

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

建構二〇二〇年我國國家安全戰略之研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC92-2414-H-032-001-

執行期間：92年08月01日至93年07月31日

執行單位：淡江大學國際事務與戰略研究所

計畫主持人：翁明賢

共同主持人：吳建德

計畫參與人員：協同研究人員：吳東林 研究助理：黃鴻志、高慶先

報告類型：精簡報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 93 年 11 月 11 日

建構二二二年我國國家安全戰略之研究

計畫類別： 個別型計畫 整合型計畫

計畫編號：NSC 92-2414-H-032-001

執行期間：92年08月01日至93年07月31日

計畫主持人：翁明賢

共同主持人：吳建德

計畫參與人員：協同研究人員：吳東林 研究助理：黃鴻志、高慶先

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 精簡報告 完整報告

本成果報告包括以下應繳交之附件：

赴國外出差或研習心得報告一份

赴大陸地區出差或研習心得報告一份

出席國際學術會議心得報告及發表之論文各一份

國際合作研究計畫國外研究報告書一份

處理方式：除產學合作研究計畫、提升產業技術及人才培育研究計畫、
列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

涉及專利或其他智慧財產權，一年 二年後可公開查詢

執行單位：淡江大學國際事務與戰略研究所

中 華 民 國 年 月 日

摘要

(一) 計畫中文摘要。

關鍵詞：國家安全戰略、體系結構、相互依存、比較觀點

隨著國際環境的變化和發展，國家安全研究除了逐漸擴展其「綜合安全觀」的內涵之外，在其演變的過程中，由於受到國際環境日益呈現全球化趨勢的影響，亦同時兼具國際化與合作化的特質。因此，探討一個國家 甚至是國與國間的國家安全觀發展時，不能忽視國際體系結構及相互依存度的實質影響。

從台灣兩岸五 餘年來歷經「對立（一九四九至一九七五年） 調整（一九七六至一九八八年） 過渡（一九八九至一九九九年） 轉折（二〇〇〇至二〇〇三年）」等四個時期的互動過程來看，台灣的安全戰略的發展未跳脫傳統安全觀的困境，以及由國際體系與互賴關係的體認中，找出雙方應該力求避免的「差異」(divergence) 和足以提供解決兩岸困局的「交集」(convergence)。因此，中共認為台灣問題影響其現代化發展所需的安全環境；相對的，台灣也認為中共的武力恫嚇嚴重威脅到賴以生存的安全環境，長此以往，兩岸互動的前景不可能有樂觀的結果。

面對上述的發展，本研究乃從體系研究途徑中探求、了解國際體系的結構性限制因素，並輔以互賴理論研究途徑分析兩岸在國防、外交、經貿等相互依存關係中的安全敏感度與脆弱性其次，本研究採取比較的觀點，結合亞太情勢的互動架構，尋求台灣國家安全戰略，提供學者從事台灣國家安全戰略的研究時，能有較為宏觀、周延的思考面向。此外，本研究從台灣國家安全戰略，嘗試自國防、政治、外交、經貿、社會文化等四個層面，提出整合與運用模式，作為未來兩岸關係發展的政策建議及我政府決策時的參考。

(二) 計畫英文摘要。(五百字以內)

Keywords: national security strategy, system structure, mutual dependence, comparative viewpoint.

With the transformation and development, and the influence of global trend of international environment, national security viewpoint is not only gradually expanding its contest of “comprehensive security viewpoint,” but also supplied with characteristics of internationalization and cooperation. Therefore, the influence of international system structure and the extent of mutual dependence cannot be ignored when exploring the development of national security viewpoint of a country, or between countries.

From the interaction process of four periods during fifty years: Opposition (1949-1975), Adjust (1976-1988), Transition (1989-1999) and Complication (2000-2003); it's apparently that Taiwan is still in the dilemma of traditional security viewpoint. Furthermore, from realization of international system and interdependence relation, both sides should avoid divergence and create convergence. Mainland China considers Taiwan issue will influence the security environment

for its modernization; and Taiwan considers Chinese forces will influence its security environment for existence. If this situation continues, there will not be an optimistic result for cross-strait interaction in the future.

