的標準，則是在裝備有大規模殺傷性武器的敵人攻擊的到的距離之外，而美軍又能迅速對其實施打擊。另外，隨著全球政治安全形勢的變化，美國越來越意識到，有些國家的基地，可能由於政治方面的原因，使用起來有很多的麻煩。比如第二次波灣戰爭中，土耳其就遲遲不批准美軍使用軍事基地，給美軍的部署造成了很大的困難。因此，在新軍事基地地點的選擇上，亦強調其和美國的緊密盟友關係。

因此，小布希 8 月所宣佈的減少國外駐軍，實際上是其整個全球戰略調整

<sup>3</sup> 2003年6月9日，美國《華盛頓郵報》曾刊出美軍調整部署後新軍事基地總體框架，展示了布希政府旨在快速投射部隊對付恐怖分子、敵對國家和其他潛在敵人的新軍事基地圖——「弧形軍事基地圈」的全貌。美國助理國防部長霍恩曾提出“弧形不穩定區”：貫穿加勒比海沿岸、非洲、高加索、中亞、中東、南亞和朝鮮，並說：「如果仔細研究這一弧形不穩定區的話，那麼就會發現美國在這一區域內恰恰沒有做好應對各種危機的準備，也就是恰恰沒有合適的軍事基地。」*Washington Post*, 2003. June 9。

計畫的前奏。布希真正的目的不是要減少美軍在國外的實際力量，而是要逐步完善其全球軍事部署。這主要包括：一是要調整其歐洲駐軍——把在老歐洲比如德國的駐軍適當減少，將部分軍隊重新部署到「新歐洲」前哨，直逼俄羅斯大門；二是加強對亞太地區的軍事部署，尤其是適當減少駐韓部隊，加強在日本及太平洋地區的軍事部署。這一點從最近美日正在起草新的安全合作框架以及美國加強在日本列島和關島等地的軍事部署就可以看出；三是要將一部分國外駐軍調回美國，作為機動，隨時應付包括反恐在內的世界其他地區的突發事件<sup>4</sup>。

### 參、亞太地區美軍部署調整的幅度最大

近來美國亞太駐軍的戰略調整亦是在上述脈絡下進行，而北韓核武危機在伊拉克戰爭期間爆發，當時美國調兵時呈現出來的捉襟見肘態勢，更讓美國意識到應強化其原有的軍事投射能力，以因應複雜的亞太地區安全局勢。其調整幅度亦較其他地區大，基本上有四個方向，首先，駐紮在朝鮮半島「非軍事區」附近的 1.8 萬名美軍官兵將南撤 100 多公里，一方面讓前線美軍免受朝鮮方面發動的突然襲擊，另一方面也給美軍提供更大的反應空間；第二，以合作打擊恐怖分子的名義「重返東南亞」，尤其是希望遊說越南同意美軍重返金蘭灣的空軍和海軍基地，以便再次控制南中國海；第三，美軍也希望能在澳大利亞的東北部擴建基地，以穩定南太平洋的安全；第四，擴大關島海空軍基地的規模，同時還將擴建、增建許多情報搜集部門。茲就近來美國亞太駐軍的動向分別探討之：

---

<sup>4</sup>按照倫斯斐最近向五角大樓下達要推行的「10—30—30」新軍事戰略，美軍必須能在 10 天內部署到全球任何地點；在 30 天內擊垮敵軍，並使敵人喪失重新反擊能力；而在接下來的 30 天內，美軍還必須重新集結，做好準備奔赴另一個地區執行另一次軍事行動。新軍事戰略將不對戰爭類型進行劃分。

## 一、駐韓、日美軍部署之調整

目前，駐亞太地區 10 萬美軍中，超過 75% 的兵力部署在韓國和日本，近年來，美日、美韓關係因駐地美軍一再違法而受到一定程度的損害，韓日兩國屢屢發生抗議駐地美軍的示威遊行和請願活動，反美情緒在兩國國內蔓延<sup>5</sup>。所以，美軍事專家建議，應該由戰鬥力不斷加強的韓國軍隊擔負起更多的防禦任務，美軍只需加強南韓幾個關鍵據點的防禦，而多餘的美軍軍力則悄悄南移，增強東南亞力量。美國強調這些調整將不會沖淡美國對韓日的安全承諾，相反將減輕美軍存在對當地政治勢力的刺激，消除日本和韓國境內不斷增長的反美情緒。

