

# 戰略解碼：

美國國家安全戰略的佈局

2009年最新版

## 戰略解碼：

## 美國國家安全戰略的佈局

● 曹雄源 著



# 戰略解碼

美國國家安全戰略的佈局

## 戰略解碼： 美國國家安全戰略的佈局

● 曹雄源 著

國家圖書館出版品預行編目資料

戰略解碼：美國國家安全戰略的佈局／曹雄源  
著． -- 二版． -- 臺北市：五南，2009.09  
面： 公分

ISBN 978-957-11-5603-3 (平裝)

1. 國家安全 2. 美國外交政策

599.952

98004635



1PU5

## 戰略解碼：美國國家安全戰略的佈局

作 者 — 曹雄源(227.3)

發 行 人 — 楊榮川

總 編 輯 — 龐君豪

主 編 — 劉靜芬 林振煌

責任編輯 — 李奇葵

封面設計 — P.Design視覺企劃

出 版 者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：[wunan@wunan.com.tw](mailto:wunan@wunan.com.tw)

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期 2009年1月初版一刷

2009年9月二版一刷

定 價 新台幣350元



## 曾序

依照《美軍軍語辭典》對於「國家安全戰略」的定義，即為美國的大戰略，此從柯林頓及小布希兩任政府所發布的「國家安全戰略」報告中可得到驗證。易言之，美國「國家安全戰略」係其推動國家安全、經濟繁榮與全球民主化大戰略的具體實踐，也是其政府對國家政策的宣示、思維及大戰略的指導方針。作為國際強權的美國，其國家安全戰略思維與政策作為，舉世動見觀瞻。歷任總統為達成各項戰略目標皆有其各自的手段與方法，此舉正說明美國政府的國家目標及核心價值有其連貫性，不因總統的改選或政黨的輪替，而做大幅度的調整與改變。

坊間書籍中論述國際關係的專書汗牛充棟，但從「國關與戰略」的視角，檢視美國柯、布兩任政府的「國家安全戰略」的著作則如鳳毛麟角，相當罕見。本書引用資料豐富，論證詳實，具有三大特色，首先，以國際關係理論的觀點，檢證美國柯、希兩任總統的國家安全戰略思維與佈局，使「理論」與「實況」能夠相互印證，更凸顯其研究的價值；其次，透過國際關係理論及美國「國家安全戰略」報告書，將其聚焦於「國家安全」、「經濟繁榮」及「政治民主」的三大核心課題，使讀者在爾後研究與剖析美國國家安全戰略相關課題中，更能掌握其戰略佈局的真貌及精義。最後，本書從宏觀的角度，論述美國在面對挑戰時，如何建構「全球性組織」與「區域性組織」兩大面向的戰略佈局，對於明瞭與掌握美國往後的政策作為，能提供重要的借鏡。

曹博士一向治學嚴謹，引證有據，在國際關係理論上鑽研深入著墨甚廣，曾先後與東海大學廖舜右博士及陸軍司令部黃文啟上校翻譯《柯林頓政府時期接觸與擴大的國家安全戰略》、《柯林頓政府時期新世紀的國家安全戰略》、《柯林頓政府時期全球時代的國家安全戰略》、《布希政

府時期國家安全戰略》、《布希政府時期反恐國家戰略》、《美國國防暨軍事戰略》與《美國國安會簡史》、等七本專書，並曾在《國防雜誌》、《警學叢刊》、《全球政治評論》各項期刊發表專論，其獨特見解與流暢文筆，深受學術界的讚許與肯定，對提昇國際關係理論知識的深度與廣度多所助益。今日曹博士將其教學研究心得彙集成書出版，一饗讀者同好，書名為《戰略密碼：美國國家安全戰略的佈局》，值此出版之際，個人樂意為之序。

