

美國全球軍力部署調整計畫與歐洲地區安全的發展*

莫大華

政治研究所

副教授

關鍵的是軍隊迅速地、精準地及有效地投射到世界各地的能力。

—美國國防部長倫斯斐（Donald H. Rumsfeld）¹

我們不是在談論作戰地點，而是我們投射到戰場的能力。

—美國國防部政策次長費茲（Douglas J. Feith）²

摘 要

美國利用海外軍事展現（military presence）代表著美國的國力，以及對盟國友邦的安全承諾與嚇阻敵國侵略的實力。2001 年 911 恐怖攻擊事件之後，布希（George W. Bush）就任總統美軍的全球軍力部署（global posture）計畫更是檢討的焦點之一，因為歷經三年多的檢討，布希總統利用 2004 年總統選舉的機會宣布《全球軍力部署調整計畫》（U.S. Global Defense Posture Review），將撤回六至七萬軍人回國，但此調整計畫並不是只撤回兵力，更重要的是重新部署兵力與海外軍事基地，以及提升盟國的軍事能力與支援美軍作戰的能力。《全球軍力部署調整計畫》正陸續與盟國友邦協商及執行，將衝擊全球政治局勢，特別是在歐洲及亞洲地區的區域安全與穩定。此調整計畫有其制定的背景因素，從其計畫內容觀之，對歐洲地區安全的影響甚大，尤其是美軍歐洲司令部的軍力部署調整計畫更可能產生美國在歐洲新的戰略意涵。

關鍵詞：全球軍力部署調整計畫、軍事轉型、歐洲安全

* 本文係國科會補助之研究計畫（編號 NSC-93-2414-H-135-001）之部分，特此致謝。

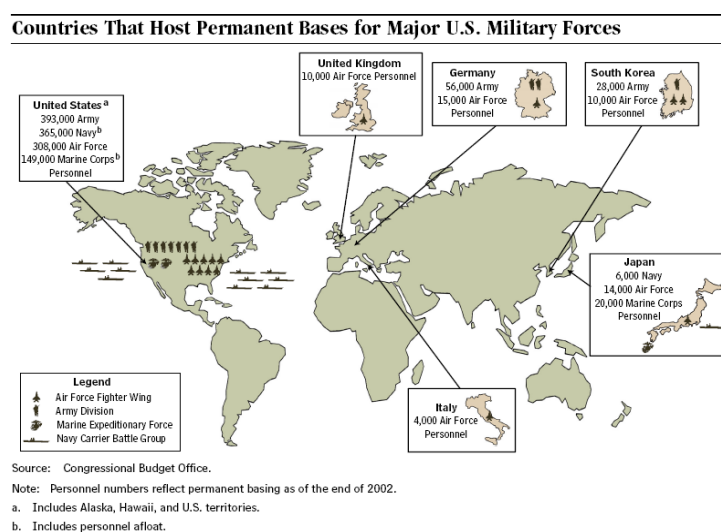
¹ Donald H. Rumsfeld, “Prepared Testimony of U.S. Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld, Senate Armed Services Committee,” 〈<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2004/February/Rumsfeld.pdf>〉

² U.S. House of Representatives, “Statement of Douglas J. Feith, Under Secretary of Defense for Policy before the House Armed Services Committee, June 23, 2004,” 〈<http://www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/108thcongress/04-06-23feith.pdf>〉

壹、前言

自第二次世界大戰之後，美國的全球軍力部署或軍事展現代表著對當地盟邦與友邦的承諾。在冷戰時期，此承諾是明顯的在防堵共產主義蔓延，在後冷戰時期，則是以確保當地的安全與穩定。後冷戰時期國際安全環境改變，戰爭的威脅降低，美國國內普遍要求縮減國防預算，美國政府逐漸修正其國家安全戰略、軍事安全戰略與區域戰略，並對於國家軍力規劃提出檢討報告，例如 1989-1990 年的《基本軍力》（*The Base Force*）、1993 年《全盤檢討》（*The Bottom-Up Review*）、1997 年與 2001 年的《四年一次國防檢討》（*The Quadrennial Defense Review*），³在這些檢討報告中，全球軍力部署或軍事展現就成為必須檢討的事項之一，特別是美國在各地區的永久軍事基地與駐軍（參閱圖一）。尤其是 2001 年的《四年一次國防檢討》帶動了布希（George W. Bush）政府全球軍力部署調整計畫的實施，因為 2001 年 9 月 11 日的恐怖攻擊事件改變了布希政府對美軍全球軍力角色與功能的思維。

圖一：美國海外永久駐軍基地與兵力



資料來源：Congressional Budget Office, *Options for Changing the Army's Overseas Basing*（Washington D.C.: Congressional Budget Office, 2004），p.ix.

