

## 伍、軍事

- 中共發布「軍人委員會工作規定」運用基層監督力量，凸顯習近平對高層軍官不放心；發布「軍隊非戰爭軍事行動綱要」規範非軍事行動，避開國際法戰爭定義。
- 中共擴大核武庫，惟尚不具「三位一體」和戰術核武打擊能力。
- 第三艘航母「福建艦」下水，具先進電磁彈射技術，對亞洲力量平衡影響顯著，惟設計思路與航母教令準則仍待考驗。
- 遼寧艦5月首度針對臺灣進行多軍種聯合演訓，使臺灣東部成前線，惟艦載機的起降架次偏低，或仍在初始戰力階段。
- 共軍以軍演回應臺美互動，美中海上博弈力度提高，惟兩軍尚無有效預防衝突的安全護欄；北約定義中國為「系統性挑戰」，中方憂失去歐洲。

### 一、習近平與軍改

#### (一) 中共發布「軍人委員會工作規定」貫徹軍中群眾路線

中共中央軍委辦公廳4月底印發新修訂「軍人委員會工作規定」，自今（2022）年5月1日起施行。該「規定」共7章45條，目的是鞏固發展軍隊「三大民主」（政治、經濟與軍事民主）特有政治優勢，貫徹群眾路線、突出問題導向，完善軍隊基層群眾組織管理（中國國防部網，2022.4.26）。但內情並不單純，它恢復連隊及與其相當的基層單位士官兵監督並揭發上級的紅軍傳統，似乎回到紅軍時代。

軍人委員會1927年9月由秋收「起義」部隊在三灣改編時創立，目的是運用基層群眾運動，協助黨管理部隊（其中超過六成是國民黨叛逃者），使其成為一支忠誠於黨的武裝力量。這次推出新的「軍人委員會工作規定」特別突出以下4點工作：1. 批評和揭發違法亂紀行為，反映士兵和學員對軍官的意見和要求；2. 發動官兵積極參加以軍事訓練為中心的各項工作；3. 監督經費開支，定期檢查和公布帳目，防止貪污盜竊、鋪張浪費和侵占群眾利益；4. 發揚基層民主的著力點在於完善部隊是否貫徹軍委主席負責制與習近平軍事思想。真正目的是為習近平在中共「二十大」連任繼續掌握軍權鋪路，因為習近平對高層軍官不放心。

這次修訂工作由軍委辦公廳主任、習近平親信鍾紹軍操盤，藉此由下往上監督高級軍官，使他們不敢亂來。兩位軍委副主席許其亮和張又俠對此有疑慮，認為鍾紹軍沒有服役資歷，未必了解軍隊，而且時空環境不同，當年是為監管紅軍

中的國民黨投誠部隊，如今都是自己人，放任基層連隊搞群眾運動，反而侵蝕統帥權。但習近平強調軍隊的「紅色基因」一直流失，需要找回重振紅軍傳統，絕對效忠黨中央，最終獲中央軍委批准通過。習近平為掌握軍隊設有保密鼓勵投訴與舉報機制，加上這次新修訂「軍人委員會工作規定」將更有助於習控制軍隊（以上內情由知情人士提供）。

## （二）發布「軍隊非戰爭軍事行動綱要」規範軍隊非戰爭行動

習近平6月簽署發布「軍隊非戰爭軍事行動綱要（試行）」，6月15日起施行，該「綱要」共6章59條，重點是把「維護國家主權、安全、發展利益」以及「維護世界和平和地區穩定」納入軍隊非戰爭軍事行動範圍（新華網，2022.6.13）。前者與對臺動武有關，後者涉及海外用兵，意味中共今後一旦使用武力將盡量避開國際法對傳統「戰爭」的約束，而自行定義為「非戰爭軍事行動」。俄羅斯總統普丁（Vladimir Putin）2月24日入侵烏克蘭發表電視講話，使用「特別軍事行動」（俄羅斯衛星通訊社，2022.2.24）而非「戰爭」，也未對烏克蘭正式宣戰。