Confronting the development mentioned above, this research explores structural limitations of international system from system research approach, and analyzes the security sensitivity and vulnerability of cross-strait mutual dependences such as national defense, diplomacy or economy from interdependence theory research approach. Besides, this research combines comparative viewpoints with Asian-pacific situation interactive framework. We try to explore the divergence and convergence from the comparison of cross-strait national security viewpoint; and provides a more comprehensive dimension for scholars to devote on the research of Taiwan national security strategy. Moreover, from Taiwan national security strategy and four layers of national defense, diplomacy, economy and society, this research intends to supply a integrating and employing model as conducting principles for China and Taiwan in dealing with cross-strait affairs, as policy suggestions for developing cross-strait relation in the future, and as references for our government's policy-making.

報告內容

壹、 前言

本研究旨從台灣面臨的內外環境中，建構屬於台灣本身的安全戰略，作為台灣立足國際社會上的參考，而要了解台灣國家安全戰略的思維脈絡，必需先從國際體系、區域安全體系與中共及台灣本身的安全情勢分析著手。基於上述的啟示，嘗試從體系觀點探求、了解國際體系的結構性限制因素，並輔以互賴理論研究途徑分析兩岸在國防、外交、經貿、科技、社會心理等相互依存關係中的安全敏感度與脆弱性；本研究運用上述兩項理論比較兩岸國家安全觀後的研究成果，以建構台灣的安全戰略，本研究具有以下六項實質意義和重要性：

1. 本研究可延續筆者於民國九一年國科會計畫中二一年「中共國家安全觀的理論與實際」研究案的脈絡，並在既有的基礎上，進而探討二二年我國國家安全戰略未來發展相關研究。
2. 本研究依據系統理論研究途徑，可作為日後從事類似研究時的參考依據。
3. 本研究分析亞太情勢和國際局勢的互動架構，提供學者從事未來二二年台灣國家安全戰略的研究時，能有較為宏觀、周延的思考面向。
4. 本研究的結論及具體建議，可作為兩岸各自面臨權力轉移後，雙方在新世局中如何避免衝突和尋求合作，以解決兩岸困局的參考。
5. 本研究嘗試自國防、外交、經貿、科技、社會心理等五個層面，提出二二年台灣國家安全戰略的整合與運用模式，亦可作為台灣處理兩岸事務與未來兩岸關係發展的政策建議及政府決策時的參考。

6. 因應九一一恐怖攻擊事件後的國際體系變化及兩岸新格局，本研究分析模型對兩岸互動的戰略趨勢與美國在「亞太戰略」架構中的角色及重要性，具有參考性的作用。

貳、 研究計畫之目的

基於國家安全戰略的內涵及演變的環境背景，本研究擬以系統研究途徑，探討冀望達到四項研究目的：

1. 了解體系結構、互賴，在研析台灣國家安全戰略過程中的各項影響因素。
2. 分析國際體系、區域安全體系、中共因素與國內因素對台灣安全戰略制定的影響及如何制約我政府決策機制之運作。
3. 從兩岸的實地訪談與廣泛蒐集相關數據資料後，了解台海兩岸對在國防、外交、經貿、科技、社會心理等方面中之異同或認知的差異性。
4. 探討現今至二〇二〇年建構近、中、遠程適合台灣本身的安全戰略，以供決策參考。

