

# 安全兩難與軍備競賽

王央城 博士

## 提要

- 一、安全兩難(Security Dilemma)是一種基於國際上沒有存在更高層政府的國際政治理論，這個理論可以運用到國家安全議題上。
- 二、安全兩難是一種分析國際政治互動的現象，如果一國增加他安全的同時，就會造成鄰國的不安，甚至於構成對鄰國安全的威脅，由於其它國的安全必須藉由增加軍備來抵消該國所造成的威脅，則軍備競賽於是開始。
- 三、冷戰結束後，『中國威脅論』造成西方國家對中國大陸的未來威脅感到憂慮，所以試圖建立飛彈防禦系統，因此現階段的軍備競賽早已展開！
- 四、現階段的軍備競賽已經從單一國家層次提昇到盟國整體的安全考量，尤其在飛彈、核子武器與資訊時代的來臨更加明顯。在我們國軍的立場就應該及早準備，因應外在環境的改變，正確、務實評估我們的需求，才能掌握局勢確保國家安全。

**關鍵字：**安全兩難，軍備競賽，國家安全

## 壹、前言

安全兩難按照向駿博士的說明①：乃基於國際關係中現實主義學派用以分析國際政治互動現象的特殊名詞。政治學者賈維茲(Robert Jervis)將其定義為『當甲乙兩個國家處於敵對狀態時，甲國的安全度增加，對乙國的安全度則構成威脅。因此，乙國將設法增加自己的安全度以抵消甲國

的威脅，如此將減少甲國已獲得的安全度』。當甲國的安全度減少以後，甲國感到安全受到威脅，因此又設法增加自己的安全度，如此循環，必然會造成軍備競賽。在國際上各國安全結盟的情況下已經不再是單純的甲國與乙國這樣簡單的國與國的關係而已！舉冷戰結束前、後的例子來加以說明，在第二次世界大戰結束以後北大西洋公約組織(NATO)成立的原因之一是在防止蘇聯可能的攻擊，但是

在同時也可以抵消歐洲各國之間因為『安全兩難』所產生的軍備競賽，而避免造成歐洲另一場不可知的災禍。

在冷戰結束以前，核子與飛彈科技都有大約五十年左右的歷史，雖然有許多國家擁有核子武器，但是有更多國家有能力製造核子武器，只是他們沒有去製造而已，就像我國、日本、德國、南韓等國家，其中有兩項重要的原因分別是：

一、各個擁有核子武器國家簽署限核協定，因此減緩了武器的擴展。

二、核武列強的安全保障；也就是說，核子強權國家對某些國家承諾保障他們不受核子武器攻擊，但是這些國家必須放棄發展核子武器。在冷戰結束以後，許多國家鑑於前蘇聯的式微，無法再實踐對他們免於核子武器攻擊的保護承諾，所以努力的建立他們自己的核武力量，確立他們自己的安全度。也因為如此，飛彈與核子武器科技的快速擴散，使得美國感到前所未有的威脅，在美國國防部的主導下成立了彈道飛彈防禦署 (Ballistic Missile Defense Organization – BMDO) 從事戰區飛彈防禦系統 (Theater Missile Defense – TMD) 與美國國家飛彈防禦系統 (National Missile Defense – NMD) 及該兩項系統的未來發展等三項任務<sup>②③</sup>。美國對於反彈道飛彈的研究與部署除了經費之外也必須要有配合的部署地

點，因此美國除本身研發之外也和以色列共同發展神箭系統 (Arrow) 及聯合德國和義大利合作發展 MEAD 系統。在 TMD 的經費上美國已經要求日本共同負擔部分研究經費，在實質的部署美、日兩國都宣稱將視未來研究發展成果而定。就因為如此，美國的反飛彈系統已經造成蘇俄、中共等國家的反彈，歐洲各國也怕因此引起另一波的核子武器競賽而遭到蘇俄的核武威脅<sup>④</sup>，因此紛紛反對美國的做法。但問題是美國為了它本身的國家安全處境，勢必很難放棄彈道飛彈的防禦部署，不過這樣的部署是否會因此減少美國盟國的安全度？在安全兩難的情況下，關心國際問題的有心人士就得擔心在 21 世紀初可能會發生下一波核子武器及飛彈的軍備競賽。