早在胡錦濤時代即已公布與非戰爭軍事行動有關的法律條例，如2005年施行「軍隊參加搶險救災條例」、2007年施行「中華人民共和國突發事件應對法」。當時著重於「搶險救災、反恐維穩、應對突發事件等」（「國防和軍隊建設貫徹落實科學發展觀學習提要」，2006.2）；習近平上臺後把反恐列為非戰爭軍事行動的重點工作，防止暴力恐怖活動向內地發展蔓延（特別是大中城市），以維護社會大局穩定（「習近平強軍思想學習綱要」，2019.5），而這些反恐與處突任務主要由不列入解放軍序列的武警部隊負責（「新時代的中國國防」白皮書，2019.7.24）。這次公布「綱要」不僅是軍改在政策制度領域的深化，更強調解放軍的職能任務除了專注打仗，更需戰前強化塑造態勢、管控危機及遏制戰爭等非戰爭軍事行動的戰略功能，並且如「綱要」要求以「創新軍事力量運用方式」完成以上職能任務。所謂創新用兵方式，包括運用灰色地帶策略，操作認知戰、資訊戰及強制性演訓脅迫對方屈服，臺灣深受其害。

## 二、核武

### （一）共軍擴大核武庫

斯德哥爾摩國際和平研究所（SIPRI）6月13日發布2022年版「軍備、裁軍與國際安全」年鑑指出，截至2022年1月全球核武器總數略有減少，但9個核武國家—美國、俄羅斯、中國、英國、法國、印度、巴基斯坦、以色列和朝鮮仍致力於核武庫現代化，預計全球核武器規模未來10年將有所增長，導致使用核武器的風險似乎比冷戰高峰期以來的任何時候都要高。軍控專家普遍認為，因為普丁發動入

侵烏克蘭戰爭，未來幾年將很難看到核武裁減有所進展。戰爭期間普丁多次發出可能使用核武器的威脅聲明，正在改變其他核武國家重新思考自己的核戰略（Stockholm International Peace Research Institute, June 13, 2022）。

根據年鑑，俄羅斯是目前第1大核武國家，可動用核彈頭4,477個，陸海空3型戰略核彈頭各占26.5%、18%和13%，戰術型核彈頭高占42.5%，意味俄羅斯在關鍵時刻有動用戰術型核彈頭傾向，至少可作為有力的威懾手段。美國可動用核彈頭3,708個位居第2，陸海空3型戰略核彈頭各占21.6%、51.8%和21.3%，戰術型核彈頭只占5.3%，顯示美國核力量偏重隱蔽性高的水下潛艦，以戰略威懾為主，動用戰術型核彈頭的意願不高。中國是第3大核武國家，核彈頭儲備量350個，只占俄羅斯的7.8%、美國的9.4%，實力相差懸殊。但衛星圖像顯示，中國正在擴大其核武庫，包括興建300多個導彈發射井。雖然年鑑對中國核彈頭總儲量的估計與去年1月相同，因為新的導彈發射器投入使用，使得核彈頭的數量發生變化。

## （二）不具「三位一體」和戰術核武打擊能力

從共軍可動用350個核彈頭布局來看，陸海空3型戰略核彈頭各占74%、21%和5%，目前沒有戰術型核彈頭，說明中國的核力量強調戰略威懾。目前海基型潛射彈道飛彈巨浪-2射程約7,200公里，除非戰略核潛艦離開太平洋深處，否則無法打擊美國本土，而空基型飛彈射程有限，況且戰略轟炸機轟-6K的有效作戰半徑僅有3,000公里，難以對美國本土構成威脅，因此中國核力量主要以陸基型東風系列（東風-4/-5/-21/-26/-31/-41）為主，並不具備「三位一體」核打擊能力，除非推出下一代096型戰略核潛艦及轟-20新一代遠程戰略轟炸機，並搭載遠程彈道飛彈，才能扭轉局面，而這還需要數年時間才能達到。