參、 文獻評述

事實上國內外對「安全」乃至於「國家安全」之研究，實是不勝枚舉。近者之專書如 Barry Buzan 的 *People, States, and Fear: An agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*，¹ Joseph Romm 的 *Defining National security: The Nonmilitary Aspects*，² Dennis Van Vranken Hickey 的 *Taiwan's Security-in the Changing International System*；³ 專文如 David Baldwin 的 "The Concept of Security"，⁴ Peter Mangold 的 "Security: New Ideas, Old Ambiguities"。⁵ 這些著作雖非置焦點於本研究計畫之研究客體與問題之上，且是以西方的眼睛關注在西方的問題上，但由於它們對安全理論研究及國家安全研究的內涵擴大有相當的重要性，有利於建立本研究計畫之問題意識，以及確定本文研究途徑與研究範圍。

而針對台灣、中共的國家安全觀研究成果亦相當多，但多是從安全議題領域中的子題進行研究，而較少有以宏觀的戰略格局分析問題的作品。近者如黎安友(Andrew J. Nathan)與羅斯(Robert S. Ross)合著的《長城與空城計：中國尋求安全的戰略》⁶，在副標題中即已說明，全書乃是聚焦於中國之上，試圖了解「中國的戰略環境，以及這樣的環境如何使

¹ Barry Buzan, *People, States, and Fear: An agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*.

² Joseph Romm, *Defining National security: The Nonmilitary Aspects* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1993).

³ Dennis Van Vranken Hickey, *Taiwan's Security-in the Changing International System* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1997).

⁴ David Baldwin, "The Concept of Security," *Review of International Studies*, Vol.23, No. 1(1997)

⁵ Peter Mangold, "Security: New Ideas, Old Ambiguities," *The World Today*, Vol. 47, No. 1 (February, 1991).

⁶ 黎安友、羅斯著，何大明譯，*長城與空城計：中國尋求安全的戰略*（台北：麥田，1998年）。

之追求國防安全」；⁷此外，蘭德公司的各項研究報告亦在此列；⁸又如《跨世紀國家安全戰略》，則從「未來學的觀點分析我國安全環境與威脅來源．．．在結論中提出如何來建構跨世紀的國家安全戰略的應行及可行之道。」⁹而翁明賢所著之《突圍：國家安全的新視野》¹⁰，則是國內在相關領域中最新的研究著作。該書是在全球化、資訊時代的背景下，對國家安全的政治、經濟、軍事、社會的四個層面所面臨的新威脅加以分析，並提出建構國家安全的新視野。在此一議題外，亦有以兩岸關係為研究範圍之著作，如吳玉山著之《抗衡或扈從-兩岸關係新詮》¹¹，以兩岸關係的研究對象，進行觀察與理論的探討，並以戰略三角的分析概念進行理論建構的工作，以為兩岸關係之研究奠定新的基礎。另如李英明著之《全球化時代下的台灣和兩岸關係》¹²，則從兩岸內外部因素的探討為起點，進而以後殖民論述、資訊時代、全球化等觀點對兩岸關係進行分析研究。

此外，國內學者胡勝正、楊永明、林碧炤、林文程、林正義與翁明賢等人，在民國九年國科會補助計畫之「二二五年國家安全戰略規劃」中，針對二二五年國際、亞太安全環境之評估、中共政治、社會、經濟與軍事的發展亦提出預判；而且，對中美與台海兩岸關係也作分析。¹³但是，並未對我國國家安全戰略作週延、全盤之規劃；因此，本研究應可彌補上述之遺珠之憾。

在中國大陸方面，前述學者之代表作品，即有如蘇長和的「安全困境、安全機制與國際安全的未來」¹⁴、任曉的「從集體安全到合作安全」¹⁵、王逸舟的「論綜合性安全」¹⁶以及楚樹龍的「冷戰後中國安全戰略思想的發展」¹⁷。這些著作相當具有代表性，分析其共通點，不外指出了目前中國大陸的國家安全觀是以「綜合性安全」為內涵的「新安全觀」。在本研究計畫所附的參考書目中，大陸方面的出版品涵蓋的範圍也非常廣（如美、中、台的外交政策及作為之分析），議題也與世界潮流同步俱進。在這些研究成果的基礎上，近來中國大陸學者已能撰寫出研究範圍十分廣泛的作品，例如金鑫撰寫中國社會科學出版社出版的《中國問題報告 - 新世紀中國面臨的嚴峻挑戰》¹⁸，即全面的對中國的政治穩定、經濟發展、軍隊建設、領土完整、文化繁榮、資訊安全及生態環境等七個面向加以探討。各個單元的分析雖無法詳細而深入，但作者猶能提出與主題相呼應的觀點。這樣的研究成果，不只要作

