

美國的全球新戰略

葉 萌

隨着中南半島的變色與希臘和土耳其基地的動搖，美國在歐亞大陸的防衛據點，均被迫退向各大水域的海島。易言之，現階段美國的海外基地，已經紛紛自大陸移向海洋，改採海權結合空權，以對抗陸權的新戰略。當然，美國這一海外基地的空前變遷，有一連串失敗的痛苦回憶。今天，美國的真正有識之士應該已經恍然大悟：美國之所以終於被迫「下海」，是自尼克森政府以來迷信所謂「和解」的結果。好在，「下海」并非絕望，值茲海權重於陸權的時代，能夠結合空權掌握海洋，仍能穩操勝算。因此，美國將其海外基地的重心由大陸移向海洋，應該算是戰略上的一大成就。

調整部署原因

美國在海外的戰略防務，目前正自各陸上地區，逐漸轉移向島嶼為基地的防線，這項重大改變的原因是：在不到六個月之內，美國前後在中南半島及地中海東端土耳其，喪失了原有的陸上據點，再下一個可能就是伊比利安半島（葡萄牙及西班牙）。

在東南亞地區，越南突然失陷，使美國失去在該地曾長期控制的一些海空軍基地。泰國對於美國是否繼續使用其境內的基地，態度冷淡。在東地中海，土耳其被美國國會切斷軍援的決定所激怒，已經接管境內美國空軍基地及通信設施；希臘的新政府表示，第六艦隊已不受歡迎。由於政治動亂，今後美國是否能够繼續使用葡萄牙境內的基地，實在大有問題。關於西班牙境內的基地，由於類似的動亂及類似的疑問，使許多外交人員相信，也只是時間上遲早的問題。

這些情形的發生，使得美國的戰略專家們將注意力逐漸轉移到在海洋上的各個據點。總括起來，目前大約有十五萬美國軍人，駐紮在全球各地二十餘個島嶼。

對於國防策劃而言，島嶼通常是在美國本土以外地區直接作業的唯一選擇，雖然如此，但是島嶼也並非完全免於政治動亂，例如，冰島的繼續使用權，一直未能確定；同時亞速爾羣島的使用權，也可能由於葡萄牙本土的政潮而喪失。

在選擇海外基地方面，五角大廈策劃人所尋求的戰略要點、軍事安全、長期政治穩定與便捷性。諸如關島一類屬於美國的島嶼，比大多數在外國的陸上基地，更能符合以上那些標準，其他的一些島嶼，在便捷方面，也優於大陸上的基地。

散佈在全世界各戰略要點的許多島嶼基地，担负了範圍廣泛的軍事工作，例如：電子監聽站，傳遞無線信文，貯藏核子和傳統武器，並可用作為美國艦艇及軍機在遙遠地區的母港。另外，在英國的北極星飛彈潛艇基地，以及在日本的海軍基地，也有助於加強美國的攻擊能力。

採取海洋戰略

美國的這種新戰略，也就是所謂「海洋戰略」。美國軍事學者包爾溫在其新著「明日戰略」一書中指出：「海洋戰略是與海權（即海上與空中武力）密切配合的一種戰略，旨在利用海洋以供商業及運補之用，藉由水面及可潛航的艦艇、陸上基地及艦載飛機與飛彈兩棲部隊，及作戰略配佈的島嶼

基地，對海洋及其重要瓶頸通道加以控制。邊緣地帶的強國，尤指歷史上強大的海權國家，因其國防與繁榮，主要係仰賴於海洋，故一向採取海洋戰略。「現代化的海洋戰略，就是空中武力，飛彈武力，與核子動力海軍，以及大量新式商船與各型兵力所需的安全基地」。

「現代工藝大大加強了島嶼的防衛優點，監視及偵測均甚方便，戰場的隔離及控制均屬可行，而且尚有預作警告的時間。甚至更重要的是，具有局部化效果的防禦性戰術核子武力的使用，幾乎可以註定對島嶼基地作任何傳統武器攻擊的必敗命運」。

包爾溫更進一步對島嶼戰略據點的優勢作立於不敗之地的評估，他說：「威力及射程均屬有限的核子武器，諸如勝利女神飛彈、空對空飛彈、裝有核子彈頭的砲彈、或火箭武器，最適合於防禦性的目的。此種武器的威力，實際上可以註定自大陸基地經由空中或任何兩棲方式對島嶼據點發動任何突擊的必敗命運。誠然，此種島嶼基地可以利用配有氫彈頭飛彈作猝不及防的奇襲，予以摧毀或癱瘓，但此種奇襲將無可避免地有觸發全面核子大戰的危險」。