³ Eric V. Larson, David T. Orletsky, Kristin Leuschner, *Defense Planning in a Decade of Change: Lessons from the Base Force, Bottom-Up Review, and Quadrennial Defense Review*（Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2001）。

冷戰結束後，美國全球安全周界已經從德國中部擴展至東歐與南歐，最大威脅不再是蘇聯坦克軍隊而是從中東蔓延至歐洲的暴力政治。⁴隨著歐洲情勢發展，布希政府就積極推動國防轉型計畫，國防部主管政策的次長費茲（Douglas J. Feith）就指出：國防轉型的關鍵面向是調整美國的全球軍力部署，也就是提升美國軍事力量型態、部署位置、數量與能力，以及美國盟國的性質。⁵然而如何衡量適當的駐軍，則向來是很困擾的問題，但都必須與國家安全戰略及區域戰略的目標結合。⁶美國布希政府遂檢討其全球軍力部署，這是美軍轉型計畫的一部分，由於國際環境的改變，美國國家安全戰略與區域安全戰略已有不同，前沿部署（forward deployment）的基本前提已經改變，不再期望其兵力在適當地點作戰，而是改為將兵力從基地迅速投射到戰場。⁷尤其是阿富汗戰爭與伊拉克戰爭之後，由於軍力調度的問題而加速其對全球軍力部署的評估與檢討，特別是從中東地區開始進行重新軍力部署與精簡之後，所引發的連鎖反應。加上，美國 2004 年的總統選舉促使布希總統利用宣布《全球軍力部署調整計畫》（*U.S. Global Defense Posture Review*）初步結論作為選舉策略，既可藉由撤離美國軍人與文職人員而爭取選票外，亦可緩衝伊拉克戰爭後駐伊美軍駐留的問題。當布希政府贏得連任之後，「全球軍力部署調整計畫」將陸續執行，勢必衝擊全球政治局勢，特別是在歐洲及亞洲地區的區域安全與穩定。

布希政府的《全球軍力部署調整計畫》有其源自 2001 年《四年一次國防檢討》而來的背景因素，其計畫原則與內容展現出美國企圖以更為靈活、精準及有效的軍力投射，預防與處理可能發生的衝突，尤其是「不穩定弧形」（Arc of Instability）地區。在歐洲地區的軍力部署調整計畫，更對於歐洲的安全產生新的戰略意涵。

貳、全球軍力部署調整計畫的背景因素

布希政府所提出的《全球軍力部署調整計畫》並不是突然之舉，而是從其成

⁴ Thomas Donnelly, "Realignment of Foreign Basing of U. S. Troops: Catching Up with History," *National Security Outlook*, March 1, 2003, < http://www.aei.org/include/pub_print.asp?pubID=16384 >

⁵ Douglas J. Feith, "Transforming the U.S. Global Defense Posture," < <http://www.csis.org/features/031203feith.pdf> >

⁶ Harlan K. Ullman, *In Irons: U. S. Military Might in the New Century* (Washington D. C.: National Defense University Press, 1995), pp. 129-153.

⁷ Under Secretary of Defense for Policy Douglas J. Feith, to the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., Wednesday, December 3, 2003, "Transforming the U.S. Global Defense Posture," < <http://www.dod.mil/speeches/2003/sp20031203-0722.html> >

立不久之後，即已經著手進行規劃，2001 年的《四年一次國防檢討》就是整個計畫的肇始。整個相關的背景因素包括了：一、新保守主義者（Neoconservatives, Neocon）勢力的影響；二、國防規劃原則的改變，由「以能力為基礎」（Capability-based）的模式取代了「以威脅為基礎」（Threat-driven）的傳統模式；三、「2005 年基地關閉與重整」（*Base Realignment and Closure 2005*）法案，與 2003 年「全球軍事展現與基地整合策略」（*Integrated Global Presence and Basing Strategy*）的影響；四、加上阿富汗戰爭與伊拉克戰爭的影響；五、2004 年總統選舉的影響，致使其進度加速。

