

日本李登輝之友會「2015 政策提案」

2015 年 3 月 22 日

會 長

小田村四郎

副會長

加瀨英明 黃文雄 田久保忠衛 中西輝政

前言

企圖在東亞掌握霸權的中國在今日習近平國家主席的政權下，揭示以實現「中華民族的偉大復興」的中國夢之目標而著手建設「海洋強國」，積極佈署對海洋方面的挺進，企圖達成與美國對太平洋進行分割統治的結果。中國此種無視於國際公約的強行擴張行動，已成為今日亞洲太平洋區域維持和平安定之最大不確定因素。

中國為了因應危機時即會侵入的美國海軍強勢兵力，一方面策劃以對艦彈道飛彈與潛艇戰力為核心，而獲取足以對美軍執行反進入/區域阻絕（A2/AD）的能力之外，一方面也常時在南海與東海上，在急速擴張軍事力量的背景之下，以巧妙的方法奪取此二大海域、以及其他沿岸諸國主張領有權的島嶼，進而達成擴大其勢力圈範圍、並逐步減低美國於此區域的軍事佈署能力。作為這個戰術實際的例子，諸如中國正在南海進行一連串無視國際法規範、片面宣示擴大管轄海域之行為，從而在其所奪取的岩礁上進行軍事基地建設，乃至在東海海域中持續侵入日本領海的行動中皆可見一般。

中國為了奪取他國的領土，首先一方面在領土、領海管轄權上片面採取與國際公約相牴觸之主張，並一方面針對各國之防衛空隙，陸續派遣海警局之公船或乘載海上民兵的漁船群進入紛爭海域內，企圖以一步步累積對紛爭海域取得實效支配的既成事實狀態，而顛覆既有的現狀與安全保障秩序。

在南海方面，中國在正其所奪取的永暑礁上進行填海造陸工程，打造一條長達三千米的飛機跑道，然而對於這個軍事建設行動，目前並不存在任何有效的阻止方案。該島的航空軍事基地建設若順利完成後，則南海全域將全數內包於中國軍機的行動圈中，使中國獲得南中國海全域的空中優勢，南中國海亦將因此事實上有成為中國內海之虞。

而在東海方面，企圖突破西南群島島鏈而得以成功進入太平洋的中國，為此中國在戰術上迴避海軍的使用，但為達成對尖閣群島實效支配之既成事實、步步派遣其定位為準海軍兵力（海上民兵）的漁船群、以及不受到他國法規限制的政府公船等船隻作為尖兵，投入至此區域。中國透過不斷累積此種不導致軍事對決、但在阻止上卻極為困難的侵犯行

為，企圖透過時間的累積而達成終局改變現狀結果的行動，在國際上目前已經有了固定的通稱，稱為切臘腸（Salami Slice）戰術。

美國在其同盟國與中國間存在領土主權問題的紛爭時，目前皆一味保持中立的立場，導致即便同盟國與中國間發生領土主權紛爭時，現下的狀況亦是不可期待美國會為其同盟國就此等紛爭進行主動的介入。

最令人憂心的情況，在於中國近來藉由操作切臘腸戰術而成功一步步改變現狀的同時，美國無法介入的狀態卻持續發生，此結果，進一步造成亞洲太平洋區域諸國，對於美國的介入與承諾產生持續增加的不信任感，也因此導致美國在區域佈署實力的維持上，陷入困難的情勢。

因為美國至今為止在因應中國所施行之一系列無視國際法的強行行動政策上存在明顯的破綻，因此今後在對中戰略上進行根本的改革便顯得不可欠缺，而在對中戰略上具有核心角色的日美同盟，也將不可避免地在戰略上進行調整的必要。

日本李登輝之友會每月皆定期召開，由本會會員中之學者專家所組成之「日美台安全保障研究會」。本研究會之結論主張，中國所施行此種巧妙的「切臘腸戰術」（Salami Slice）戰術，雖無法造成直接軍式對決、但若予以擱置無視時，卻將造成包括自身國家主權、以及亞洲太平洋區域間和平與安定維持的深沉危機，因此策畫制定足以果決有效因應該戰術的戰略，乃成為今日當務之急。

本政策提案作為此研究會之研究成果，於 2 月 8 日之研究會中定案採行，其後本案復於理事會與總會會議中獲得承認。

本政策提案將同時向日本安倍晉三總理大臣、以及參眾議院兩院議長、外務大臣、防衛大臣等相關事務部門職掌首長提出，並同步於日本李登輝之友會官方網站等處公開。

本研究會係由川村純彥（會議主持人）、淺野和生、石川公弘、梅原克彥、金田秀昭、小林正成、澤英武、多田惠、濱口和久、藤井巖喜、三宅教雄、宗像隆幸、林建良、連根藤、柚原正敬（事務局長）等人參與組成，參考資料係由日本李登輝之友會的常務理事川村純彥與岡崎研究所的金田秀昭理事執筆作成。