美國軍事當局尋求海外島嶼前進基地，大致上有四大標準，就是戰略位置、軍事安全、政治穩定與使用便利。像關島就是最合乎此類標準的海島之一，但不可能在世界各大水域都可以找到同樣的關島，因此不得不把着眼點放在其他價值參差不齊的海島上。

戰略敏感地區

美國除了在日本與英國設有重要的基地，還有遍佈世界極為敏感的戰略地區的基地，就早經公開的事實來看，在太平洋方面，是以夏威夷為總部，再依次是關島、馬里亞納（含提內安及塞班）、沖繩、中華民國的台灣及菲律賓。印度洋方面以第耶戈格西亞為重點，波斯灣的巴林，也同樣重要。大西洋水域中，冰島是一大關，監視蘇俄海空軍活動。其次，有葡屬亞速爾、百慕達、關塔拉摩等。地中海則有克利地、西西里與薩丁尼亞。另有散佈各地而在戰略上居次要地位的島嶼基地亦受重視：阿達克、約翰斯頓、匡雅倫、安尼威斯克、巴哈馬、巴貝多與安提格等。

美國的
全球新戰略

就太平洋方面來說，夏威夷是美國太平洋防務的總部，駐有正規陸軍四萬二千人及軍事體系下的文職人員二萬人，第二十五步兵師即駐在夏威夷。美國大部份船艦長期停泊夏威夷，空軍亦以此為重要起落站，陸戰隊也不例外。總之，夏威夷是美軍太平洋的總部，其協防範圍擴及包括遠東與東南亞在內的整個太平洋。夏威夷距堪察加二七六二哩，距東京三三九七哩，距關島三三一八哩，距金山二九〇一哩，距雪梨四四二〇哩。

自夏威夷起飛，約半天航程，可達關島，關島距琉球一二二九哩，距菲律賓一四九九哩。關島是離美國本土最遠的一塊屬地，戰略價值非常重要，無異是美國西太平洋的防衛中心，歷年來美國在此作了至為龐大的軍事投資，而且沒有政治上的困擾問題存在。該島駐有美軍及其眷屬計約一萬二千人，其中海軍七千人，空軍五千人。越戰期間，關島曾擔負起主要後援基地的任務，是B—五二轟炸機及其他巨型運輸機的根據地。越戰結束以後，關島又負起了安置越南難民的救濟工作。這裏也是美國核子飛彈潛艇的基地。

關島的北部是馬里亞納，距菲律賓二千四百一十四公里，面積六百三十七平方公里。該島業經公民投票決定併入美國，與美國達成國協的關係，除外交與國防由美國聯邦政府掌理外，其他內政自理，形式上與美國現有各州的地位不太一樣，實際上差不多。

該羣島上現有居民約共一萬四千人，併入美國後，每個居民將自美國獲得每年一千美元的援助。美國所換來的是無法估計的戰略價值，二次大戰末期在長崎廣島投擲原子彈的飛機，就是在這裏起飛的，不久的將來其重要情勢必在關島之上。其中提內安，面積五十二平方公里，美國軍方已決定以三億美元建立海空軍基地，其重要性非特將與關島并駕齊驅，且有凌駕其上之勢。提內安經美國軍方考慮：美軍一旦被自東亞島嶼後撤，提內安是最理想的後衛接納所。距提內安五公里的塞班，是二次大戰期間上演過血肉苦戰悲壯故事的地方。

沖繩、菲律賓是眾所週知的重要美軍基地，前者駐有美軍五萬一千人，後者駐有美軍一萬六千人。但由於沖繩的行政權移交給日本後，再加上政治情勢不穩定，菲律賓也出現了不歡迎美國基地的跡象。因此，美國在這兩個地區的基地的未來，頗難預卜。據報導：美國軍方面對此種情勢的因應腹案，是由台灣、關島與提內安各基地分担自沖繩或菲律賓轉移過來的任務。

台灣位居要衝

中華民國的台灣，其戰略地位原為西太平洋島嶼鏈鎖防線上最重要的一環，是這條防線無可取代的接駁總樞紐。美國雖然在其以毛制俄的策略運用下，其對台灣日益重視的程度仍見於詞色。美國對協防台澎等戰略據點的決心已經相當明確。