一、新保守主義勢力的影響

布希政府在 2001 年成立之後，任命其父親的前國防部長錢尼（Dick Cheney）擔任副總統，前國防部次長沃夫維茲（Paul Wolfowitz）為副部長，陸續有相關人員擔任國防部與國務院重要職務，例如國防部主管政策的前首席次長李比（Lewis Leiby）擔任副總統的國家安全顧問與幕僚長，雷根政府的國防部主管談判政策的前副助理部長費茲擔任國防部主管政策的次長，這些人即是所謂的「新保守主義者」，他們認為美國無法再以圍堵的方式因應所面對的威脅，而是必須予以防止，必要時採取先制的軍事行動防止。美國的國防預算不足以因應所面對的威脅，以及並未積極地對抗威脅，而使美國陷入危險之境。例如伊拉克的海珊總統進行大規模毀滅性武器擴散，1991 年的波灣戰爭沒有強勢處置而迫使發生 2003 年的伊拉克戰爭。主張從伊拉克開始進行民主轉型，以推動中東地區的民主化。美國不應受到多邊國際組織的限制，而強調單邊主義由美國介入區域與全球的衝突。因此，他們主張強勢的國防與外交政策，藉由報章雜誌、學界、研究智庫的研究報告，批評柯林頓政府的國防外交政策。⁸隨著布希政府上台，新保守主義人士重新掌握國防與外交政策，得以有機會推動國防與外交改革。

早在 1992 年老布希政府任內，當時擔任主管政策的國防部次長沃夫維茲主

⁸ 有關新保守主義的起源、人員、主張、影響力與批評，請參閱 Mark Gerson, *The Neoconservative Vision: From the Cold War to Culture Wars* (Lanham, MD.: Madison Books, 1997); Robert Kagan and William Kristol, *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* (San Francisco: Encounter Books, 2000); Stefan Halper and Jonathan Clarke, *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004); Craig R. Eisendrath and Melvin A. Goodman, *Bush League Diplomacy: How the Neoconservatives Are Putting the World at Risk* (New York: Prometheus Books, 2004); John W. Dean, *Worse Than Watergate: The Secret Presidency of George W. Bush* (Boston: Little, Brown and Company Books, 2004)

導了國防部的《1994-1999 年國防規劃指導綱領》(*Defense Planning Guidance for Fiscal Years 1994-1999*)，草稿中就已經主張美國不僅要獲得與維持全球軍事優勢，防止新競爭者的興起；為了美國的利益與價值，必要時採取先制的單邊行動；也要以在各盟國前沿作戰基地組成的世界網絡將軍力投射至各衝突地區。⁹《國防規劃指導綱領》是屬極機密文件，但在 1992 年 3 月被紐約時報與華盛頓郵報報導出部分的主要內容，輿論與國會頓時為譁然，驚訝《國防規劃指導綱領》中的主張，是在建立後冷戰時期的帝國，紛紛提出批評。最後，迫使白宮要求國防部改寫《國防規劃指導綱領》而刪除先制的單邊行動主張。

然而，新保守主義者並不放棄宣揚其主張，即使在柯林頓總統任內，他們藉由轉任智庫主持人與研究員而發表其主張，最為著名的是「新美國世紀計畫」(the Project for the New American Century) 的《重建美國國防：新世紀的戰略、軍隊與資源》(*Rebuilding America's Defense : Strategy, Forces, and Resources for a New Century*) 報告，就是以 1992 年《國防規劃指導綱領》作為藍圖。¹⁰但隨著這群新保守主義人士重新掌握國防與外交大權，而逐漸落實 1992 年時的《國防規劃指導綱領》，成為「布希主義」(Bush Doctrine) 的重要成分，2002 年的《國家安全戰略》(*National Security Strategy of the USA*)¹¹就大部分採用了 1992 年《國防規劃指導綱領》的主張，甚至後來的美國出兵阿富汗與伊拉克都是受到此《國防規劃指導綱領》的影響。¹²因此，此次全球軍力部署調整檢討計畫，也是

⁹ 有關 1992 年《國防規劃指導綱領》的重要內容，參閱 Public Broadcasting Service, "Excerpts from 1992 Draft Defense Planning Guidance," <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/etc/wolf.html>>

¹⁰ The Project for the New American Century, *Rebuilding America's Defense : Strategy, Forces, and Resources for a New Century*, p.ii, <[http://www.newamericancentury.org/Rebuilding Americas Defenses.pdf](http://www.newamericancentury.org/Rebuilding_Americas_Defenses.pdf)>

¹¹ 依據 1986 年「高尼法案」(The Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act) 規定布希總統應該在就任 150 天內將其國家安全戰略送交國會，再由國防部依據國家安全戰略擬定國防戰略，但由於布希政府首先關切國防改革而先有 2001 年 9 月 30 日的《四年一次國防檢討》，直至 2002 年 9 月才送交國家安全戰略。