⁷ 同上註，頁 18。

⁸ 蘭德公司是美國國防部經常諮詢的智囊，其亞太政策研究中心研究曾多次受委託從事朝鮮半島、人民解放軍的研究，目前最新的計畫是戰區飛彈防禦系統(TMD)與亞太安全。1999/12/18 蘭德公司出版了該中心主任史文(Michael Swaine)所撰寫的「台灣的國家安全、國防政策、與軍購過程」，其中對我國國家安全政策制定與執行機制評價甚差。

⁹ 翁明賢 編輯，*跨世紀國家安全戰略*（台北：麥田，1998 年），頁 13。

¹⁰ 翁明賢，*突圍 - 國家安全的新視野*（台北：時英，2001 年）。

¹¹ 吳玉山，*抗衡或扈從-兩岸關係新詮*（台北：正中，1997 年）。

¹² 李英明，*全球化時代下的台灣和兩岸關係*（台北：生智，2001 年 12 月）。

¹³ 胡勝正等著。「二二五年國家安全戰略規劃案」。國科會 90 年研究計畫案。

¹⁴ 蘇長和，「安全困境、安全機制與國際安全的未來」，任曉 主編，*國際關係理論新視野*（北京：長征出版社，2001 年），頁 170。

¹⁵ 任曉，「從集體安全到合作安全」，*世界經濟與政治*（北京），1998 年第 4 期。

¹⁶ 王逸舟，「論綜合安全」，*世界經濟與政治*（北京），1998 年第 4 期。

¹⁷ 楚樹龍，「冷戰後中國安全戰略思想的發展」，*世界經濟與政治*（北京），1999 年第 9 期。

¹⁸ 金鑫著，*中國問題報告 - 新世紀中國面臨的嚴峻挑戰*（香港：利文出版社，2001 年 9 月）。

者本身具有足夠的專業素養，一個有利的研究環境氛圍以及既有且龐大的研究成果也是重要的支持點。由此即可見中國大陸的學界在此一問題領域中，確有其獨到之處。不過，正如前述，政治的制約往往會使研究成果打折扣。目前中國大陸學界特別值得注意的是其研究確實在理論建構方面取得了初步的成果，只是仍未能形成完整的理論體系，也尚未提出一個可操作的分析模式，這一點尤其是本研究計畫的重要研究價值之一。

不過，本研究計畫經過初步的文獻分析工作之後，目前有關台灣未來安全戰略的文獻較少。就時間與議題而言，台海兩岸學界近年內之重要文獻都是集中在單一問題或領域，例如「安全理論」、「國家安全」或者是再加上區域研究的概念；當然，亦有在論述時，列舉分析台灣或中國的國家安全戰略。但就兩者相互比較的研究而言，確實有待努力，本研究計畫的價值亦因此而增加。在眾多的研究成果基礎上，本研究計畫除了整合的成果、實地參訪的資料蒐集，希望能為未來的安全議題之比較性研究成一濫觴。