國防大學前校長

曾金陵 上將

# 王 序

身處21世紀的開端，人類正面臨著許多重大的挑戰，包括上一世紀末冷戰的結束，形成美國的獨霸與各強國的權力競逐；全球化的持續發展，造成各國互賴與競爭的同時深化；2001年911事件的發生，標示著恐怖主義的興起，形成各國安全的新威脅；反恐戰爭的進行，又引發了西方與回教文明衝突的加劇；中國迅速的崛起，也對東亞地區帶來了新的挑戰與機會；全球能源需求的日益增加，也導致各國能源競爭的日益激烈；各種重大疾病與傳染病的蔓延、走私、跨國犯罪與環境污染的惡化等，又形成了人類的新安全威脅。面對這些新的威脅與挑戰，各國皆須審慎思考與應對，建構最佳的國家戰略，以謀求國家最大的利益。戰略是一國在總目標下總體而長遠的規劃，其範疇包括了政治、經濟、軍事、文化、心理及科技等層面，對於國家的生存與發展影響至巨。近來美國次級房貸危機所引發的全球金融風暴，再次證明美國除了是軍事超強外，經濟的消長也足以撼動全球的經濟秩序，凡此問題皆須進一步之研究。

就在學界想進一步瞭解美國國家戰略的當下，國防大學戰略研究所所長曹雄源博士提出其大作《戰略解碼：美國國家安全戰略的佈局》，真是應機乘勢有如及時雨，以解學術同好求知之渴。曹博士以其美國研究專長同時兼具軍事專業與正統國際關係學術訓練背景，將美國柯林頓及小布希總統所頒布之國家安全報告完成梳理，使其脈絡一貫，並歸納出提升安全、增進繁榮與促進民主為美國國家安全戰略的核心；極具創見與參考價值。個人對此內容豐富之作品能順利付梓感到高興，並願積極向各方推薦。

淡江大學國際事務與戰略研究所所長

王 高 成 謹識



# 宋序

對於全球各個國家來說，美國無疑是國際上最重要的國家。雖然從歷史的角度來看，美國是一個後起的大國，直到進入20世紀以後才全面躍上國際舞台，但在冷戰結束後一躍成為全球唯一的超級大國。儘管就歷史言，美國為後起之秀，然而美國在「國家安全戰略」思想的發展和實踐方面卻走在世界各國的前端；因此，遂成為國際關係學者研究和關注的主要對象。想要瞭解目前這個所謂「美國領導下的和平」的世界究竟以何邏輯運作，就必須瞭解美國，欲瞭解美國，就必須瞭解美國的國家價值與國家利益是如何界定？

美國白宮所正式發行的「國家安全戰略」文件對美國國家價值與國家利益之相關戰略提供了相當明確且深入之研究方向。正因如此，國防大學戰略研究所所長曹博士，兩年前從美國丹佛大學國際關係學院獲得博士學位後，即著手研究美國官方正式發行的「國家安全戰略」文件，本書即為其部分研究成果。曹博士採用國際關係主流理論來解碼柯林頓與小布希政府時期「美國國家安全戰略」，剖析出美國既以推展民主、自由、人權、法治和市場經濟的「普世價值」為其國家大政方針之基礎。在此基礎上，其國家安全之戰略目標為：一方面保持美國為世界唯一超級的地位和能力；另一方面運用國際制度（聯合國與區域織組）和國際行為規範的支持，建立一個以美國為主導的多邊國際政治體系，以彈性、多樣的國際組合，處理錯綜複雜之國際事務，以符合美國國家利益與價值。本書以國際關係為理論基礎，解碼與我國安全至關重要的美國「國家安全戰略」，既是研究國際關係佳作，也是可供研究美國戰略的一本教科書。