新的部署計畫中比較清晰的內容，是美韓共同承諾調整 3.7 萬人的駐韓美軍，為避免被平壤解讀為美軍缺乏解決朝鮮問題的決心，因此美軍採取折衷方案，即在縮減兵力的同時，進一步加強駐韓美軍的作戰能力<sup>6</sup>。2004 年 1 月 17 日南韓和美國達成協定，將在 3 年內把部署在“三八線”附近與漢城之間的龍山基地美軍整體遷往漢江以南的兩個新軍事基地，不過這一協議還需經過兩國國會批准和政府簽署才能最終生效<sup>7</sup>。15000 名前線美軍將因比被調離到北韓長

<sup>5</sup>在 2000 年南、北韓關係改善之後，傳統的美韓關係面臨新的課題，美韓關係也走入了轉型期。盧武鉉政府上臺後，美韓關係更是發生了一系列的變化，駐韓美軍到底裁不裁減，以及如何裁減，已成為這些變化的旋渦的中心。2004 年 2 月 6 日美國國防部長倫斯斐出席德國慕尼黑的北大西洋公約組織（NATO）國防部長聯席會議時，曾向媒體記者們透露：「有關美軍的重新部署問題，會包括美國駐軍較多的德國與南韓，至於究竟撤調多少美軍，目前尚不明確，這將會逐步漸進地推動下去。」倫斯斐並強調，「我們（美國）將把軍隊駐紮在歡迎美軍以及能讓美軍正常訓練的地區，我們不會把軍隊駐紮在不歡迎我們、對美軍不友好的地區，這對於我們軍人和他們的眷屬都不是很愉快的事情。我希望美軍能駐紮在與我們關係密切的地區，目前正在推展的海外美軍重新部署工作，將是第二次世界戰後規模最大的一次。」倫斯斐的這番發言被認為暗示今後有可能撤走相當規模的駐韓美軍，因此受到很大關注。

<sup>6</sup>目前駐韓美軍有 3.7 萬人，其中陸軍地面部隊共 2.8 萬人，主要作戰部隊是第 2 步兵師。作為駐韓美軍調整計畫的一部分，2004 年 7 月駐韓美第 2 步兵師第 2 旅約 3600 名士兵開始向伊拉克進行輪換部署。這支部隊在完成伊拉克的部署任務後將調回美國本土部署。根據駐韓美軍的調整計畫，第 2 步兵師的剩餘部隊也將進行重新部署。重新部署將分兩階段實施。整個調整需要持續 4 至 5 年時間才能完成。雖然駐韓美軍裁減的問題遲遲沒有定論，但在過去 1 年的時間裏，駐韓美軍增強戰鬥力的舉動卻在不斷引起人們矚目。最新的 PAC-3 型愛國者導彈系統和新型無人偵察機已在駐韓美軍部署到位。美海軍陸戰隊從沖繩基地利用快速運輸船到達韓國東海岸的時間也從以前的 2 至 3 天縮短到 1 天。在美國此前發表的一份加強駐韓美軍戰鬥力的計畫書中，駐韓美軍將在今後 4 年時間裏投入 110 億美元用於裝備新式武器。

<sup>7</sup>在駐韓美軍基地的規模及費用相關的細節等問題上，雙方歧見仍不小。包括：替代設施的費

程大炮射擊範圍外的南部，美國表示，將把更多的注意力放在長程精密武器上，這將使漢城一個世紀以來首次出現沒有外國駐軍的情況<sup>8</sup>。

適當減少駐韓部隊之後，美國將加強在日本及太平洋地區的軍事部署。這一點從最近美日正在起草新的安全合作框架以及美國加強在日本列島和關島等地的軍事部署就可以看出。在日本的部署調整上，美、日的確已開始就徹底改善駐日美軍編制展開討論。目前，駐日美軍共有約 45000 人，52 個基地。根據美軍的部隊部署調整計畫，駐日美軍的地面部隊及空中力量將進行冷戰以來最大規模的調整和力量重組。駐日本橫田的駐日美軍司令部將移至座間兵營；駐該基地的第 5 航空隊司令部將最早從 2004 年 10 月份開始移至關島安德森空軍基地；駐沖繩的海軍陸戰隊部隊將有 20000 人移駐澳大利亞，駐日美軍亦計畫將海軍陸戰隊第 3 遠征部隊，分散部署在沖繩、夏威夷和關島一線。另外，美軍還計畫在 2006 年 4 月前將駐美國本土華盛頓州劉易斯堡的陸軍第 1 軍司令部移至日本的座間兵營。