肆、 研究方法

一、 質性研究

本研究的性質屬於質性研究(qualitative research)；質性研究基本上是由三個主要部分所組成，首先是資料——通常經由訪談與觀察取得；其次是分析或解釋程序，最後是口頭報告或寫成書面報告。¹⁹研究中的質化分析也不是應用大量來自於數學與統計學為主的知識；反之，質化分析的資料多是以情境為主的文字形式來呈現。²⁰因此，本研究主在運用非數學性的分析程序，藉訪談、觀察等方式來蒐集資料，並利用如文件、史料、書籍、統計數據、訪談錄音等資料進行分析與比較，以期從研究過程中以部分量化所作的解釋，能在結論部分更進一步進行質化的說明與釐清。²¹其中以互賴觀點解析兩岸關係時，將從國防、外交、經貿、科技等面向廣泛蒐集統計數據，分析兩岸互動中的敏感度及脆弱性，以探求兩岸相互之間的實際互動關係。

二、 遭遇之困難及解決途徑

本研究的資料蒐集，除了文件、書籍外，網路資料亦是主要的來源之一。另外，由於研究主題係我國的國家安全戰略，在研究的對象上，台灣與中共方面主管兩岸事務的官方人員和文件是主要的對象，但這兩者均不易接觸或基於業務秘密無法提供資料——尤其是中共，這是本研究的限制。為彌補這方面的限制，本研究於國內及赴大陸相關學校、研究機構與從事安全研究的專家、學者進行質化訪談，以蒐集、比較台海兩岸之觀點的異同，以提升本研究的研究成果。

伍、 研究結果

(一) 書面成果

本研究在第二章研析當代安全研究的相關理論，旨在探討在建構國家安全戰略之際，

¹⁹ Anselm Strauss & Juliet Corbin, 徐宗國 譯, *質性研究概論* (台北: 巨流圖書有限公司, 2001 年 9 月), 頁 22。

²⁰ W. Lawrence Neuman, 朱柔若 譯, *社會研究方法——質化與量化取向* (台北: 揚智文化事業股份有限公司, 2000 年 11 月), 頁 788。

²¹ Anselm Strauss & Juliet Corbin, 徐宗國 譯, 同註 1, 頁 20-21。

可依循之理論根據。第三章探討我國國家利益之分類，作為建構國家安全戰略之指導原則。第四章分析建構二〇二二年我國國家全戰略應考量之因素。研析國際、亞太安全局勢、中共威脅與國內因素，對我國安全戰略之影響。第五章探究二〇二二年我國國家安全戰略之目標、機會與可能遭遇之挑戰，以作為六至十年近、中、遠程之目標與戰略之規劃。第六章至第十章就二〇二二年我國國家安全戰略中，分別就政治、外交、經濟、軍事、社會心理與科技等面向提近、中、遠程之政策規劃與建議。

（二）人才培育成果

透過此研究計畫的實施，可以使參與研究之人員以宏觀的視野自體系理論、互賴及系統理論，探究我國安全戰略應該力求避免的戰爭；同時，亦須建構不畏戰之準備，以提供建構我國安全戰略不同之思考面向。透過對台灣與大陸相關研究學者、專家的實地訪談，可以使得參與研究人員獲得社會科學實證研究的經驗，培養研究人員從事社會科學研究的能力。透過與專家不同場次的交叉訪談，更能獲得較為客觀的認知基礎，對本研究具有重大及實質性的助益。透過與兩岸相關專家、學者的訪談，可促進兩岸人員的交流與思想、觀念的溝通，對兩岸政府的相關政策制訂，具有實質性的助益。

陸、心得啟示與後續相關研究方向

（一）心得啟示

後冷戰時期的國際局勢重大發展之一即是中共的崛起，它快速而蓬勃的經濟發展以及無比龐大的市場，讓世界各國無不積極參與投資及競逐；而它漸次提升的力量與國際地位，在成為區域強權之時，又讓鄰近各國及美國在思考國家、國際安全問題時，憑添變數。除台灣之外，相關國家亦多加強了對中國大陸的研究所投注的資源，尤其是在其國家安全研究方面，更必須要了解中國大陸的國家安全觀及其發展，以求在制定己身之戰略、政策時能算無遺策。舉其大者，如倫敦戰略研究所（International Institute for Strategic Studies, IISS）、瑞典斯德哥爾摩國際和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI）、美國布魯京斯東北亞政策研究中心（Brookings Center for Northeast Asian Policy Studies）、戰略與國際研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）、蘭德公司亞太政策中心（RAND's Center for Asia-Pacific Policy）等等。唯長久以來，西方對台灣及中國之研究，在一定的學術成就之外，難免受到研究者本身文化背景的影響而有所不足。更重要的是，政治意識的影響往往可見於行文之分析及結論，此所以在研究中國的同時，既有「中國威脅論」之形成，又有「擴大」、「交往」之見解。²²這樣的結果就如同用曲面鏡的反射一般，往往會在瞭解中國問題時發生擴大、扭曲的效果。