在世界戰史上，對於大陸的戰爭，海峽的控制是決定勝敗的條件。以第二次世界大戰為例，德國的失敗在於不能獲取英倫海峽的控制權，而日本發動太平洋戰爭的初期勝利，乃是它控制了麻六甲海峽、巴士海峽、台灣海峽與對馬海峽；因而日本可以南下印尼、紐西蘭，西向中南半島、馬來半島、新加坡、緬甸，東向關島。

海權對陸權的對抗，過去決定於海權是否可以發展為陸權，或陸權是否可以兼具海權。第二次大戰後，則加上空權的因素。不過，就亞洲反共的新形勢而言，台灣則具有海權、陸權與空權的三種戰略重要性。台灣扼制着由中國黃海、東海、日韓間的對馬海峽，通往巴士海峽、麻六甲海峽、巽他海峽、暹羅灣及印度洋的孔道，也成了西太平洋由琉球、關島為前哨的屏障，所以，且不说毛共有無力作海權擴張，就以蘇俄而論，其太平洋艦隊由海參崴出發，無論向東通往太平洋，南下到印度洋與其黑海艦隊會合，都非經過台灣海域不可。

從而，守住台灣，便可維持亞洲外圍反共陣線的完整；便可牽制毛共的幾十萬的兵力，便可使蘇俄的太平洋艦隊處於孤立狀態；也就可以捍衛日本、韓國、菲律賓、印尼與星馬的安全。反之，台灣便可成為威脅整個亞太地區的海空軍基地。日本與韓國首先便會給孤立起來。美國便得在夏威夷與關島一條線上，直接應付海空權的挑戰與侵襲了。

不僅今人皆知台灣地位為西太平洋之首，遠在十七世紀即已普受重視。史載鄭成功友人何廷斌曾對鄭成功說：「台灣沃野數千里，實霸王之區，若得此地，可以雄其國，使人耕種可以足其食。……且橫絕大海，肆通外國，置船輿販，桅舵銅鐵，不憂乏用。……十年生聚，十年教養，而國可富，兵可強，進攻退守，真足與中國（清）抗衡」。

一六八三年滿清將領施琅考察台灣數月後，曾特別強調台灣、澎湖的重要性：「如僅守澎湖而棄守台灣，則孤懸海中，土地單薄，農於台灣，遠隔金廈，豈不受制於人而能一朝居哉？是守台灣之所以固澎湖，台灣澎湖聯為臂指，沿海水師防守嚴密，各相犄角，聲氣關通，應援易及，可以寧息」。

一八九四年，日本文部大臣井上毅向首相伊藤博文，提出報告，指明台灣之重要更具慧眼，認為遠在朝鮮之上：「世人皆知朝鮮主權之必不可爭，而不知台灣占領之最可爭。占有台灣者，可能扼黃海、朝鮮海、日本海之航權，而開闢東洋之門戶焉。況與沖繩及八重山羣島相聯，一臂所伸，以制他人的出入乎？若此一大島而落他人之手耶，我沖繩諸島亦受鼾睡之妨，利害之相反，不啻霄壤。台灣也哉，台灣也哉，台灣而為戰獲物，以此結局，天下後世不以此役為不廉之捷矣。若失此機會，二三年之後，台島必為他一大國所有矣，不然亦必為中立不可爭之地矣」。

此不僅顯示了日人對台灣的野心，更顯示了台灣戰略價值的非常重大。足見台灣為東北亞或西太平洋整個安全之所寄，如被侵略政權佔有，則將構成這一海域莫大的災難。二次大戰期間，日本即曾以台灣為基地，分兩路進攻菲律賓、印尼與新畿內亞，卒致席捲了南洋羣島一帶。

一九五〇年六月韓戰爆發，美國故總統杜魯門隨即發表聲明，派遣第七艦隊協防台灣。他指出：「此時此際（韓戰已發生）台灣被共軍攫奪，勢必直接威脅到太平洋區的安全；亦危及在太平洋區依法執行任務的美軍的安全。因此，我已命令第七艦隊阻截任何對台灣的攻擊。」由此可見台灣、韓國與日本之休戚相關。

一九五五年一月二十九日，美國國會通過所謂「台灣決議案」：授權總統指派美軍協防台灣與澎湖，以對抗武裝侵略，至於所採之行動完全由總統判斷，凡為確保台澎所必需的措施，均包括在內。