美國太平洋總部司令法戈 (Admiral Thomas Fargo) 2004 年 4 月接受採訪時亦表示，美軍將在日本橫須賀部署技術最先進的新型核動力航空母艦“雷根”號，以取代即將接近服役最高年限的“小鷹”號常規動力航母，增強太平洋美軍的實力。核動力航母比常規動力航母具有無可比擬的優越性，在地區性危機和衝突中，核動力航母可迅速奔赴現場，起到不可替代的威懾和實戰雙重效能。核動力航母可裝載更多的航空燃油，具有更持久的戰鬥力。

此外，9 月 23 日法戈告訴美國參議院軍事委員會說：“我們將會派出一個目前駐紮在國內港口當中的另外一個航母戰鬥群前往太平洋地區。”法戈在美國參議院的聽證會上並沒有透露這第二個航母戰鬥群將會在什麼時候派往太

---

用問題；新建的代替設施的範圍問題；適用於遷移基地建築物的標準選擇問題；韓國對執行費用的確認程度問題；補償遷移基地給美國造成的福利和休養設施的損失問題；道路、電氣等新基地周圍的基礎設施建設問題等。

<sup>8</sup> 不過這多少引起了不少南韓人的焦慮，因為美軍不再是他們認為的“絆網”了。傳統上南韓認為如果美國處於北韓的打擊範圍內，一旦南韓遭襲，美軍就不得不應戰。對此，美國專家頗不以為然，他們說“絆網”概念已經過時，新的軍事調動反而是為了加強美國在朝鮮半島以及該地區其他地方的防禦能力。南韓官方也在試圖消除國內的不安情緒，強調美國在韓國的實際駐軍人數並沒有減少。



平洋地區，也沒有透露這第二個航母戰鬥群的駐紮港口會在哪里。但是，外界認為美國太平洋艦隊司令部所在地的夏威夷港很可能會成為這第二個航母戰鬥群的母港。美國在西太平洋地區部署第二艘航母，主要是因應美軍在世界各地的整編，其中駐韓美軍削減與駐日美軍調整，將使美軍在東亞地區軍力變弱；增加一艘航母，可以在朝鮮半島發生緊急事故與台海出現緊張情勢時，立即因應。另外，媒體亦盛傳美國防部長正計畫大幅改組太平洋美軍指揮體系，讓亞太地區美軍能更迅速對從朝鮮半島到澳大利亞的緊急事故作出反應<sup>9</sup>。

另外，據日本共同社9月15日報導，作為駐日美軍戰略大調整的計畫組成部分，美國已提出與日本自衛隊共同使用沖繩美軍嘉手納空軍基地的建議，與這一建議相配套的是，美國同時還要求日本向美軍和日本自衛隊開放臨近臺灣附近的下地島戰略基地<sup>10</sup>。美國對開放下地島有三個具體要求：一是使用島上的一個民用機場，以便讓美軍和日本自衛隊在那裏舉行聯合演練；二是將下地島機場作為美日兩軍的輔助機場；三是繼續將下地島作為駐日美軍戰機‘擴大行動範圍以及迅速反應的戰略平臺’。這些建議是駐日美軍調整的一部分，美國想在日本自衛隊的配合之下加強靠近朝鮮半島和臺灣的空中力量。

## 二、增加美國在東南亞的軍事存在。

2004年2月8日美軍太平洋總部司令法戈海軍上將在越南與越南政府和軍方的高級官員就改善雙邊軍事關係舉行會談。隨後又訪問印尼(11-13日)及新加坡(13日)，4月5日法戈又指出，美國計劃派駐海軍特種部隊到麻六甲海峽，以防止恐怖份子在這個世界最繁忙的水域活動。這均顯現出美國有意將亞