¹² 整個新聞的發展與後續影響，請參閱 Craig R. Eisendrath and Melvin A. Goodman, *Bush League Diplomacy: How the Neoconservatives Are Putting the World at Risk* (New York: Prometheus Books, 2004) ; John W. Dean, *Worse Than Watergate: The Secret Presidency of George W. Bush* (Boston: Little, Brown and Company Books, 2004) ; 美國公共電視台 (Public Broadcasting Service) 在 2003 年 2 月 20 日製作〈戰爭內幕〉(The War Behind Closed Doors) 專題報導說明此指導綱領如何成為布希總統的國防軍事準則 (doctrine)，以及影響伊拉克戰爭的發生，Public Broadcasting Service, "The War Behind Closed Doors," <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/>>

新保守主義者落實 1992 年《國防規劃指導綱領》的主張，換言之，此次的調整檢討計畫可說是 1992 年《國防規劃指導綱領》的更新版本，也是沃夫維茲副部長等新保守主義者的勝利。¹³

二、以能力為基礎取代以威脅為取向的全球部署

布希政府在 2001 年上台之後，新保守主義人士即以 1992 年《國防規劃指導綱領》的主張為基礎，對美國傳統的「以威脅為基礎」國防規劃模式有所不滿，國防部長倫斯斐遂提出「以能力為基礎」的模式取代，2001 年的《四年一次國防檢討》就改以「能力為基礎的模式」來建構美軍的兵力結構，而不是傳統的「威脅為基礎的模式」，並提出「美國軍力全球部署重新定向」（Reorienting The U. S. Military Global Posture）。尤其是此檢討報告公佈時（2001 年 9 月 30 日），美國正逢 911 恐怖攻擊事件之後不久，也就特別指出：由於恐怖份子與流氓國家嘗試取得大規模毀滅性武器，恐怖份子也可以輕易地攻擊美國與盟邦，致使美國與盟邦面對日增的安全挑戰，尤其某些國勢衰落的國家更成為恐怖份子滋生地或庇護所。還有許多區域強國身處戰略抉擇的關頭，其意圖與未來的戰略走向不明。這些新的安全環境情勢，促使美國必須檢討與改變全球軍力部署，以尋求強化與主要盟邦與夥伴的防衛關係，加強盟邦的角色與能力，共同因應新的安全威脅與挑戰。¹⁴2001 年的《四年一次國防檢討》遂成為此次《全球軍力部署調整計畫》的根源，自此美國逐步進行檢討與改變全球軍力部署。

因此在 2001 年的《四年一次國防檢討》與 2002 年的《國防報告書》（*Annual Report to the President and the Congress*）就指出新的兵力規模構建是要能使盟國友邦安心、防衛美國、嚇阻關鍵區域內的侵略與壓迫、在兩個重疊的主要衝突中迅速擊敗侵略，以及進行次數有限的小規模應變作戰。¹⁵在 2002 年的《應變規劃指導綱領》（*Contingency Planning Guidance*）中，將此四項原則更為具體化，也就是防衛一個國家（美國），維持軍隊能嚇阻四個關鍵區域（歐洲、東北亞、

¹³ Jim Lobe, "Pentagon Moving Swiftly to Become 'Globocop'," *Foreign Policy in Focus*, <http://www.fpif.org/pdf/gac/0306globocop.pdf> ; Jim Lobe, "US Military on the Move," *Asia Times*, http://www.atimes.com/atimes/Front_Page/FFAa03.html)

¹⁴ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Washington D.C.: Department of Defense, 2001), pp.25-27..

¹⁵ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Washington D.C.: Department of Defense, 2001), pp.17-18; Department of Defense, *Annual Report to the President and the Congress* (Washington D.C.: Department of defense, 2002), pp.50-51..