台灣海峽，寬度百餘哩，由基隆至馬祖一一四哩，由基隆至金門一九八哩，由高雄經澎湖至金門一五四哩，由高雄直航金門一五〇哩，由馬祖至金門一五二哩。

由日本至香港，海路有兩線，都會合於台灣海峽，一線是下關、佐世保經東海而入台灣海峽，一線是自種子島經屋久島、大島、沖繩島、宮古島、石垣島而入台灣海峽。由此可見：台灣海峽安全不保，即等於韓國與日本的

出路被封，無所伸展，尚屬其次，經濟命脈亦無形切斷，其後果不言自明。要確保台灣海峽，必須確保圍堵毛共匪區邊緣的馬祖、烏坵與金門一道反共長城，同時也須使台灣安全無任何可慮之處。

主要軍事基地

在印度洋與波斯灣方面，距印度南端約一千哩的印度洋中央有一個珊瑚島，名叫第耶戈格西亞，它將成為美國在這一水域的主要軍事基地，它隸屬於英國，島上沒有居民，但是美國海軍在島上維持一個小規模的通訊站，一條八千英尺長的機場跑道，和一座容量不大的儲油庫，其主要任務是為航行在印度洋的美國船艦提供通訊服務，去年度美國國防部要求國會撥款一千八百萬元擴建在島上的設備，獲得國會的同意。今年，國防部在國防預算中又要求增撥一千三百餘萬元，繼續擴建設備，並且表示擴建工作要進行到一九七九年止，總計建築費用為三千七百八十餘萬元，建築工程包括延長機場跑道至一萬二千英尺。增建儲油庫以容納三十八萬桶航空用油和三十二萬桶海軍用油，擴建碼頭以容納一支航空母艦特遣艦隊，以及加蓋宿舍供六百名美軍人員居住。

這項建設計劃的費用在整個美國國防預算中佔的比例很少，但是它在外交與國防上的重要性却不容忽視。因為這個計劃的主要目標是針對蘇俄在印度洋地區海軍實力的擴張，以及確保自由國家船隻在印度洋海域安全航行不受阻礙。美國行政當局在向國會爭取這項撥款時的堅定立場，實足顯示美國將要增強在印度洋的海軍實力，以及面對蘇俄武力擴張絕不退縮的決心。

印度洋的航行自由，對於美國和其盟邦十分重要，因為這些國家向中東購買石油在運輸途中都要經過印度洋，萬一這一條航線被切斷，對於美國、西歐，以及日本的打擊將會十分嚴重。

從十九世紀初期開始，大英帝國就控制印度洋的航海路線，阻擋帝俄沙皇的勢力進入這個地區，英國政府的這項政策，一直維持到一九六〇年代，到一九六八年，英國因為經濟原因不得不宣佈自蘇彝士運河以東撤退，也就在這一年，蘇俄的海軍船隻開始進入印度洋活動，並且從此以後不斷擴張，到現在竟有稱霸印度洋的趨勢，而唯一代表自由世界與蘇俄抗衡的就是美國

，然而，目前美國在印度洋地區的海軍實力却無法與蘇俄相比。

蘇俄在印度洋地區海軍實力的不斷增強，不但威脅到美國及其盟邦船隻在該地區的航行自由與安全，對於該地區本身的和平與安全也有很大的影響；尤其因為印度洋鄰近中東，美國為了執行其中東政策，更有必要在印度洋維持一支武力，以備不時之需。

美國計劃在第耶戈格西亞擴建設備，並不表示美國計劃派遣和蘇俄相等數量的軍艦常駐印度洋，而只是使第耶戈格西亞港具有支援海空軍的能力，以便萬一該地區發生事故時，美國可以維持一支航空母艦特遣艦隊，依靠該港的設備，可以獨立無援地在當地執行任務達三十天之久。

扮演重要角色

在波斯灣，美國的基地是巴林的一個獨立島，雖然巴林有意要美軍撤離，幾經談判，仍可有限度的駐留，藉以因應美國的中東任務。巴林緊鄰伊拉克、伊朗、科威特，尤其是波斯灣石油運輸的要道，其戰略價值自不待言。

值得順便一提的，由於美國海外基地由大陸移向海洋的趨向，原本戰略地位不甚顯著的一些島嶼，也相對的受到美國軍方的重視，這些島嶼包括：阿達克，位於阿留申鏈嶼島羣的東端，是一個測聽站。在中太平洋，約翰斯頓，是美國的一個武器裝備補給所。此外，中途島與威克島，是兩個隨時待命的戰略據點。至於匡雅倫與安尼威斯克，則是美國的主要核子試爆區。加勒比海方面，波多黎各仍是美國的重要海軍訓練基地，駐有美軍三千人。此外，在巴哈馬、巴貝多與安提格美軍亦予利用，祇是担任海洋科學研究的任務居多。格陵蘭，戰後一度是最重要的石油儲存所，但目前僅是美國一個不太重要的空軍基地而已。