<sup>9</sup>最可能撤除的單位包括韓國境內的聯合國指揮部、駐韓美軍司令部、韓美聯合司令部及美國陸軍第8軍，統轄聯合國指揮部、駐韓美軍司令部與韓美聯合司令部的四星上將職位將予廢除。日本境內的駐日美軍司令部也將撤銷，但是美軍將設立由一名中將指揮的獨立的“東北亞司令部”，以應對可能在東北亞地區發生的衝突。根據五角大樓的初步構想，東北亞司令部成立後主要作戰兵力將包括目前駐守在韓國與日本的美軍兵力8萬人、駐守在關島的美國海空軍8000人和第7艦隊等，大約相當於目前美國太平洋司令部下轄兵力的1/2強。不過此一說法尚未獲官方證實。《Washington Times》，2004, Feb. 2.

<sup>10</sup>下地島在一般的地圖上幾乎找不到它，只有在1比80萬的日本沖繩地圖上才能找到這個不到逗點大的島嶼。此島位於東經125度、北緯25度附近，距離臺北不到250海裏，也就是460公里左右。

太地區重心南移並建立東南亞軍事基地鏈的設想。美國目前在亞太地區駐有約 10 萬人的大軍，主要分佈在韓國、日本和關島等太平洋地區的戰略要地。但是，在太平洋和印度洋的交通要道的東南亞地區的長駐部隊卻不多，不足以應付這一地區可能出現的地區性危機。911 事件和反恐戰爭開始以來，為美國打著反恐旗號重返東南亞並開闢新基地提供了新機遇，美國逐漸加強在東南亞的軍事存在和軍事活動，這被稱為「重返東南亞」。美國加強了與東南亞國家的反恐合作，舉行聯合軍事演習的頻率明顯增加。但由於各國關注的重點不同，致使參與的積極性也參差不齊。

一方面美國尋求使用東南亞國家更多的軍事基地，根據新的設想，美軍將進一步加強在馬來西亞和新加坡的軍事力量<sup>11</sup>，還將爭取海軍艦隻重返越南水域停泊<sup>12</sup>，陸軍進駐菲律賓<sup>13</sup>。同時增強作戰和快速反應能力。美軍官員表示，在西太平洋建立一條連貫的美軍基地鏈，目的是幫助亞太地區的美軍加快轉型為一支規模小而機動性強的軍事力量，在未來戰爭中更快更直接地調動部隊，增強美軍的反應能力；而且可以結交新盟友，並對傳統盟國暗含警告。另一方面，近來美軍與東南亞國家經常舉行雙邊和多邊軍事演習；並以協助東南亞國家進行反恐作戰為名，尋求在該地區長期駐紮一定數量的軍隊<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> 美國在此前就先後同馬來西亞、印尼、泰國、汶萊、新加坡達成協定，希望租用泰國烏塔保和梭桃邑、印尼莫羅泰島和比亞克島等軍事基地，還分別在泰國灣、納土納群島建立海上浮動軍事基地和後勤補給維修基地，並在新加坡建設停泊碼頭，2000 年 4 月，美新簽署協定，在新加坡的樟宜為美軍建一大型深水碼頭，以使美軍的航空母艦、巡洋艦等大型艦隻進泊。

<sup>12</sup> 美國有意尋求租用越南金蘭灣，2002 年 4 月，俄羅斯租用金蘭灣期滿撤出前夕，美軍太平洋總部司令佈雷爾上將正式出面，以向駐紮在亞洲的美軍提供作戰物資及技術支援為名，向越南政府正式提出有償使用金蘭灣港口和機場的請求。

<sup>13</sup> 1999 年 5 月，菲律賓國會批准了美國與菲律賓政府簽署的《美菲來訪部隊協議》。該協定允許美軍臨時使用菲律賓的基地，包括允許美國艦隻在菲律賓 22 個海港停泊，並允許美海軍陸戰隊官兵在菲律賓“休息和娛樂”。“911”事件後，菲律賓同意讓美國軍用飛機飛越長菲領空，並允許美軍使用克拉克空軍基地和蘇比克海軍基地。