中國大陸研究國家安全理論之學者與學術機構（包括政、軍、學界）相當多，這顯示了中國大陸在相關研究上具有較為廣泛的基礎，其中較為著名的有中國社會科學院世界經濟與政治研究所、清華大學國際關係研究所、北京大學國際關係學院、上海復旦大學國際關係與公共事務學院、南京大學國際關係研究院等研究機構，重要學者如余永定、王逸舟、李少軍、沈驥如、閻學通、葉自成、蘇格、辛旗、倪世雄、任曉、俞正樑、朱明權、朱瀛泉、時殷弘等等。雖然中國大陸本身的研究能量非常豐富，部份成果亦在水準之上，但一碰到兩岸問題或安全議題時，又難免受到意識型態一定程度的制約，故而不是在研究中語

²² 美國傳統基金會所舉辦之研討會，開場白即大加駁斥「擴大」與「交往」政策的不適當。

焉不詳，就是在層層分析後得出不相符的結論，這同時也顯示了中國大陸學界在此一領域的研究仍處於學術的專業和政治正確相互角力的爭辯狀態中，。這樣的問題，在本研究計畫進行文獻資料蒐集時，就產生相當大的困擾。儘管如此，本研究小組仍對上述機構、人員進行田地調查，以廣泛蒐集、比較大陸學界的觀點與意見。

觀諸國內的研究情況，從事「安全研究」或「國家安全」之學者亦不在少數，研究範圍從理論探討到實務問題分析皆有。重要的學術研究單位與民間智庫概列有中研院歐美研究所、政大國際事務學院與政大國關中心、國防大學、淡江大學國際研究學院、台灣綜合研究院戰略與國際研究所、國家政策研究基金會、遠景交流基金會。研究學者包括有石之瑜、宋燕輝、林碧炤、林正義、林中斌、吳東明、吳玉山、洪陸訓、翁明賢、楊志恆、羅致政等等。比較國內與國際與大陸學界之研究狀況，國內學界故無前述兩方研究之弊，但仍可再加強的地方。除了比較性研究的缺乏外，一手資料的蒐集、整理以及量化分析的工作即是本研究計畫所著重的工作。本研究計畫的另一個利基，長久以來與中國大陸學界建立的良好互動關係及互信基礎，就是本研究進行的良好利基。

（二）後續相關研究方向

事實上國內外對「安全」乃至於「國家安全」之研究，實是不勝枚舉。針對台灣、中共的國家安全觀研究成果亦相當多，但多是從安全議題領域中的子題進行研究，而較少有以宏觀的戰略格局分析問題的作品。而對我國國家安全戰略作週延、全盤之規劃者更是尋覓不易；因此，本研究應可彌補上述之遺珠之憾。就時間與議題而言，台海兩岸學界近年內之重要文獻都是集中在單一問題或領域，例如「安全理論」、「國家安全」或者是再加上區域研究的概念；當然，亦有在論述時，列舉分析台灣或中國的國家安全戰略。但就兩者相互比較的研究而言，確實有待努力，本研究計畫的價值亦因此而增加。在眾多的研究成果基礎上，本研究計畫除了整合的成果、實地參訪的資料蒐集，希望能為未來的安全議題之比較性研究成一濫觴。