## 三、航母

### （一）第3艘航母福建艦下水，具先進電磁彈射技術，對亞洲力量平衡的影響顯著

共軍第3艘航母福建艦6月17日在上海江南造船廠下水，該艦為中國首艘彈射型航母，採直通式飛行甲板，配置電磁彈射和阻攔裝置，滿載排水量8萬多噸，將按計劃進行舾裝、繫泊試驗和航行試驗（新華網，2022.6.17）。此前的2艘航母遼寧艦和山東艦均無彈射裝置，而採14°傾角滑躍式甲板，艦載機起飛大受天候影響，難以進行全天候起飛作業，因推力不足更不能起飛固定翼預警機等大型飛機，而且艦載機的起飛重量受限，搭載燃料與彈藥不可兼得。福建艦艦載機從滑躍式起飛跨過蒸氣彈射，直接一步到位採電磁投射，可謂船艦技術上一大突破。

目前全球僅有1艘美國福特級福特號航母使用電磁彈射技術，其他現役10艘尼米茲級核動力航母都採蒸汽彈射技術。在良好航空保障條件下，艦載機的出勤率每12小時達120架次，在高強度條件下每24小時達190架次，一旦採用電磁彈射將大幅提升艦載機出勤率（出動架次率）而提高驚人戰力。

和蒸汽彈射相比，電磁彈射有2大優勢：一、推力靈活可控：蒸汽彈射的功率調節空間小，無法彈射重量較低的無人機或重量超重的大型航空器，電磁彈射的功率可靈活調節，彈射範圍從200公斤的無人機到45噸的大型飛行器。這為航母今後有人機與無人機的協同作戰提供有利條件。其次，電磁彈射的平均加速度較小，可增加艦載機8%—15%的有效載荷，不論用於燃料或彈藥，都大幅提升艦載機在空時間與攻擊強度。二、效率高成本低：蒸汽彈射器能量運用效率只有6%，電磁彈射器高達60%，前者使用前需預熱十幾個小時或1天時間，後者從關閉到發射準備狀態僅需15分鐘。蒸汽彈射一次彈射作業需消耗600多公斤蒸汽，耗掉大量淡水資源，電磁彈射因使用電力，在核能驅動發電條件下電力充沛，沒有耗水問題。除此，蒸汽彈射系統又重又占空間，電磁彈射系統相對簡化，所占空間有限，便於維修。就彈射性質而言，蒸汽彈射為硬彈射，彈射產生的瞬間拖動力容易對飛機造成損傷，電磁彈射則為軟彈射，推力較低，飛機所受應力較小，使飛機的使用壽命比蒸汽彈射增加31%，而且電磁彈射的飛機出勤率比蒸汽彈射平均增加約30%（兵工科技，2016.4、Naval Post, May 17, 2020、The Drive/ The War Zone, June 17, 2022）。

此外，福建艦是常規動力航母却採用電磁彈射裝置，大量電力從何而來？它不像美國是核動力航母，由核反應堆驅動發電機組發電，將電力儲存且電力充沛以供彈射飛機時使用。中共宣稱福建艦採用全新綜合電力系統，又稱中壓直流綜合電力系統，和美國使用的中壓交流綜合電力系統不同（如美國DDG-1000型朱瓦特級Zumwalt驅逐艦採用此系統），突破後者存在設備體積和重量偏大、系統效率偏低、供電連續性不高等缺點，使中國成為世界第一個實現中壓直流綜合電力系統的國家。該系統領軍人物中國工程院院士馬偉明，以「十五」規劃（2001—2005）為起點研發此系統迄今21年，中國宣稱此系統為船舶動力第三次革命（中國工程院，2014.11.11、中國工程院院士館，2019.11.16）。由於該系統可以隨時調整船艦上所有系統的功率分配，能儲存多餘電能，為今後發展激光（雷射）武器或電磁炮等新概念武器打下基礎（兵工科技，2017.12）。