<sup>14</sup> 2002 年 3 月，美國在阿富汗的反恐戰爭取得決定性的勝利後，宣佈開始進行第二階段的反恐戰爭。美國總統布希將東南亞稱為“打擊恐怖主義戰爭的第二前線。”並於 2002 年 1 月向菲律賓南部的棉蘭老島派遣了 600 名海軍陸戰隊人員和特種部隊，協助打擊菲南部的阿布·沙耶夫武裝。從那時起，美軍一直有數量不等的軍事人員駐紮在菲律賓，保持了在這一地區的軍事存在。

### 三、美-澳軍事合作的強化

2004年2月13日美國助理國防部長費斯(Douglas Feith)在訪問澳洲時，就澳洲建立一個提供給美軍和澳軍使用的永久性軍事訓練基地進行會談，並提出在澳洲建立美軍的軍火庫的有關事宜。美方力主將軍火庫和訓練基地建在一起，這樣一來訓練基地將有完備的設施，能輕而易舉地轉換為軍事基地，加上與其建在一起的軍火庫，它的攻擊能力不會亞於一個軍事基地，而花費和受外界的關注程度則遠小於軍事基地。澳洲證實了美方的提議，並承認政府傾向於這一構想，不過同時強調，澳洲尚未做出任何承諾。費斯曾表示，目前有關建立軍火庫的討論還處在泛泛和大致的層面，但他的另一句解釋則道出了美軍的新戰略。他說：「我們新的構想不是建立新的基地，而是獲得向前突擊的能力，更好地兌現我們對我們的盟國和朋友所作的承諾」。

如前所述，911事件後，美軍為了能夠向全球任一地區快速投送部隊對付恐怖分子、敵對國家和其他潛在敵人，對其海外部署進行了根本性的調整。大規模、永久性的海外軍事基地，將被更加靈活、機動的小規模、臨時性的軍事設施或聯合訓練基地所取代。駐韓美軍已大規模後撤，駐日美軍基地也可能進一步收縮。在此種情況下，距離高度危機地區不十分遙遠、同時又是美國最為堅定的盟友之一的澳洲，無疑成了美軍在亞太地區建立進可攻退可守的落腳點的最佳選擇。近年來美軍積極加強了在這一地區的軍事存在，美澳還建立了聯合防務政策評審小組，繼續促進存在已久的情報交流與合作，並注重加強兩軍，特別是兩國海軍的協同作戰能力。在美國建立導彈防禦系統問題上，澳大利亞更是積極回應參與。據透露，位於澳大利亞中部的松樹峽電子情報站，作為美國導彈防禦系統的首批預警雷達設施，將於2004年正式投入使用。

### 四、擴大關島海空軍基地的規模

據美國情報顯示，中共軍事現代化的步伐似乎超出美國國防部的預期。中共解放軍的兵力投射能力，很可能在2005年達到南沙，突破從日本、琉球、臺灣至菲律賓這條弧形線所構成的“第一島鏈”也應無意外。美軍估計，以目前

部署在日、韓美軍的實力，若干年後將無法對中國維持“絕對優勢”，再加上日、韓民間反對美國駐軍聲浪高漲，種種不穩定因素，讓美軍格外看重關島地位和  
在關島增設重兵的迫切與必要

2000年8月，美曾在安德森空軍基地部署了64枚先進的AGM-86空射巡航導彈。這是美首次在本土以外部署這種巡航導彈，使得美軍有能力在12小時內攻擊半徑3000公里範圍內的敵方指揮機構等重要目標<sup>15</sup>。同年10月，美宣佈將於2002~2005年間在關島部署3~5艘“洛杉磯”級攻擊型核潛艇<sup>16</sup>。2003年3月初，即伊拉克戰爭爆發前，美軍還臨時調派24架B-1型和B-52型轟炸機前往關島。2004年2月份大約6架可連續飛行14080公里的B-52H型重型轟炸機被部署到關島安德森空軍基地<sup>17</sup>，以保持美軍在西太平洋地區的戰鬥力。B-52H是B-52型轟炸機的最後一種型號，可以攜帶精確制導炸彈和巡航導彈。此外，美軍還計畫向關島地區部署一艘航空母艦及剛剛研製的F-22型先進戰機。美軍已經計畫對關島基地設施進行改造，使其能夠同時部署100至150架F/A-22戰鬥機(4至6個中隊)以及50至75架重型轟炸機。美軍還將進一步增加關島的配套設施，如儲油設施、彈藥貯存設施、後勤支援設施和通信設施。