## 貳、安全兩難與互信

產生安全兩難肇因於缺乏互信，每個國家為了使自己的安全度增加，所以利用外交手段合縱連橫，同時減少了敵對國或鄰國的安全度。雙方為了增加各自的國家安全度，因此經由軍備競賽終就開啟了不可避免的戰端。有人探討既然缺乏互信是這一切的罪魁禍首，那麼我們何不利用合作，取消各種國防障礙來消弭缺乏互信的問題？這個問題可以從一個『罪犯兩難』的模式中得到解答，其實所

謂的安全兩難就是『罪犯兩難』的一個特例。

『罪犯兩難』<sup>⑤</sup>可以用一種想像的場景來描述，如果有一對毒販遭到警察的逮捕，在們的住處中搜出少量的毒品，他們如果被以『小盤』毒販的罪名移送法辦，刑責可能只一到兩年，但是警察相信他們是毒梟只是沒有直接的證據來證明，因為毒梟將可被判刑達 20 年。所以檢、警在取得他們的證詞就顯得很重要，要是他們能窩裡反指控對方是毒梟就可以被破獲毒窟，所以警察單位就隔離偵訊並且告訴他們，如果任何一方願意出面指控對方，將放他走，如果雙方都互相指控對方，則雙方都會被判 10 年徒刑。檢、警若是不這樣做不但破獲不了毒窟，而且一、兩年後這一對毒梟又會重操舊業危害人間。

在這個時候，這兩個毒販分別在不同的隔離偵訊室中都同時面對了一個『安全兩難』窘境，因為他們將同時面對一個不可預料的未來，他們自己的未來不只掌握在自己的手中，更掌握在對方的手上。在無法串供的同時，對他們最有利的是出賣對方，他的同夥被判 20 年徒刑而自己安然脫困，不過要是對方也這麼想，他也會被判十年徒刑；相反的，如果他保持緘默自己可能會被出賣而被判 20 年徒刑但對方卻逍遙法外，也有可能對方發『義氣』堅不承認，兩人得到最

佳的判決只需坐一、兩年的牢。這樣的情況像不像敵對雙方誰也信不過誰？任何一個國家的主其事者都會以自己的國家安全為第一考量，不會把自己國家的安全建立在別人的『善意』上面。

這個時候，或許有人會說：這兩個毒販互不信任的主要原因是他們被分離偵訊，他們不能串供才會面臨困境，否則他們可以套好招不就沒事了嗎？我們共同設身處地的為這兩嫌犯思考一下，即使他們可以見面並且討論、套招，他們的猜忌心或許會減少，不過等他們真正面對即將來臨的審判，他們能『信任』對方嗎？反過來想一想，雖國際社會都以談判、合作來替代對抗，問題是溝通可以增加相互的了解，但是並不能完全解決問題。談判之後，敵對國家可能將自己的國家安全寄望於他國履行協議的誠意嗎？

以冷戰時期而言，美、蘇兩大超級國鑑於核武的威力已經強到足以相互嚴重威脅對方安全的時候，開始提出限武條約。其實限武條約像『罪犯兩難』一樣並不是最佳的方案，最佳的方案就是將全部的核子武器摧毀並且保證雙方不再製造核子武器，很顯然的當時的情況就好像是那兩個罪犯一樣，彼此無法信任對方。雷根總統提出『星戰』計畫藉以增加美國國家安全度，也因為如此相對的減少前蘇



聯集團的安全度，所以前蘇聯也投入相當的資金在追逐『星戰』的反制系統，終於前蘇聯因為大量軍費拖垮經濟，使得冷戰結束。

軍歌的歌詞告訴我們『自己的國家自己救』，我們也常聽到『國際間只有強權沒有正義，美國官員在演講中常掛在嘴邊的『美國的國家利益 (U.S. national interest)』，都是在說明，只要有能力保護自己國家安全的強國絕對不會寄望在他國的『善意』上面。這可以說明的一件事：國際間的互信是有多麼的困難。如果國際事務可以完全建立在互信的基礎上，這就是我們夢寐以求的大同世界。