在艦載機方面，福建艦服役後將配備彈射型殲-15T多用途戰機、電戰機殲-15D和固定翼艦載預警機空警-600（大公網，2022.6.20）。空警-600的出現可大幅提高新航

母飛行聯隊能力，前出印度洋活動。和前2艘航母相比，福建艦將對亞洲力量平衡產生更大影響（俄羅斯衛星通訊社，2021.1.22）。另有分析指出，鷓鷹戰機（代號FC-31）正被評估是否作為福建艦艦載機，它可能採用WS-19發動機，最大起飛重量約30噸，與美國海軍F/A-18E/F超級大黃蜂處於同等級別（The Drive/ The War Zone, June 8, 2021）。有中國軍事專家認為，FC-31上艦並不意味取代殲-15。在未來相當長一段時間內，FC-31與殲-15是搭配使用關係（環球網，2021.6.9）。

## （二）設計思路與航母教令準則仍待考驗

福建艦雖然下水，目前尚不清楚它何時準備海試，這是全面投入使用前的先決條件（The Drive/ The War Zone, June 17, 2022）。美國國防部發言人去年9月指出，中國新航母預計2025年全面投入使用。美國華府智庫保衛民主基金會（FDD）資深研究員、曾擔任第5航母打擊群少將指揮官蒙哥馬利（Mark Montgomery）認為，到2030年中國新航母肯定影響中國海軍對東亞和南亞鄰國的海上力量，但不會顯著影響美軍在西太平洋的作戰能力。美國智庫戰略與國際研究中心（CSIS）資深研究員福納約爾（Matthew Funaiolo）指出，共軍推出新航母需要時間培訓艦載機飛行員，還要把航母操作完全整合到艦隊當中，美國在和平時期發展航母教令準則擁有數十年基礎，在戰時累積豐富的航母作戰經驗，這些對中國都還是起步；航母是一種工具，有效性取決於使用者，美國的飛行員、操作員和工程師都是世界一流，美國的優勢在於依靠幾代人的努力所獲得的知識與制度的建立，中國在航母領域仍在摸索當中（Military Times, September 3, 2021）。航母戰力取決於艦載機出動架次率此一核心指標，有賴於航空保障系統，包括航空管制效率、指揮飛機起飛和回收，以及艦載機再次出動的能力；航空保障系統對共軍是全新課題，沒有同類技術可供參考，需依靠系統工程理論指導，但該理論指導不足（艦船知識，2016.12）。

從整體設計上看，美國福特級航母方案選擇首先看重航空聯隊規模（戰力至上），其次決定航母大小（噸位）、再分析不同方案的費用和技術問題。在37項技術性能指標方面，排在前5項的是可靠性、對外通信、內部通信、全天候能力、數據管理，彈射與回收排第7位，顯示美國設計新一代航母的主要思路（現代艦船，2011.5月A版）。福建艦的設計思路外界不得而知，而這正是評估航母優劣的關鍵所在。