這顯示出近幾年美軍在亞太地區以提高戰略靈活性為目的加強關島這個前沿核心基地的作戰實力。尤其是目前美國在伊拉克和阿富汗的軍隊需要輪

---

<sup>15</sup> AGM-86C型空射巡弋導彈主要由B-52G型轟炸機搭載，飛行時速為八百公里。換算一下，B-52戰機從關島起飛後二小時空射AGM-86C，能在一個小時內打到中國大陸領土。它以攻擊重要戰略設施為主，包括發電廠、輸電設施和軍用通信場站等。在近十年美軍參與的各項大型戰役中，該型導彈均扮演第一波攻勢的主力，達到突襲敵方神經中樞系統的目的，讓敵方的雷達通訊功能喪失而陷入“盲聾”被動狀態，展現“遠端精確打擊”的威力。

<sup>16</sup> 美軍在關島部署核子攻擊潛艇，可能是讓解放軍最難以防範的利器。因為潛艇隱蔽性和突擊性高，和美國“洛杉磯”級核子攻擊潛艇相比，中共現役的常規或核子潛艇在航速、下潛深度和導彈等性能上均遜於美軍。而且，“洛杉磯”級潛艇經過改良後，它的遠端反潛導彈能接近二百公里、反艦導彈能接近五百公里，並能對2500公里外實施陸地攻擊。其部署用意是希望能及時支援駐日美軍，除保護第七艦隊航艦戰鬥群的安全，必要時亦可對敵方實施大縱深精確打擊。

<sup>17</sup> 大約300名空軍官兵將隨同前往關島，駐紮的時間，通常是3個月，但需要時亦可延長。這是美軍在近一年內第二次向關島安德森空軍基地增派重型轟炸機，2003年伊拉克戰爭開始前，美國曾向關島增派24架重型轟炸機，以防朝鮮“趁火打劫”。後來這些轟炸機又被調離，但美軍仍在關島部署了巡航導彈，以應付本地區可能發生的軍事衝突。

換，而其他地區兵力也普遍吃緊，美軍不得不從夏威夷和沖繩島抽調大約 8000 名陸軍和海軍陸戰隊官兵前往這兩個國家。在此情況下，美軍在西太平洋地區的力量受到了相對削弱。因此向關島派遣轟炸機，將駐紮在日本橫田空軍基地的美空軍第 5 航空隊移至關島的安德森空軍基地。調整之後的關島將成為美軍在太平洋地區的“軍事支撐點。並修建或擴建小規模、臨時性的軍事基地，以保持美軍在西太平洋地區的戰鬥力，對所謂的「邪惡軸心國家」和恐怖主義形成有效的「靠前威脅」，並在需要時實施「先制攻擊」，以遏制東亞地區可能出現的危機。

關島戰略地位的提升是目前美軍亞太戰略部署調整的重要一環。隨著美軍開始重新調整它在太平洋地區的軍事力量，關島也成為它部署軍隊的一個重要戰略地點。關島的地理位置在太平洋具有十分重要的戰略地位，該島距朝鮮半島與臺灣海峽大約都是 2,414 公里，而至東南亞其他地區也伸手可及，在關島部署兵力，可使美軍於最快 14 小時內在亞洲用兵。由於第七艦隊從母港備戰到完成戰備只需 3 到 7 天，在關島部署重型轟炸機確實是美軍快速反應的利器。另外，美軍之所以選中關島，還有一個重要原因就是關島是美國領土，地位不同於那些設在國外的軍事基地。美國推測如果敵方發動對美國的打擊，很有可能先打擊美國在他國的軍事基地，而不會攻擊作為美國本土的關島基地。而作為本土基地，關島北可控制對馬海峽，南可兵臨麻六甲海峽，一切行動皆在自己掌控之中，不必看他人眼色行事。這樣一旦東亞的朝鮮半島或台海兩岸發生戰事，關島便會成為美國迅速處理危機的跳板。