東亞與中東及南亞)內的侵略與壓迫,以及同時在這些區域的二個區域內擊敗侵略,並能在選定的時空獲取決定性勝利(包括強迫一個國家政權轉移或佔領一個國家)。遂有「1-4-2-1」戰略的簡稱,布希政府遂以「1-4-2-1 戰略」取代了柯林頓政府的「兩場主要區域衝突」(Two Major Regional Conflicts)戰略,¹⁶另外,根據美軍「作戰效用研究」(Operational Availability Study)¹⁷設定美軍的作戰效用應是在十日內部署到遠方的戰場,三十日內擊敗敵人,並在另一個三十日內準備再一次的作戰。¹⁸由此可知,美軍對於全球軍力部署彈性與靈活度的要求,是要將軍力儘速準確地投射到戰場,而不是藉由駐紮大規模軍力。

倫斯斐在參議院國防委員會作證就指出:全球反恐戰爭的經驗是在 21 世紀軍事衝突成功的關鍵不必然(武裝部隊)數量多而是其能力,.....觀察我們的全球軍力部署檢討,.....數量不是最佳方法,可以降低數量關鍵是武裝部隊迅速地、精準地及有效地投射至世界任何地方的能力。¹⁹國防部沃夫維茲副部長在眾議院作證說我們正以兩種關鍵的方法重新安排我們在世界各地的軍事「足印」²⁰:調整我們在關鍵地區的駐紮或部署軍事能力的混合比例,以因應每一地區的特殊情況;強化我們隨時在世界各地迅速遂行全球軍事行動的能力,以完成我們的區域軍事展現目的。²¹

2004 年 6 月 9 日,國防部、國務院與國家安全委員會高階官員在記者會上,共同說明此次《全球軍力部署調整計畫》的背景簡報,其目標是 1.要強化與盟邦、友邦的關係與建立新的夥伴關係;2.能因應不確定性;3.以全球與區域觀點面對挑戰;4.強調因應不確定性與挑戰的速度;5.強調能力而非數量,以確保盟邦具

¹⁶ William M. Arkin, "War Plans Meaner, Not Leaner: Streamlining was Promised but has not Occurred-and Postwar Strategy Still Gets Short Shift," *Los Angeles Times*, March 21, 2004, p.M1.

¹⁷ 此研究是由參謀首長聯席會議副主席佩斯(Peter Pace)將軍負責,研究美國所能投射至海外作戰的能力、時機與地方。參閱 Jim Garamone, "Pace Says Planning Guidance Will Reshape Military," <http://www.defenselink.milnews/Oct2002/n10172002_200210173.html>

¹⁸ Jason Sherman, "U. S. Shifts Troops Around the World," *Defense News*, May 31, 2004, p.4.

¹⁹ Donald H. Rumsfeld, "Prepared Testimony of U.S. Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld, Senate Armed Services Committee," <<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2004/February/Rumsfeld.pdf>>

²⁰ 軍事足印(footprint)指的是美國海外軍事基地、部隊與基礎建設。

²¹ The House Armed Services Committee, "Statement by Deputy Secretary of Defense Paul Wolfowitz before the House Armed Services Committee United States House of Representatives Hearing on U.S. Military Presence in Iraq: Implications for Global Defense Posture June 18,2003," <<http://www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/108thcongress/03-06-18wolfowitz.html>>

有適當能力因應安全挑戰。²²

這些都說明了美軍的全球軍力部署調整是強調提升美軍的軍事能力，並強化與盟國的安全關係，以因應美國在全球的軍事行動，以及達成美國作為全球強權國家的目的。美國 2004 年的《國家軍事戰略》（*National Military Strategy of the United States of America*）就列出保護美國對抗外部的攻擊與侵犯，防止衝突與突襲攻擊，戰勝敵人等三項軍事目標，其中防止衝突與突襲攻擊的軍事目標上，增加夥伴國家在安定區域安全的行動上能力與合作意願，是需要一個整合的、全球的軍力部署長期戰略檢討與強化。前沿部署與展現的軍隊之價值與效用是超越戰場的勝利。²³因此，軍隊的特質應是完全整合的功能與能力、能快速部署遠征、目的與時間上的網絡連結與綜合、分權整合的作戰能力、以適當能力能事先準備而迅速調適、戰場決策的優質化以及致命地摧毀敵人及其體系，軍隊必須要有創造與保有持續和平的軍事能力。²⁴

三、2005 年基地關閉與重整法案與全球軍事展現與基地整合策略的影響

自冷戰結束後，美國就已經進行四回合（1988、1991、1993 及 1995 年）的「基地關閉與重整」法案，但主要關注的焦點則是在國內政治方面；²⁵從 2002 年起，即配合「2005 年基地關閉與重整」法案，以及 2003 年「全球軍事展現與基地整合策略」（*Integrated Global Presence and Basing Strategy*）開始進行《全球軍力部署檢討計畫》。2002 年的「2005 年基地關閉與重整」法案則是第五回合的基地關閉與重整，雖然國內政治仍是主要的關注焦點，但此回合所引發的國際政治衝擊則是甚於以往回合。國會在「2003 年海外軍事設施與配置檢討法案」（*The Overseas Military Facility Structure Review Act of 2003*）成立「美國海外軍事設施結構檢討委員會」（*The Commission on the Review of the Overseas Military Facility Structure*）（簡稱「海外基地委員會」（*the Overseas Basing Commission*），

²² United States Department of Defense, “Defense Department Background Briefing on U.S. Global Defense Posture,” 〈<http://www.defenselink.mil/transcripts/2004/tr20040609-0843.html>〉

²³ The Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy of the United States of America* (Washington D.C.: Department of Defense, 2004), pp.7-13.