## 四、針對臺、美重大演訓

### （一）共軍5月在臺灣周邊重大演訓動態一覽表

時間 月/日	部隊	主戰兵力	位置
5/1-21	遼寧艦航母編隊	遼寧艦 + 北部戰區海軍 055 型飛彈驅逐艦南昌號 + 3 艘 052D 型飛彈驅逐艦西寧號、烏魯木齊號、成都號 + 901 型綜合補給艦呼倫湖號；東部戰區海軍 052C 型飛彈驅逐艦鄭州號 + 054A 型飛彈護衛艦湘潭號共 8 艘水面艦，不排除水下 1-2 艘核攻擊潛艦	臺灣以東海空域約 300-1,000 公里。5/6-13 在臺灣以東約 300 公里海域緩慢移動
5/6-7	海空軍	6 日運-8 反潛機 1 架次（空潛-200 反潛巡邏機）+ 空警-500 機 2 架次 + 轟-6 機 2 架次 + 殲-11 機 6 架次 + 運-8 遠程干擾機 1 架次 + 殲-16 機 6 架次共 18 架次，其中運-8 反潛機和轟-6 機到臺灣東南防空識別區外緣。7 日運-8 反潛機 1 架次 + 空警-500 機 1 架次 + 轟-6 機 2 架次 + 運-8 遠干機 1 架次共 5 架次，其中運-8 反潛機到臺灣東南防空識別區外緣	主要進入臺灣西南防空識別區，部分到東南防空識別區外緣
5/6-8	海空軍 + 火箭軍常規飛彈兵力	遼寧艦航母戰鬥群 + 5/6-7 海空兵力 + 常規飛彈兵力動態不明	臺灣以東海空域約 300 公里
5/18	空軍	轟-6 機 2 架疑似搭載反艦飛彈，與遼寧艦協同訓練	沖繩本島與宮古島之間往返飛行
5/25	海空軍	多軍兵種聯合戰備警巡和實戰化演練，兵力不明	臺島周邊海空域

資料來源：綜整新聞媒體公開資訊

製表：亓樂義

## （二）遼寧艦首次針對臺灣進行多軍種聯合演訓

中共首艘航母遼寧艦編隊演訓日程：5月1日航母編隊6艘艦船從北部戰區啟航，途經東海加入東部戰區海軍2艘艦船，2日穿越宮古海峽向太平洋航行，4至5日到東經130度線（臺灣以東約1,000公里）。6日起由東向西跨越東經125度線，6至13日在臺灣以東約300公里海域緩慢移動，14日由西向東回到東經130度線，21日往北穿越宮古海峽返回駐地（日本統合幕僚監部網，2022.5.2，5.4，5.5，5.6，5.13，5.15，5.16，5.18，5.22），全程21天，共8艘艦船，不排除水下1到2艘核攻擊潛艦，為遼寧艦成軍以來最大陣型並首次出現（今日頭條，2022.5.10），有3層意義：

第一，這是一次針對臺灣並由東部戰區組織的多軍種聯合演訓，也是首次由航母編隊、常規飛彈部隊和東部戰區實施的戰役合練。遼寧艦航母編隊是主要部分。到東經130度線是以臺灣戰機有效作戰半徑之外為想定，從臺灣防區外作為攻

擊發起線，由航母編隊055大型驅逐艦率先以長程攻陸巡弋飛彈摧毀臺灣東部機場，逐次由東向西推進到臺灣以東約300公里海域進行約1周演訓，這個位置在臺灣陸基反艦飛彈和防空飛彈射程外，航母編隊相對安全，亦可發揮艦載機打擊優勢。期間，共軍6日18架次戰機進入臺灣西南防空識別區（軍聞社，2022.5.6），7日5架次戰機進入臺灣西南防空識別區（軍聞社，2022.5.7），其中都有運-8反潛機到臺灣東南防空識別區外緣與航母編隊協同演練加強反潛能力。6至8日首次出現火箭軍常規飛彈兵力加入聯演，檢驗提升多軍兵種聯合作戰能力（中國軍網，2022.5.9），但未公布具體兵力和飛彈型號（應是東風-21D中程反艦彈道飛彈），估計是火箭軍加入東部戰區聯合指揮中心進行聯合指揮作業並無實彈射擊。目的是探索「奪取制空制海權、飛彈封鎖打擊」的多軍種聯合作戰模式。18日2架轟-6機疑似搭載反艦飛彈，在沖繩本島與宮古島之間往返飛行與遼寧艦協同訓練（日本統合幕僚監部網，2022.5.18、共同社，2022.5.27）。