如果美國擬在西太平洋追加部署一艘航母的計畫完成，西太平洋地區將存在包括以日本橫須賀為母港的“小鷹號”在內的兩艘航母。不論美國將該艘航母的選址定在夏威夷的珍珠港還是關島，其軍事含義並無多大區別，因為在西太平洋追加部署航母本身就是美國軍事戰略內容的重大調整。這種調整不僅重新定位冷戰以來的國防政策，更重要的是強化了對太平洋地區“遠端力量投送”能力。體現出倫斯斐所謂建立一種「在必須的地點、必須的時間、以最大的靈活性和最大的敏捷性部署決定性部隊的能力」的思路。

## 肆、結論：對臺海安全可能衝擊之初探

目前美國亞太駐軍的戰略調整尚在持續進行中，其後續影響仍尚待觀察，不過其大致脈絡已然形成，我們仍可就此初步探討其對臺海安全的可能衝擊，畢竟美國對臺之安全承諾對臺海之和平及穩定扮演關鍵角色。如前所述，美國本次海外駐軍調整計畫的一個突出之處，就是西太平洋成了其海外軍事部署的重點。未來數年裏，美國在亞洲地區的軍事力量似乎縮小了，但實際上美軍更具殺傷力，因為今後美軍將有更快速的調動部署能力，更精密的空軍與海軍戰鬥力。美國真正的目的不是要減少美軍在國外的實際力量，而是要逐步完善其全球軍事部署。

美國在這一地區的軍力部署的加強顯然不是只爲了對付恐怖分子的，另外這一地區的美軍雖然可以被用來嚇阻北韓，但核潛艇這樣的武器在面對北韓時顯然也派不上多大用場，因為北韓的海軍根本不可能對美軍構成威脅。因此美軍在太平洋第二島鏈不斷加強兵力部署，其主要目的顯然亦包括遏制中國，防備崛起的中國，並爭奪在亞太的主導權。戰略思維是建立嚇阻戰力，亞太區域若發生軍事緊張情勢，美軍即可靈活用兵，進退皆宜。

由於體認到中國軍事力量已經發展到不可忽視的地步，美國必須在第二島鏈的關島設防，不但爭取縱深，更能夠發揮快速反應優勢。因此目前美國亞太駐軍的戰略調整，顯然是著重於強化在太平洋第二島鏈的兵力部署及戰力。這自然是有助台海區域安全，等於是替位於第一島鏈的台灣，建立一道屏障。尤其是面對目前中共對臺日益增強的脅迫性(coercion)戰力，北京尋求在美軍來不及來援前便迫使臺北投降，臺灣能否抵擋住一段時間，這一直是近來備受爭論的問題。然而目前美國強化在西太平洋第二島鏈的兵力部署上，顯然將有助於增強美軍的機動及快速反應能力，這或許得以縮短美國援臺之時間。尤其是下列軍事部署，更讓中共忐忑不安。例如美軍計畫把 B-2 隱形戰略轟炸機、AGM-86 型空射巡弋導彈、大型兩棲攻擊艦和核子攻擊潛艇往西推進部署在關島。這些動作前所未有，顯示美軍亟欲在亞洲做好「前沿部署」，以便亞太有事能及時做出反應，同時亦能大幅壓縮中共的境外兵力投射能力，包括在臺海。

此外，如前所述，目前美國海外軍事行動，將更以流動的航母母艦群為打擊力量主體，而盟國的陸軍將逐漸取代美國駐軍原先的任務，美國因此將加強與盟國的合作，更積極協助盟友建軍，成立一體的聯防體系。在這種用兵思維下，美方近年不斷要求台灣提昇自我防衛力量，一則是希望台灣能自我防衛至一定程度，二則是藉此適時掌握資訊。以台灣絕佳的戰略位置，美方若要建設起完整的西太平洋防衛網，台灣一定是不可或缺的角色。由於台灣是在第一島鏈，而美軍與亞太地區兵力部署重心是在第二島鏈，因此，台灣確有「前進部署」的意涵，而且第一與第二島鏈情資可充分交換，也有助美軍適時掌握共軍動態。這或許有助於提昇美、臺之安全關係，及強化美國對臺安全承諾的可信度。