²⁴ Ibid., pp.14-18.

²⁵ 莫大華，〈美國關閉與重整國內軍事基地政策之探討〉，《美歐月刊》，第 121 期，1996 年 5 月，頁 91-112。

研究相關議題與向總統及國會提出檢討報告與政策建議。²⁶根據「2005 年基地關閉與重整」法案規定，國防部必須在 2005 年 5 月「2005 年基地關閉與重整」委員會出版政策建議前，進行全球軍事基地部署的全面檢討，以作為該委員會的參考資料。²⁷倫斯斐部長遂在 2003 年 3 月 20 日，發布「全球（軍事）展現與基地整合戰略」的備忘錄，要求國防部與各軍總部對於海外基地的部署進行檢討，並提出調整或關閉的建議。²⁸2005 年 5 月 9 日，「海外基地委員會」發表檢討報告認為國防部的海外基地整併計畫變動太多也太快，應延緩一年或數年，以評估相關措施（包括裝備、設施、法規、經費與戰略）；也批評國防部「全球軍事展現與基地整合策略」整個計畫充滿國防部單一機關的視野，強烈建議國會及政府其他機關參與整個計畫。²⁹接著 5 月 13 日，「2005 年基地關閉與重整」委員會也出版有關國內軍事基地關閉與重整的政策建議報告。³⁰就在「海外基地委員會」公佈期中報告不久，倫斯斐部長就批評該報告是沒有幫助的，其資料不正確，並可能洩漏了機密資料。他並未明指那些資料洩密，但國防部官員指出是有關美國與保加利亞及羅馬尼亞談判設立基地的利益。³¹同時，國防部也召開記者會提出說明，認為國防部是歷經多年審慎、深思熟練地與國會、其他部會與盟國友邦溝通協商過程而進行全球軍力部署調整計畫。³²因此，「海外基地委員會」遂將其報告從其網站中移除，³³但該報告仍能從其他機構的網站獲得。³⁴但國防部仍持續與國會與盟國友邦溝通協商的過程。歐洲司令部總司令瓊斯（James Jones）也對「海外基地委員會」的報告提出評論：雖然委員會（與我們）對相同問題提出

²⁶有關該委員會相關計畫與問題，可參閱其專設網站 <http://www.obc.gov>

²⁷ 有關國防部執行「基地關閉與重整」法案的相關計畫與問題，可參閱其專設網站 DOD BRAC HOME，〈<http://www.defenselink.mil/brac/index.html>〉

²⁸ The Globalsecurity.org, "Introduction-US Military Facilities," 〈<http://www.globalsecurity.org/military/facility/intro.htm>〉

²⁹ The Commission on Review of Overseas Military Facility Structure of the United States, Report to the President and the Congress (Washington D.C.: The Commission on Review of Overseas Military Facility Structure of the United States, 2005) .

³⁰ Department of Defense, *Department of Defense Base Closure and Realignment Report* (Washington D.C.: Department of Defense, 2005) .

³¹ Robert Burns, "Rumsfeld Chastises Panel for Revealing Sensitive Data," 〈<http://www.navytimes.com/story.php?f=1-292925-855065.php>〉

³² Donna Miles, "Overseas Realignment Process Proceeding in 'Deliberate, Thoughtful Manner,'" DefenseLink News, 〈http://www.defenselink.mil/news/May2005/20050509_949.html〉

³³ Mike Allen, "Report Critical of Rumsfeld Is Pulled after DoD Protest," *The Washington Post*, May 16, 2005, p. A5.