對共軍來說，航母編隊在臺灣以東約300公里南北一線海域的戰役戰術位置極其重要。1996年臺海飛彈危機，美國2個航母戰鬥群在此活動有效威懾共軍。這次演訓目的是先行占位，控制艦載機作戰半徑範圍，形成對外正面並拒止美軍艦機進入臺海戰場，同時形成對內正面從東線包圍夾擊臺灣（今日頭條，2022.5.10）。然而，航母編隊前出島鏈時，仍需依托陸基型中程反艦彈道飛彈如東風-21D的火力掩護下以求安全，證明在美軍壓力下共軍航母前出西太平洋的風險性與局限性。

### （三）遼寧艦起降架次偏低；臺東部外海成前線

其次，遼寧艦航母艦載機的起降架次偏低，說明可能仍在初始戰力階段。據日本防衛省發布消息稱，遼寧艦從5月1日至21日在西太平洋活動，共計12天內確認艦載機的起降300架次以上（共同社，2022.6.1），平均每天起降20多架次，以其36架總數來算（24架殲-15與12架直升機），出勤率偏低。航母戰力的關鍵在於艦載機出動架次率（出勤率），取決於艦上航空保障系統，包括航空管制效率、指揮飛機起飛與回收，以及艦載機再次出動的能力，是一整套精密的作業管理流程。遼寧艦2012年交付海軍，迄今實施70次航訓，離開東海與南海的遠航有10次（中央社，2022.5.5），艦載機起降架次不應這麼少，顯示艦上航空保障系統對中國是全新課題，沒有同類技術可供參考，只能摸索漸進而無法速成。

第三，遼寧艦航母編隊在臺灣以東約300公里海域活動，就在石垣島南方及臺灣東部之間海域，每天展開艦載機起降演練，而這片海域是臺灣海軍艦隊的疏泊區之一，戰時大有搶占用意，而且其艦載機起飛後可對臺灣花東軍事基地和港口

發動攻擊，說明臺灣東部已是前線，並非後方，臺灣國防部應及早準備研擬反制措施（自由時報，2022.5.14）。

#### （四）共軍以軍演回應臺美互動

5月23日，美國總統拜登（Joseph Biden）在東京結束美日元首會議面對記者提問時公開指出，以軍事介入協防臺灣是美國做出的承諾，而且通過武力奪取（臺灣）的想法是不恰當的，將使整個地區陷入混亂，成為另一個類似於在烏克蘭發生的行動。拜登的說法引起媒體關注，是否意味美國協防臺灣已從戰略模糊轉向戰略清晰（日本放送協會NHK，2022.5.23）；中共外交部指出，美國掏空「一中原則」，支持臺獨分裂活動（中共外交部網站，2022.5.24）。共軍東部戰區發言人5月25日宣稱，近日該戰區在臺灣周邊海空域組織多軍兵種聯合戰備警巡和實戰化演練，是對近期美臺勾連活動的嚴正警告（東部戰區微信公眾號，2022.5.25）。可以說，近年凡出現臺美關係升級轉好，共軍就以演訓威嚇壓制臺灣，走上常態化。

中共針對美眾院議長裴洛西（Nancy Pelosi）訪臺，8月2日宣布4至7日在臺周邊開展系列聯合軍事行動（在北部、西南、東南海空域聯合海空演訓，在臺灣海峽進行遠端火力實彈射擊，在東部海域組織常導火力試射），期間軍機多架次越過海峽中線，共艦多次出現於臺灣東部海域（新華社，2022.8.2；國防部，2022.8.4-8）。東部戰區10日稱完成任務，中共國防部稱對臺軍演捍衛主權和領土完整、符合國內法、國際法和國際慣例，不為臺獨和外部干涉留下空間（東部戰區微信，2022.8.10；中共國防部，2022.8.10）。