國立中正大學  
戰略暨國際事務研究所所長

宋學文 謹識





## 鄭序

長久以來，眾多學者透過各種不同的面向，以解析「戰略」的精義。然「戰略」其實就是「目標」、「手段」、「方法」的綜合運用，換言之，戰略即依據國家利益適切地設定目標，透過各種手段的綜合運用，妥善地使用既有的資源，並使其發揮最大的效益。孫子曰：「兵者，詭道也。」故吾人對「戰略」的觀點，未能分清楚何者為「目標」，何者為「手段」、「方法」，則有一般戰略觀察者「見樹不見林」的迷思。然而透過「理論」的探討，有助於吾人釐清其基本概念，透視「戰略」核心思維。

自冷戰結束後，「一超多強」的世界格局於焉成形，美國成為世界超強的地位莫之能撼。詳究美國在國際的主導地位，「美國國家安全戰略」實為其幕後之推手。晚近，國內對於「國際關係與戰略」之研究如雨後春筍，然學界對於「美國國家安全戰略」的觀點，仍莫衷一是、各家說法不一，欣見國防大學戰略研究所所長曹博士，從國際關係理論的面向梳理「美國國家安全戰略」的脈絡，殊為罕見。

本書為國家戰略研究開闢一條新的研究途徑，其表現的特點有三：首先是釐清國家安全戰略與國家其他階層戰略之關係，國家安全戰略係基於國家利益策定其國家目標，並向下指導其他各階層的戰略，各階層戰略則向上支持國家目標之達成；其次是用「新現實主義」、「新自由主義」、「民主和平論」諸理論的觀點，分別探討美國國家安全戰略之安全、繁榮、民主三個國家目標；三是釐清美國國家安全戰略的目標、手段與整合區域的方法等。本書引證美國政府官方出版的文件，諸如：柯林頓與小布希政府出版的「國家安全戰略」、「國情咨文」、「四年期國防總檢」、「國家軍事戰略」等，內容豐富且具有參考價值，本書實構建美國國家安

全戰略體系研究。此研究成果之付梓，實創立美國「國家安全戰略」研究之先河，殊為可貴。

本書總共十章，區分為第一章前言；第二章論述美國「國家安全戰略」的意涵；第三章從國際關係新現實主義、新自由主義等理論，檢驗美國「國家安全戰略」的真義；第四章論述冷戰後的國際情勢；第五章對國家利益進行比較；第六、七、八章對美國「國家安全戰略」所揭櫫之「提升美國的安全」、「增進美國經濟繁榮」、「推動全世界的民主」進行分析；第九章討論美國整合區域的方法；第十章為美國「國家安全戰略」未來發展。本書清晰的脈絡，為國內針對國際關係理論與美國「國家安全戰略」實務，作整體分析與探討之優良專書。

「他山之石，可以攻錯」，我國在詭譎多變的國際社會中，實有必要掌握當前局勢變化之脈絡，方能掌握國家最大利益之所在。尤其從美國「國家安全戰略」所揭櫫安全、繁榮、民主三項國家目標而言，我國身為美國東亞區域穩定的盟友、美台的經貿利益以及民主最佳典範等，足以說明我國的存在與繁榮，符合美國的國家利益。簡言之，如果我國能掌握美中關係的平衡槓桿，亦可爭取最大的國家利益。另一方面，此書的研究，不僅可以提供學界參考研究，亦可提供政府領導階層、戰略規劃者新的戰略思維，以構思我國的「國家安全戰略」體系。本書立論完整、層次分明，若能仔細研讀必可窺其堂奧，時值本書付梓之際，余樂之為序。