³⁴ 例如 Federation of American Scientists, 〈<http://www.fas.org/irp/agency/dod/obc.pdf>〉

不同的解決方案，但我們仍高興地注意到其中有關我們提議的最終狀況存有相同看法。³⁵

由此而知，此次的全球軍力調整計畫是延續美軍原先計畫的「全球（軍事）展現與基地整合戰略」與「2005 年基地關閉與重整」法案的相關作業，並非突然之舉，只是由於阿富汗戰爭與伊拉克戰爭的衝擊，以及 2004 年總統選舉加速了此次全球軍力調整計畫的初步結論。也因此，國會立法成立的「海外基地委員會」認為國防部的計畫變動太多也太快，建議延緩實施。然而，國防部則回應全球軍力調整計畫是多年審慎、深思熟練地與國會、其他部會與盟國友邦溝通協商過程而來。

四、阿富汗戰爭與伊拉克戰爭的衝擊

布希政府在阿富汗和伊拉克的軍事行動增加了美軍的人員需求，尤其是在中亞地區的塔吉克斯坦、烏茲別克與吉爾吉斯，以及中東地區的卡達、巴林、科威特、沙烏地阿拉伯等國建立基地，³⁶現役和後備軍人服役時間和調防的次數也大為提高，也思考其對全球軍力部署的啟示，國防部副部長沃夫維茲在眾院國防委員會作證指出，伊拉克戰爭展現美軍認為 21 世紀作戰勝利的關鍵特質：知識、速度、精準與致命性，而需要重新安排全球的軍力部署，以強化在地區內的嚇阻態勢，以及取得輪調基地的最大效率。³⁷2003 年 4 月 29 日，就在伊拉克戰爭勝利不久，倫斯斐宣布美軍將沙烏地阿拉伯撤軍。美軍也將陸續從波灣國家的卡達、科威特與伊拉克撤軍，海軍也會結束在波灣駐紮一個航空母艦戰鬥群的海上部署。不久，即引發美國內部的辯論，正反意見皆有。³⁸但整個辯論仍無定論，但隨著盟國遭受恐怖攻擊事件與人質綁架而陸續撤軍，以及美軍在伊拉克遭襲死亡人數日增，國內整個氣氛有了改變。

西班牙馬德里在 2004 年 3 月 11 日，遭受恐怖份子爆炸攻擊，居民死傷慘重，恐怖份子揚言西班牙若不從伊拉克撤軍，將會發生更多的攻擊事件，此事件並促

³⁵ U.S. European Command, "EUCOM Commander Comments on Report from Overseas Basing Commission" 〈<http://www.eucom.mil/english/news/20050510.htm>〉

³⁶ David Isenberg, "The Ever-Growing US Military Footprint," *Asia Times*, 〈http://www.atimes/atimes/Middle_East/EE10Ak01.html〉

³⁷ U.S. Department of Defense, "Testimony on U.S. Military Presence in Iraq: Implications for Global Defense Posture," 〈<http://www.defenselink.mil/speeches/2003/sp20030618-depsecdef0302.html>〉

³⁸ Christopher Prebles, "After Victory: Toward a New Military Posture in the Persian Gulf," *CATO Policy Analysis*, No.477 (June 10, 2003) .

成反對黨勝選。2004 年 4 月 19 日，西班牙新總理札帕泰羅（Jose Luis Rodriguez Zapatero）下達儘速從伊拉克撤軍的命令。接連一些國家（例如宏都拉斯、多明尼加、挪威、菲律賓、泰國、義大利、保加利亞、紐西蘭及烏克蘭）也因恐怖攻擊事件或人質綁架事件而宣布從伊拉克撤軍或停止增加駐軍，加速了美國對於全球軍力部署的檢討。³⁹

美國為因應西班牙撤軍引發的軍力空隙，遂協商其他盟國增援，例如協調英國增加派軍，以填補西班牙撤軍留下的空隙；⁴⁰或是從其他本土基地與海外基地調派軍力，例如美國國防部於 2004 年 5 月 17 日正式告知韓國及日本政府，美國將自韓國撤出約 3,600 名陸軍部隊，並將之轉移至伊拉克，以稍緩和美軍在伊拉克的燃眉之急；⁴¹或是延緩駐伊美軍「地面部隊的輪調計畫」（*Ground Troop Rotation Plan*）。⁴²事實上，早在西班牙撤軍之前，倫斯斐部長就已經宣佈由於安全情勢轉變，美軍個人駐伊拉克的駐紮期間將延長，輪調計畫將延緩；以及在攻陷巴格達不到三星期，就宣布從沙烏地阿拉伯撤離美軍，因為伊拉克政權瓦解後，中東地區是較為安全及穩定的地區。⁴³