【日美台安全保障研究會 主持人 川村純彥】

參考資料 1：中國的新擴張戰略

日本李登輝之友會常務理事 川村 純彥

參考資料 2：日本的安全保障與台灣

N P O 法人岡崎研究所理事 金田 秀昭

制定新的對中戰略是為當務之急

企圖以「切臘腸(Salami slice)戰術」擴張勢力圈的中國

中國在今日習近平國家主席的政權下，為了實現「中華民族的偉大復興」的中國夢而著手建設「海洋強國」，積極圖取對海洋的挺進以達成與美國對太平洋進行分割統治。然而，對以獲得東亞霸權地位為目標的中國而言，其最大的障礙毋寧在於美國於此區域的軍事佈署。

中國在八零年代中期開始積極制定近海防衛戰略，於其海軍建設計畫中積極增進以在 2010 年以前將連結日本本土-西南群島-台灣-菲律賓-越南之「第一島鏈」以內海域內，足以有效阻止敵軍進行軍事行動的能力，以及在 2020 年以前達成在連結日本本土-小笠原群島-塞班島-關島-巴布亞紐幾內亞之「第二島鏈」的內側海域中，足以有效阻止敵軍接近的能力之戰略目標。

中國為了因應危機時即會侵入的美國海軍強勢兵力，一方面策劃以對艦彈道飛彈與潛艇戰力作為核心、而獲取足以對美軍執行反進入/區域阻絕(A2/AD)的能力之外，一方面也常時在南海與東海上，在急速擴張軍事力量的背景之下，以巧妙的方法奪取此二大海域、以及其他沿岸諸國主張領有權的島嶼，進而達成擴大其勢力圈範圍、並逐步減低美國於此區域的軍事佈署能力。

中國為了奪取他國的領土，首先一方面在領土、領海管轄權上片面採取與國際公約相牴觸之主張，並一方面針對各國之防衛空隙陸續派遣海警局的公船或乘載海上民兵的漁船群進入紛爭海域內，企圖以一步步累積對紛爭海域取得實效支配的既成事實狀態，而顛覆並改變既有的現狀與安全保障秩序。

作為這個戰術實際的例子，諸如包括在南海方面中國進行的一連串無視國際法的片面擴大管轄海域行為、以及在其所奪取的岩礁上進行基地建設、乃至在東海海域中持續侵入日本領海的行動中皆可見一般。

最近，南海中六個由中國實效支配的岩礁中，中國正對其中五個實施填海造陸的「人工島」建造工程，其中中國在南海最西邊的永暑礁進行填海造陸的結果，使該處成為一個面積約一平方公里的島嶼，在該島上中國亦正開始建設長達三千米的飛機跑道。

該島的航空軍事基地建設若順利完成後，則包含麻六甲海峽等南中國海全域將全數遭內包於中國軍機的行動圈中，使中國獲得南中國海全域的空中優勢，南中國海將因此事實

上有成為中國內海之虞。

東海對中國而言，是作為其突破第一島鏈進入太平洋的最重要命題，因此對我方而言，控制西南諸島即是當前的戰略目標。中國在攻略西南群島上最佳的跳板即是尖閣群島，中國在對尖閣戰略上，一方面採取慎重地避免與美國進行軍事對決與可能遭致國際社會制裁中，同時一方面也謀取在對該島進行實效支配上的既成事實化。

為此中國在戰術上迴避海軍的使用，但為達成對尖閣群島實效支配之既成事實、步步派遣其定位為準海軍兵力（海上民兵）的漁船群、以及不受到他國法規限制的政府公船等船隻作為尖兵，投入至此區域的海上行動。

2014 年秋天，200 艘以上的中國漁船群大舉跨越第一島鏈進入小笠原群島的周邊海域中，顯示中國已開始執行此等以進入太平洋為目標的作戰行動。此次的行動與 1974 年 4 月中國曾派遣包含武裝漁船等二百艘漁船群進入尖閣群島水域的行動極為酷似，其目的終究並非單純的盜採珊瑚，乃在探知其在第二島鏈上的小笠原群島海域行動中我國的反應、以及我國海上警備能力的底線。

中國透過不斷累積此種不導致軍事對決、卻阻止極為困難的侵犯行為，企圖透過時間的經過而達成終局改變現狀的結果，此種中國所施行之一系列累積性的戰術行動，在國際上目前已經有了固定的通稱，稱為切臘腸（Salami Slice）戰術。

然而極為遺憾地，我國因並未存在有效因應切臘腸戰術而設定的總和國家戰略，以至於過往此種事態發生時我方往往僅能被動地因應，也只能針對突發事件做臨時性的措施。

美國雖然在 2012 年宣告「重返亞洲」（區域再平衡），但卻迫於其他區域情勢所需處理的現實，因而在中國操作切臘腸戰術而造成的深沉威脅上並未擬定任何對應的具體戰略。

此外，美國在其同盟國或友好國與中國間存在領土主權問題的紛爭時，一味保持其中立立場，導致同盟國與中國間發生領土主權紛爭時，無法期待美國會主動介入同盟國此等紛爭。

最令人憂心的情況在於，中國近來藉由操作切臘腸戰術而成功一步步改變現狀的同時，美國無法介入的狀態卻舊態依然，此結果，進一步造成亞洲太平洋區域諸國，對於美國的介入承諾日增其不信任感，也因此導致美國在區域佈署實力的維持陷入困難。