## 參、美國與中共的外交關係與軍備競賽

『鼠年 (Year of the Rat) 或譯為『買通白宮』<sup>⑥</sup>及『赤龍崛起 (Red Dragon Rising)』<sup>⑦</sup>兩本書說明了美國與中共的關係是『既愛又怕受傷害』。舉例來說，美國近年來不斷想要將中國大陸納入國際組織的各種體系之中，藉由國際組織的條例來困住中國大陸的不可確定因素，其中包括讓中國大陸接受民主制度 (Democracy)、(Rule by law)、人權 (Human right) 及自由化的經濟制度，因為這一些制度在美國看來不

只是制度更是西方的價值觀。相對的，美國更了解，當中國大陸強大以後可能會威脅到美國目前獨占鰲頭，領導世界的地位。

不論民主制度、法制體系、人權及自由化的經濟制度的制定，都是根據美國及西方國家長久以來的價值觀來制定，美國近來以引中國大陸進入世界貿易組織 (WTO) 及德、法、日各國希望引中國大陸進入 G8 (八大工業國家，目前是 G7，如果加入中國大陸就成為 G8) 會議，都可以想像西方國家希望藉由他們所制定的規範制度套住中國大陸政權，讓它不能坐大並且影響均勢平衡<sup>⑧</sup>，以確保各國的既得利益。美國的外交政策當然也在這樣的一個框架下與中共建立所謂『戰略夥伴』關係。

從美國國家安全的角度來看，美國利用民主制度、法制體系、人權及自由化的經濟制度來改變中國大陸政權的價值觀，是不足以維護他自己的國家安全。以往美國藉由大西洋與太平洋為屏障，避免了 21 世紀前 50 年內人類的兩次大戰，又以此天然障礙及先進科技結束了 20 世紀後 50 年冷戰的威脅。不過今天飛彈科技與核、生、化武器的發展，及這幾項科技擴散，美國已經不能像 20 世紀一樣能單憑大西洋與太平洋來維護他們的安全了，所以美國藉由他先進科技的優勢來建立反彈道飛彈防禦系統



## (Anti-Ballistic Missile Defense System) 確立他們自己的安全。

飛彈科技與核子武器都已經歷經 50 年以上的歷史，人類對這項武器科技的發展已經相當成熟，但是對於反飛彈的研究只停留在初始階段。對目前的科技而言，反飛彈技術的發展是遠勝於一般攻擊性的飛彈技術，所以可以防禦飛彈系統一定也可以用來當成攻擊性的飛彈系統。當美國大力結合友邦如以色列、德國、義大利、日本…等國家研究發展反飛彈科技的同時，蘇俄與中國大陸也一定覺得他們的安全正逐漸下降，他們的國家安全受到威脅。在安全兩難的情況之下，蘇俄與中國大陸必然會起而效之，從事反彈道飛彈的研究與部署。

美其名是反彈道飛彈防禦的研究，其實就是下一代新飛彈科技的研究，以現在的科學眼光來看，這項科技研究包括了傳統的彈道飛彈科技加上太空科技及 21 世紀的新寵兒—資訊科技的總和。

在冷戰結束之後，蘇聯解體，不論在軍事上、經濟上或者是政治的影響力上蘇俄已經不能和前蘇聯的勢力相比。蘇俄目前又因為攻擊車臣的問題，在軍事行動與國際政治上陷入自己所製造泥淖之中。不過，在蘇俄與中共的相互需求及對目前美國成為全球獨大的局勢發出不滿的聲音。在去(1999)年 12 月蘇俄前領導人葉爾辛

不顧醫生的警告抱病赴中國大陸訪問，並對美國發出怒吼，表示蘇俄是仍握有大量核武的大國⑨。從這樣的聲明就可以看出來，蘇俄及中共對於美國發展反飛彈系統有共同的核武安全顧慮。