#### （五）中美海上博弈力度提高

隨著遼寧艦航母編隊在臺海周邊長達3周聯合演訓結束後，美國海軍也開始增加在附近相應海域演練，包括6月中下旬美日澳3國大型艦船（包括美國林肯號航母、日本出雲號航母化護衛艦、澳大利亞堪培拉號兩棲攻擊艦）在太平洋實施聯合戰術訓練（共同社，2022.6.26），加上中美防長6月中旬在第19屆「香格里拉對話」（Shangri-La Dialogue）亞洲安全峰會上對臺海安全議題的激烈交鋒，中美海上博弈力度也隨之提高。

6月21日，共軍戰機進入臺灣西南防空識別區進行大機群演訓，包括運-9通信對抗機1架次、運-8電偵機1架次、轟-6機6架次、運油-20機1架次、空警-500機2架次、運-8反潛機1架次、殲-16機8架次、蘇愷-30機4架次、殲-11機5架次共29架次（軍聞社，2022.6.21），強調空中保障任務近來罕見。在中共軍事專家眼中，這次大機群演訓與其說針對臺灣，不如說劍指美國。據分析，這次大機群演訓重點是專項保障任務，除轟-6、殲-16、蘇愷-30和殲-11戰機外，其餘6架為戰鬥勤務和後方勤



務保障飛機，不排除殲-16中有負責伴隨電子壓制的殲16D。任務不是針對臺灣，而是應對外軍介入臺海戰場所組成一個戰役方向上的海空兵力，假想敵是面向來自菲律賓海南部方向的美澳聯軍。分析指出，這次演訓的兵力尚未按作戰需要足額到位，只是空中指揮機構帶領部分實兵的試驗性模擬，僅有運-9通信對抗機、運-8電偵機、轟-6機等部分兵力前出臺灣東南海域，但機群作戰要素齊全，今後可能再往東南方向前出500公里，經空中加油把打擊距離逐次擴及關島（今日頭條，2022.6.22）。

## 五、與美、歐戰略互動

### （一）美中兩軍尚無有效預防衝突的安全護欄

第19屆「香格里拉對話」亞洲安全峰會6月10至12日在新加坡以實體方式舉行，中美防長就美國「印太戰略」(Indo-Pacific Strategy)與臺海安全議題展開激烈交鋒。美國防長奧斯汀(Lloyd Austin)在大會發言時說，美國奉行的「一中政策」，是以「臺灣關係法」、三個聯合公報和六項保證為指導；美國堅決反對任何一方單方面改變現狀，不支持臺灣獨立，堅持兩岸分歧必須通過和平方式解決的原則；維護臺海地區的和平與穩定不僅符合美國利益，也是國際關注的問題，然而美國看到來自北京的脅迫越來越多(U.S. Department of Defense, June 11, 2022)。中共防長魏鳳和在大會發言時抨擊美國的「印太戰略」，是拉幫結夥搞「小圈子」，針對特定國家、打壓遏制圍堵別人；又說如果有人膽敢把臺灣分裂出去，一定會「不惜一戰、不惜代價」(中共國防部網站，2022.6.12)。雙方立場南轅北轍，但認同兩軍之間積極參與危機溝通和危機管理機制。

目前中美海上危機管理機制主要包括高層互動、溝通與交流機制和軍事行為規則等3大類。中美兩軍關於危機管控的重大進展幾乎都在首腦會晤中達成。但元首互動具有高度戰略性，對於具體緩解海上競爭並非處於核心議程。雙方國防部長等官員一般會有會晤，多數是禮節性或形式上接觸，實質性內容不多。中美海上軍事安全磋商是目前雙方關於海上軍事安全溝通與交流最主要的管道，但雙方關於議程設置的矛盾愈發尖銳，中方關注主權及國家安全等戰略問題，美方希望談行動安全問題，而且該磋商不具任何約束力，不能解決任何實際問題。迄今為止，中美兩軍大致遵守「海上意外相遇規則」，但關於適用範圍存在爭議，中方認為領海不適用於該「規則」，而美方認為領海包括在內。2014年中美簽署「關於建立重大軍事行動相互通報信任措施機制的諒解備忘錄」和「關於海空相遇安全行