正因為美國在對中政策上存在上述明顯的破綻，重新調整對中戰略便顯得不可欠缺，在對中戰略上具有核心角色的日美同盟，也將不可避免地面臨戰略上進行調整的必要。

欲有效對應中國此種新型態威脅，首要的前提是必須對中國施行的「臘腸戰術」有正確的認知。

面對中國，我國必須堅守主權，反對其打亂現有秩序及破壞地域和平之企圖。為此，我們必須整備必要的防衛力與法律，以實際的行動讓其認知我們的決心。

作為具體的第一步，本提案主張除了日本國防經費應增加至與歐洲主要國家占 GDP 比重約百分之 2~3% 之相同程度之外，並應同時應改正政治與法律制度上對於武力行使的限制，使日本得以具備發揮最大防衛力體制。

此外，進一步強化日本與美國間的安全保障體制，使日美兩國的總和戰力得以維持凌駕對手之上的能力亦不能忘卻。

在安全保障體制的整頓上，應擴充國家安全保障會議之組織編制，成立直屬於首相、且具有情勢判斷、戰略制定，以及能基於戰略計劃之實施上得以行使必要權限進行對外協調整合的「國家戰略本部」。

同時，為了制定與情報事務相關的國家戰略，也應擴充以內閣情報調查室為核心之組織編制，創設「國家情報本部」。

再者，為了明確因應中國的情報戰，亦有必要創設直屬於內閣的情報發佈機關，以針對中國進行無視於國際法的片面領有權主張或強制行動等進行反駁與批判的情報戰，對國際社會積極發信。

從而，在前述對策之外，為了推進安倍首相所主導倡議的積極和平外交，應該進一步強化與東協諸國、澳洲、印度等有自由與民主主義、法治國家、人權等共同價值觀的國家間安全保障合作措施。

此外，也不能遺忘在處理牽制中國的強制海洋侵入境行動上，與位處於東海與南海的交匯、戰略位置極為重要的台灣間增進安全保障合作的必要性。為此，制定「日台關係基本法」是緊急且不可欠缺的要件。

總結以上，為了有效因應與抑制中國所巧妙佈署的切臘腸戰術，本提案主張強化以下列之事項作為核心的政策議程，是為目前當務之急。

① 強化防衛能力

- 創設首相直屬的「國家戰略本部」與「國家情報本部」。
- 大幅增加防衛相關事務預算以增強自衛隊與海上保安廳之防衛能力。
- 構築綜合防空飛彈防衛系統（IAMD）、強化對船艦、潛艦作戰能力、島嶼防衛能力以及強化反恐作戰與壓制敵方基地的能力。
- 因應中國實施之駭客戰與「三戰（輿論戰、法律戰、心理戰）」，應制定攻守兼備之戰略並強化其能力。
- 接續上述之關連事項，在因應中國的情報作戰對策上，應創設直屬於內閣的情報發布機關，以針對中國無視於國際法的片面領有權主張或強制行動等進行反駁與批判，並對國際社會積極發信。
- 強化都市、中樞基地、能源、以及生活相關設施等重要基礎建設設施的抗攻擊能力。
- 確保並加強抑止核子武器攻擊的必要措施。

② 法制層面的整備

- 應修正憲法第九條，承認自衛權與保有國軍。
- 為具體化集體自衛權的行使，及早整備國防相關法制。
- 應修正當前「專守防衛」與「非核三原則」等防衛原則。
- 制定足以有效因應在所謂灰色地帶（Gray Zone）產生之緊急事態的「領域警備法」。
- 應賦予自衛隊與世界各國之軍隊同等、且基於國際法規和國際慣例之權限。
- 規制自衛隊權限之法制應朝向「負面表列」之方式修法。
- 擴大武器使用權限等、並強化海上保安廳與警察權限。
- 制定「日台關係基本法」。

③ 日美同盟之再強化

- 因應中國採取之「反進入/接近阻絕」（A2/AD）戰術，在對中防衛戰略上與美國進行磋商及調整。
- 應不侷限於自衛隊與美軍間的合作關係，日本海上保安廳與美國海岸防衛隊間的合作亦應朝向進一步緊密化，以確保與維持日美兩國凌駕於中國之綜合防衛警備能力。
- 為阻止中國將南海內海化的行動，日美兩國應在南海海域上進行聯合巡邏任務。

④ 增進與各國間的安全保障合作

- 增強與澳洲、印度、菲律賓、越南、馬來西亞、印尼、汶萊等國間的情報交換以及支援其經濟、技術與教育訓練。
- 為增進戰略位置所在極為重要的台灣間的安全保障協力關係，應創設「日美台三國戰略對話論壇」之機制。
- 在東海與南海海域積極實施多國海軍共同演習。
- 在亞洲太平洋區域中以日美同盟為基幹創設多國聯軍的常設艦隊並實行集體航行。