政治大學  
國際關係研究中心主任  
鄭端耀 謹識

# 蔡序

長期以來，戰略研究既是攸關國家安全與國際政治發展的關鍵環節，其內涵演進也直接影響著國際關係與世界格局的變化方向，因此，對於當前主要戰略方向與特別是領袖國家戰略佈局之研究，更成為瞭解當前世局變遷的重要指標。事實上，無論是在冷戰期間，抑或是自後冷戰時期以來，儘管學術界對於美國霸權地位的未來多有辯論，甚至包括美國學者在內，許多人更直言該國的國力日衰乃無可避免的發展，但無可諱言地，至少在可預見的未來一段時日，美國仍將是世界政治舞台上最動見觀瞻的主導角色。正因如此，對於冷戰結束以來美國「國家安全戰略」之研究，便成為觀察新世紀初國際關係的焦點所在。對此，國防大學戰略研究所所長曹博士不僅是國內罕見同時兼具軍事專業，與正統國際關係理論學術訓練的專家，本書選擇從國際關係理論面向來梳理自柯林頓時期以來，美國「國家安全戰略」的演進脈絡，也具有高度的思考價值。本書一方面結合現實（冷戰後的國際情勢）與政策（主要以柯林頓與小布希政府為主）兩個層面，然後在由國家利益角度切入後，然後層次井然地分別針對安全、經濟、政治，乃至於區域整合發展等議題，清晰且完整地呈現出美國「國家安全戰略」的主要內涵，非但相當有助於學術同好進行瞭解，特別是由於美國乃台灣在國際上最主要的政治與經濟支撐力量來源，本書也可為政府高層與相關戰略規劃者提供極其珍貴的思維。時值此大作付梓之際，個人非常高興有此榮幸予以高度推薦。

中興大學社會科學暨管理學院副院長  
國際政治研究所所長

蔡東杰 謹識



# 作者序

筆者自去（2007）年二月調任國防大學戰略研究所助理教授乙職後，即擔任「美國國家安全戰略」課程的講授，感於目前學術界尚未對該戰略做出系統論述與詮釋，遂利用教學之餘，進行柯林頓及布希政府時期所出版之「國家安全戰略」相關文件的翻譯。在前校長曾上將、前所長王將軍及研發室主任顧上校的支持下，將美國兩任總統所出版的「國家安全戰略」，區分「柯林頓政府時期接觸與擴大的國家安全戰略」、「柯林頓政府時期新世紀的國家安全戰略」、「柯林頓政府時期全球時代的國家安全戰略」暨「布希政府時期國家安全戰略」編輯成書出版。在完成相關文件翻譯後，筆者亦深覺對「美國國家安全戰略」進行系統性論述的重要性，以提供學術界及莘莘學子對美國相關戰略的研究參考。

依照《美軍軍語辭典》對「國家安全戰略」的定義：「國家安全戰略是於和平時期，為達成國家目標，協調與運用外交、經濟、軍事及資訊力等國力，確保國家安全目標的藝術與科學，其亦可稱之為『國家戰略』或『大戰略』。」故要瞭解美國的戰略思維，必須從其「國家安全戰略」著手。而最重要的是從其官方文件開始，運用相關理論進行學術的探討，如此方能一覽美國大戰略思維背後的意涵。基於這樣的認知，本書首先闡述「國家安全戰略」的意涵，繼之，引用國際關係新現實主義與新自由主義等理論解讀「美國國家安全戰略」。為了進一步解析該戰略，本書也對冷戰後的國際情勢進行剖析，並且專章探討美國國家利益。再者，在接續的章節中，則先後論述「美國國家安全戰略」所揭示的三個核心目標：安全、經濟繁榮與民主。最後，則是對「美國國家安全戰略」所提如何整合區域的方法，做一個綜合性的介紹與說明，希望經由這樣的佈局，能讓讀者更容易瞭解何謂「美國國家安全戰略」及其隱含的深層意涵。

本書能完成，除了感謝國防大學前校長曾上將及各級長官對於戰略研究所及筆者的支持外，也要感謝本校蔡國堂博士與本所97年班畢業生周廣齊上校意見的提供，本校老師王先正中校與劉秋苓中校的校對，以及在校研究生高振宗上校、李明峰及吳雨潔同學的協助，使得本書能如期於十二月中旬在「五南圖書出版股份有限公司」出版，在此也要利用這個機會感謝該公司主編劉靜芬小姐的推薦，以及總編輯龐君豪先生與負責人楊榮川先生的支持與肯定。另外，也要利用這一個機會表達對賢妻力瑜及兩個可愛的兒子興名與興德，對於我假日埋首著作，而無法陪伴他們一起遊玩的包容，沒有他們對我的高度包容與鼓勵，本書的完成可能還需相當時日。最後，本書是筆者進入學術界的首次嘗試，錯誤及疏漏之處在所難免，敬請學術先進與讀者不吝指正與批評。在此，也期望本書的付梓能拋磚引玉，引起學術界對於「美國國家安全戰略」研究的興趣與關注。