為準則的諒解備忘錄」，是當前中美兩軍有關軍事行為最為具體的制度安排，但需要良好政治氛圍，強制性和操作性不強，未對緩解海上相遇風險和抑制兩軍摩擦發揮明顯實質性作用（南海戰略態勢感知計劃，2022.3.21）。因此中美艦船多次發生險些相撞的海上對峙事件。可以說，中美至今對預防衝突並無行之有效的安全護欄，使得雙方為避免誤判而尋求危機管控的情勢更為緊迫。

## （二）北約定義中國為「系統性挑戰」，中方憂失去歐洲

北約峰會6月29日在西班牙首都馬德里舉行，批准新版2022年「戰略構想」（Strategic Concept，或稱戰略概念），制定未來10年北約集體防禦優先發展事項與3個核心任務：威懾和防禦、危機預防和管理，以及合作安全。該文件把俄羅斯定位為對北約盟國安全，以及歐洲—大西洋地區和平與穩定的「最重大和最直接的威脅」，首次提到中國對北約盟國的安全、利益和價值觀構成的「系統性挑戰」（systemic challenges。NATO 2022 Strategic Concept, June 29, 2022）。隔日中共外交部發言人反批北約才是世界安全穩定的「系統性挑戰」（中國外交部，2022.6.30）。「解放軍報」引述外交部的說法，並未對此發表評論（中國軍網，2022.7.1）。

北約新戰略構想有4個部分共49項要點，其中3項與中國有關，尤其第13項要點把中國對北約盟國形成的「系統性挑戰」做出完整概括，內容指出中國公開的野心和脅迫性政策對北約的利益、安全和價值觀構成挑戰。中國使用廣泛的政治、經濟和軍事工具來擴大其全球足跡和投射力量，同時對其戰略、意圖和軍事建設始終不透明；此外，中國惡意的混合型威脅和網路行動，及其對抗性言論和虛假訊息以北約盟國為目標、損害聯盟安全；中國試圖控制關鍵的技術和工業部門、關鍵基礎設施，以及戰略物資和供應鏈，還利用其經濟槓桿在歐洲建立戰略依賴關係增強其影響力，同時力圖顛覆基於規則的國際秩序，包括在太空、網路和海洋領域；中國和俄羅斯之間不斷深化的戰略夥伴關係和相互加強的企圖，與歐洲的價值觀和利益背道而馳（NATO 2022 Strategic Concept, June 29, 2022。以下內容取自該戰略構想）。

第14項要點呼籲，北約盟國捍衛共同價值觀和以規則為基礎的國際秩序，包括航行自由，此點顯然是針對南海，預料今後北約盟國艦船將提高前赴南海頻率，甚至臺灣海峽。法國駐亞太地區武裝部隊聯合司令、海軍少將雷伊（Jean-Mathieu Rey）對日媒表示，中國同行向他抗議，有這麼多法國軍艦通過臺灣海峽。他反駁說，「臺灣海峽是國際通道，應該不會有問題，我們會根據需要多次通過」（Nikkei Asia, July 5, 2022）。第18項要點涉及軍備控制、裁軍與核不擴散，指出中國正在迅速擴大

其核武庫，並正在開發日益複雜的運載系統，但沒有增加透明度，也無意參與軍備控制或降低風險。中國大感不妙，不久前派特使吳紅波走訪歐洲多國進行為期3周和解之旅。每到一站他都承認中國「犯下錯誤」，從處理疫情到戰狼外交，再到經濟管理不善。尤其在普丁入侵烏克蘭後，中國對「失去歐洲」的擔憂與日俱增（CNBC, June 19, 2022），顯示中國對歐政策犯下嚴重戰略失誤。

（亓樂義主稿；

中共就裴洛西議長訪臺軍演乙節由綜合規劃處補充）