中共在核子武器與蘇俄的合作更不只於此一椿，美國有意修改 1972 年美、蘇所簽訂的反彈道飛彈協議 (Anti-Ballistic Missile Treaty-ABM Treaty)，美國提出優渥的條件，以協助蘇俄更新雷達系統為條件並且資源共享，其實美國很明顯的就是以它本土的安全理由，企圖以反飛彈系統包圍中共，但是這個提案遭到蘇俄斷然的拒絕⑩。在核子武器的研究方面，依外電報導中共僱用了 150 名蘇俄的核子武器與飛彈專家從事反飛彈的研究。除了研究人員的交流之外，中共在去(1999)年 12 月也向蘇聯購買潛艦，而且中共也發展『巨浪』型飛彈，藉由潛艦發射彈道飛彈，達到它增加自己國家的安全度。

除此之外，蘇俄與中共在國際支持上也相互依存。例如：蘇俄攻擊車臣遭受到國際的譴責，在 1999 年 12 月美國甚至於做出暫緩借款給蘇俄的決定，所以當葉爾辛訪問中國大陸時希望獲得中共的支持。相同的中國大陸的人權問題也是西方國家所詬病的，因此蘇、中兩國在其他方面也相互依存的需求。



除了核子大國以外，美國所稱的核子『搗蛋鬼』的國家是美國最擔心的，因為這一些國家若不穩定的時候或這些核子武器落入恐怖份子的手中，他們可不像核子大國一般會考慮到使用核子武器以後的後果。不過中國大陸對於這一些國家的培植已經對核子武器擴散的控制造成威脅，當然對美國及其盟邦對這類的問題感到坐立不安、如芒刺在背。

中共與美國如果要消彌軍備競賽就像冷戰時期的美、蘇關係一樣，只有雙方都拆除所有核子武器與飛彈，並保證不再發展這類的科技，既使他們達到這樣的協議而且簽署條約，他又如何能相信對方信守誓渝？他們又如何約束其他國家？誰來監督？這一連串的問題造成無論中共與美國的外交關係如何發展，他們在安全兩難的情況下核子武器與飛彈軍備競賽是無法避免的。

## 肆、我們應有的認知與準備

美國目前對中國大陸的外交目標建立在『戰略夥伴』關係，不過在大選期間，共和黨總統候選人現任德州州長的小布希（前美國總統喬治·布希的兒子）就聲明如果他當選美國總統，他會把中國大陸與美國關係定位在『競爭對手』。這就在說明美國對

中國政策的兩極化的觀點。不過我們要有深刻的了解，不論美國對中國大陸政策如何，美國都會站在他們自己國家利益為出發點來考慮問題，對我們來說不能以『好與不好』或對我們『友不友好』來區分。我們要知道的是：如何認清時勢，將我們國家的利益與美國的國家利益相結合，才能謀求最大利益。不過我國的國家利益與美國國家利益並不是永遠一致的，我們要的是異中求同。當美國利益與我國不同的時候，我們採取的方法與步驟就必須有事前的研究，對於後果的評估與持續的因應方法必須要有一貫的作法，才能確保國家安全，得到最大的國家利益。

美國在雷根總統任內提出『星戰計畫 (Star War)』，結合太空與反飛彈科技，造成前蘇聯安全度減少，蘇聯為了增加它的安全度緊縮跟著『星戰計畫』投入大量資金從事飛彈及核子武器研究，終於拖垮蘇聯的經濟，導致前蘇聯解體。經由這個冷戰結束的模式，有人提出目前美國所採取戰區飛彈防禦系統與國家飛彈防禦系統可以誘使中共跟進，從而讓中共步入前蘇聯經濟垮台的後塵。這樣解決問題的模式對我們而言很聳動也很振奮，不過只要仔細分析就可以知道這種方式是不可行也不切實際，尤其中共『改革開放』以後，中共的經濟力量確實不同於當時的蘇聯。所以我