國防大學戰略研究所少將所長

曹雄源 謹識

# 英文縮簡表

## (List of Abbreviation & Acronyms)

- ABM Treaty (Anti-Ballistic Missile Treaty) 反彈道飛彈條約
- ACRF (African Crisis Response Force) 非洲危機反應部隊
- ACSS (African Center for Security Studies) 非洲安全研究中心
- AFDB (African Development Bank) 非洲開發銀行
- AFRICOM (U.S. Africa Command) 美國非洲指揮部
- AGOA (African Growth and Opportunity Act) 非洲經濟成長及機會法案
- AIDS (Acquired Immuno Deficiency Syndrome) 愛滋病 (後天性免疫不全症候群)
- APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) 亞太經濟合作
- APLs (Anti-personnel Landmines) 人員殺傷雷
- ARF (Association of Southeast Asian Nations Regional Forum) 東南亞國協區域論壇
- ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) 東南亞國協
- AU (African Union) 非洲聯盟
- BWC (Biological Weapons Convention) 生物武器公約
- CBI (Caribbean Basin Initiative) 加勒比海灣機制
- CBM (confidence building measure) 信心建立措施
- CBWC (Chemical and Biological Weapons Conventions) 化學與生物武器公約
- CFE (Conventional Armed Forces in Europe) 歐洲傳統武力條約
- CNTBT (Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty) 全面禁止核試爆條約
- CPPNM (Convention on Physical Protection of Nuclear Material) 核物質實體保護會議
- CTR (Nunn-Lugar Cooperative Test Reduction Program) 納恩·盧格降低威



脅合作計畫

- CWC (Chemical Weapons Convention) 化學武器條約
- DFA (Director of Foreign Assistance) 外援局局長
- DTSI (Defense Trade Security Initiative) 國防交易安全機制
- ECSC (European Coal and Steel Company) 歐洲煤鋼共同體
- EPA (Environmental Protection Agency) 環境保護署
- ETRI (Expanded Threat Reduction Initiative) 擴大降低威脅機制
- EU (European Union) 歐盟
- FEMA (Federal Emergency Management Agency) 聯邦緊急管理局
- FEST (Foreign Emergency Support Team) 海外緊急支援組
- FMCT (Fissile Material Cutoff Treaty) 裂解物質斷絕條約
- FTAA (Free Trade Area of the American) 北美自由貿易區
- GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) 關稅及貿易總協定
- GCC (Gulf Cooperation Council) 波灣合作會議
- GDP (Gross Domestic Product) 國內生產總值
- GEF (Global Environmental Facilities) 全球環境設施
- HIV (Human Immuno Deficiency Virus) 人體免疫缺損病毒 (愛滋病毒)
- IAEA (International Atomic Energy Agency) 國際原子能總署
- IDB (Inter-American Development Bank) 泛美開發銀行
- ILO (International Labor Organization) 國際勞工組織
- IMF (International Monetary Fund) 國際貨幣基金會
- ITA (Information Technology Agreement) 資訊技術協議
- ITO (International Trade Organization) 國際貿易組織
- MDBs (Multilateral Development Banks) 多邊開發銀行
- MENA Economic Summits (Middle East and North Africa Economic Summits) 中東及北非經濟高峰會
- MOMEPE (The Military Observer Mission Ecuador-Peru) 厄瓜多—祕魯軍事觀察家任務
- MTCR (Missile Technology Control Regime) 飛彈技術管制機制