再談到兩大重要的戰略水域，一是大西洋，一是地中海。在大西洋，最先受到注意的，是監視蘇俄潛艇活動的冰島。冰島是一個孤懸在北大西洋上的島國，東南與北歐及英國相隔一千二百餘哩，西北與格陵蘭遙遙相對。一千年以前是挪威的殖民地，公元九三〇年曾建立共和國，設立中央議會，但至一二二二年至六四年之間，經簽約與挪威成為君合國，至一三八一年受丹麥王統治。一八七四年重新制定自治憲法，一九一八年丹麥王同意冰島自

主，但仍尊丹王爲元首。一九四〇年德國攻佔丹麥，英國趁機佔領冰島，至一九四二年由美軍接防，冰島乃成立臨時執政團，一九四四年舉行全國公民投票，而於六月十七日宣佈爲冰島共和國。一九四九年參加北大西洋公約組織，繼與美國簽訂防務協定，美軍遂於一九五一年駐防該島。

全國面積三九、九〇〇平方英里，海岸線三、七〇〇英里。依一九七〇年統計全國人口約二十一萬。因位置鄰近北極，晝夜至爲奇特，整個冬天不見日，而整個夏天全是白晝。首都設於西南岸的雷克雅維克，是全國第一大城，其南爲克佛拉未克，爲北大西洋公約組織在冰島的基地。

冰島沒有強大的軍備，國防仰賴於與美國協防條約的維護，境內有美軍空軍基地，經常駐有美軍五千餘人。陸上靠有限的警力維持治安，另外祇有一些目的在保護捕魚的飛機和艦艇。冰島雖無強大的軍備，但其地理上的戰略價值非常重要，無冰島，北約在北大西洋的頂端是一個大缺口，失去了刺探蘇俄潛艇活動情報的前哨，尤其影響到英倫三島的安全。

蘇俄船隻，尤其是潛艇，來往蘇俄北部海港的活動，是很難逃過冰島的耳目。同樣地，百慕達與關達拉摩基地，則可監視蘇俄大西洋的船隻活動，

在加勒比海與墨西哥灣的基地，亦可用以箝制飛往古巴的長程轟炸機。現在美國在百慕達駐軍三千，在關塔拉摩駐軍一千人。

地中海方面，第六艦隊是美軍的主力，另有四個島嶼基地也扮演重要的角色。第一個要指出的，是葡屬亞速爾，空軍基地與油料儲存，同樣重要，惟由於葡萄牙內部動盪，亞速爾也呈現不穩。美國在亞速爾基地，無論在戰略上、經濟上都是飽獲其利，現駐美軍約一千人。地中海本身方面，美國擁有克利地海空軍基地、西西里海軍基地及薩丁尼亞海軍基地（主要担任海軍修護）。不過，自從希臘、土耳其與美國關係惡化後，克利地與西西里美國基地的前途頗不樂觀。

結論

西方軍事專家們認爲，海外基地由大陸移向海洋，是美國面臨的一條無可取代的路，海島國家的重要性，也因之不可與以往同日而語，這是海島國家，尤其是居於高度戰略位置的海島國家，必須具有這有關其國運的正確的認識，這是一個屬於海島國家的新時代。

國際經濟合作會議背景的分析

陳元

前言

一九七五年十二月十六到十八日，已開發國家、石油輸出的開發中國家和無油開發中國家共二十七國的代表在巴黎舉行國際經濟合作會議。①

召開這次會議的遠因是一九七三到七四年的石油危機。不論是禁運和提高價格，對於需要輸入石油的工業國都是沉重的壓力。美國所主張的對策是

對抗；在短期方面，節省消費，減少輸入，各石油輸入國互相融通；在長期方面，開發本身能源蘊藏和發展代用品。法國則主張協調，和石油輸出國談判互助合作。美國的主張已經實行，在二十四工業國所組織的經濟合作與發展組織之下設置國際能源局（International Energy Agency），負責推動美國所主張的對策。至於法國的主張，透過德國總理施密特的協調，獲得美國同意，於一九七五年四月，在巴黎舉行石油輸入國和輸出國的雙邊會議的預