們的國家安全不可能寄望於中共經濟垮台的夢想中，而且必須自我警惕，我們的安全必須要建立在強化自我的國家安全系統上。

我們最大的威脅來自中共，因為中共從來就不放棄以武力方式解決所謂『臺灣問題』。我們對中國大陸也有安全兩難的問題，不過我們兩岸的問題不僅僅是我們與中共之間的競爭，更牽涉到整體亞太地區穩定，所以其他國家的干預也增加了！這種干預對於我國的安全底線雖然有幫助，但整體國家的地位並不見得有好處。舉個例子來說，美國在它自己的利益考量下，為了結合中共解決外交事務，在外交上必須拉攏中共，貶低我國的地位，在軍事上又怕中共軍力強大以後威脅到美國在泛太平洋地區的霸權地位，所以要扶持臺灣抵制中共，但是又基於外交關係，所有與臺灣的『軍事友好關係』又必須要在抬面下進行。美、日及歐洲各國基於他們覬覦中國大陸衆多人口的廣大商業市場，紛紛在外交上向中共靠攏，雖然在實質外交上與我國保持友好狀態，但仍不免在外交衝突時與我國保持相當距離。所以在外交與軍售國家的數目與武器質量上我們與中共之間也是國家安全度的消長關係，中共在軍售的議題上對我國的打壓其實就是安全兩難的問題。站在『軍事安全』的角度來評估我國的國家安全度，業

管單位必須在政治環境許可下極力爭取可以增加軍事安全的各種可行、有效的途徑。

中共對我文攻、武嚇已經不是新聞，去年 12 月 10 日美國總統柯林頓對中共持續在東南沿海建立飛彈基地，並且部署飛彈對準臺灣感到關切<sup>⑪</sup>。以色列出售空基雷達預警系統給中共，對我國空軍造成影響，中共還持續籌設更多的軍事武器發展，如僱用 150 名蘇俄核武與飛彈專家、東風 31 型試射、東風 41 型在實驗室完成模擬、巨浪型飛彈的試射、無人太空船的成功返回地球，這一些武器系統對我們國家安全度的影響，我們應該有正確、務實的評估。

中共預計會有 600 枚左右的短程飛彈對準臺灣，這些飛彈是針對我們來的。有人討論到如果將所有的飛彈同時發射，對臺灣的損害不會比 921 地震的災害來得大，如果所有飛彈集中射擊同一地點而且不攜帶核子彈頭的話，誠然不錯。如果這些飛彈攻擊軍事設施，災害會更大，如果攻擊我們的重要設施，損失會再增加，不過最重要的是民心士氣的心理因素影響。站在相對的立場來看，如果中共以飛彈攻擊民生設施傷及百姓，結束戰爭的方法將是個棘手的問題。這一些議題可以從科威特戰爭、沙漠風暴、到科索夫與車城問題得到教訓。對於中共發展長程飛彈與核子武器的



問題，不像短程飛彈與傳統武力對我們影響來得大，說穿了這一些武器對美國的影響遠大於對我國的影響，這是美國與中共的『安全兩難』，我們應該利用與美、日這樣共同的安全議題尋求增加共同的安全度，以確保我們的安全。

對我們自己安全的評估應該要務實，否則會自誤誤人！例如：某些人士鑑於國內電腦相關產業蓬勃發展，在去(1999)年夏天國內因輸電系統故障產生科學園區短暫停產零組件造成全美電腦界的緊張，因而認為：如果中共對我發動任何攻擊，我們可以比照石油輸出國，將半導體晶片摧毀，造成全球電腦製造危機以突顯臺灣的重要。這樣的分析似乎強化我們的心理建設與突顯我國的重要性，不過是否務實要考慮以下幾個問題。一、臺灣是否惟一能生產半導體的國家或只是我們的產品價廉物美？二、石油輸出國是因為石油是礦產，產在該國境內，半導體原料是否僅產於臺灣境內？三、如果採購半導體國家知道我國將採取類似策略，會不會從現在起以分散風險的方式向其他國家採購？甚至於轉向大陸採購，到時候臺灣的半導體產業將如何？這只是在說明我們分析各項國家安全因素要冷靜、務實，絕對不能一廂情願。

## 伍、結論

十年前柏林圍牆倒塌之前，世人擔心德國再度強大，挑起另一次不可知的人類浩劫。1990年代初期日本收購美國許多公司，造成美國的恐慌，唯恐日本成為超級經濟強國，威脅到美國的地位，結果這兩項擔憂現在都證明是虛幻的。今日全球許多國家擔心的『中國威脅論』，在未來是否會成為事實仍然未可知。不過我們國家的安全不能消極的依賴於中共像前蘇聯一樣自然垮台，而是要積極的靠我們自己建立安全體系，在建立安全體系的同時必須要確知安全兩難的國際政治現實與冷靜、務實的分析才能做為決策單位的參考。

國際政治舞台上在講求國家利益的同時是不會有國際正義的，唯有在該國國家利益之外才會講求國際正義。我們在增加國家安全度的同時，基於安全兩難，難免會降低中共的安全度。因此在國際上，我們要在國際社會普遍擔心『中國威脅論』的同時，結合感於安全度受到中共威脅的國家建立共同的安全體系增加我國的安全度。在國內，我們要冷靜、務實的評估我們的需求，建立有全民共識、減少因政治環境改變而受到意識形態影響的軍事安全體系，才能確保國家安全。

在這一個新世紀的開始，我們要

面臨的是全球可能因為駭怕核子武器與飛彈科技擴散所產生的威脅，而造成了另一波不同於以往的軍備競賽。我們國防安全研究應該重視這個問題，研究如何在國際間安全兩難的處境下，採取對我國國家安全最有利的合縱連橫策略。

## 參考資料

- ① 向駿，安全兩難：兩岸急須建立軍事互信機制，世界日報，1998年6月7日。
- ② 蔡清芬，防衛之神—戰區飛彈防禦系統，世界周刊，1993年3月14日。
- ③ 王央城，對美國戰區飛彈防禦系統(TMD)的認知，陸軍學術月刊，88年12月，第36卷412期。
- ④ Christopher Lockwood,U.S. Missile Shield Upsets NATO Allies, London Daily Telegraph",December 16th,1999.
- ⑤ Joseph S. Nye,Jr., Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History 3Ed",Longman,2000.
- ⑥ Edward Timperlake and William C. Triplett II , Year of the Rat: How Bill Clinton Compromised U.S. Security for Chinese Cash,Regenerry Publishing,Inc., 1998.
- ⑦ Edward Timperlake and William C. Triplett II , Year of the Rat: Communist China Military threat to America,Regenerry Publishing, Inc., 1999.

- ⑧ Michael Sheehan,The Balance of Power: History and Theory, Routledge,1996.
- ⑨ Richard C. Paddock and Anthony Kuhn,Yeltsin Reminds U.S. of Moscow's Nuclear Capability, Los Angeles Times, December 10,1999,A1.
- ⑩ Richard R. Gordon, Russians Firmly Reject U.S. Plan Reopen ABM Treaty, New York Times, October 21,1999.
- ⑪ Bill Gertz, Clinton Concerned About Missile Threat To Taiwam, Washington Times,December 9,1999,A1.

## 作者簡介

王央城上校，陸軍官校正49期、美國科羅拉多大學土木工程碩士、機械工程碩士、航空太空工程碩士、土木工程博士、美國智庫『戰略國際研究中心』研究。

## AGM-65 小牛空對地飛彈 波灣戰爭曾重創伊拉克

AGM-65 小牛空對地飛彈，是美國戰機用來攻擊地面目標的利器，包括戰車、機場、油庫、艦艇或交通等重要設施，在該飛彈紅外線尋標器的追蹤下均難逃噩運。

該型飛彈發展型號甚多，如美國海軍航空隊使用的AGM-65型，能裝載300磅穿甲破片彈頭，可有效攻擊陸上大型目標。小牛空對地飛彈一般裝配在F-16和A-10戰機，美軍曾在波斯灣戰爭期間靠它重創伊拉克的坦克。

小牛飛彈每枚造價為18萬美元，射程可達27公里，至於它的飛行速度，在美國海軍的資料中仍列為「機密」。