五、總統選舉的影響

美軍全球軍力部署計畫與作業原本依計畫正積極與相關盟國及友邦進行諮

³⁹ ofw.balita.ph, “16 - RP to withdraw 11 members of Iraq force, says Albert,” 〈[http:// ofw.balita.ph/html/public_html/article.php?story=20040716111747659](http://ofw.balita.ph/html/public_html/article.php?story=20040716111747659)〉；《新浪網》，“意外長稱只要伊政府要求 意大利可隨時撤軍,” 〈[http:// china.sina. com.tw/news/w/2004-08-26/16013503245s.shtml](http://china.sina.com.tw/news/w/2004-08-26/16013503245s.shtml)〉；新浪網，“保加利亞總統敦促駐伊聯軍確定駐紮期限,” 〈[http:// china.sina. com.tw/news/w/2004-09-04/07003579075s.shtml](http://china.sina.com.tw/news/w/2004-09-04/07003579075s.shtml)〉；Agence France-Presse, “NZ Iraq Troops Home by Saturday,” 〈<http://www.news.com.au/common/printage/0,6093,10853927,00.html>〉；《新浪網》，“烏克蘭總統庫奇馬宣布將駐伊拉克烏軍削減 200 人,” 〈<http://china.sina.com.tw/news/w/2004-09-08/04333612239s.shtml>〉；CCTV.com, 〈“西班牙建議其他國家從伊拉克撤軍,” 〈<http://202.108.249.200/news/world/20040910/101033.shtml>〉〉

⁴⁰ 《大紀元 報》，“英可能增兵伊拉克填補西班牙撤軍後之空缺,” 〈<http://www.epochtimes.com.tw/newspage.asp?catid=4&newsid=86002>〉

⁴¹ 徐琳，“美國裁減駐韓軍隊：美韓同盟及美軍亞太部署的反思,”《華盛頓觀察週刊》，第 19 期，2004 年 6 月 2 日, 〈<http://www.washingtonobserver.org/big5/infocus-uskoreaally-060204CN84.cfm>〉

⁴² U.S. Department of Defense, “Defense Department Operational Update Briefing,” 〈<http://www.defenselink.mil/transcripts/2004/tr20040415-secdef0622.html>〉

⁴³ U.S. Department of Defense, “DoD News Briefing- Secretary Rumsfeld and Gen. Pace,” 〈<http://www.defenselink.mil/transcripts/2003/tr20031021-secdef0804.html>〉；Christopher Preble, “After Victory: Toward a New Military Posture in the Persian Gulf,” *Policy Analysis*, No.477 (June 10, 2003) .

商，但適逢 2004 年總統選舉，不免也成為選舉議題。尤其是涉及到美國駐伊拉克軍隊規模的問題，隨著美軍死亡人數增加，這問題就更為敏感。因為這勢必衝擊到美軍的全球軍力部署調整，2004 年 4 月 13 日，布希總統就在全國記者會上答覆記者問題時指出，對於外界認為伊拉克越演越烈的動亂已經如同是另一場越戰，這樣的類比是錯誤的，並且是向我們的部隊和敵人傳遞錯誤訊息。若是中央指揮部總司令認為需要增加軍隊，他會同意增兵伊拉克。並重申 6 月 30 日前還政於伊拉克人民的時程不變，但他說，7 月以後美軍將繼續留駐伊拉克，直到伊拉克恢復秩序為止。⁴⁴5 月 24 日，布希總統在「陸軍戰爭學院」(U.S. Army War College)演說中，再次重申美國將持續維持目前的駐軍規模(138,000 人)，直到伊拉克穩定後，美軍規模會縮減為 115,000 人。⁴⁵

2004 年 6 月 28 日，布希總統為避免伊拉克問題成為總統選舉的重大議題，特別是美軍傷亡人數持續增加的困擾，草率地提早兩天將政權歸還伊拉克人民，政權轉移儀式更是簡單與保密，以避免反對人士的抗議與恐怖攻擊。2004 年 8 月 1 日，民主總統候選人凱瑞(John F. Kerry)宣稱，若他入主白宮，在其第一任任內不會增派駐伊拉克美軍，並希望讓「為數可觀」的士兵返回家園，否則他會將此視為失敗的政策。⁴⁶

8 月 11 日，布希總統為反擊民主總統候選人民主黨總統候選人凱瑞，而保證若是連任總統，將在明年 8 月前，大幅裁減海外美軍；也矢言儘快從伊拉克撤軍，但拒絕設定時間表；他並警告，立即從伊拉克撤軍可能導致伊拉克的「重大傷害和流血」。⁴⁷

8 月 16 日，布希總統在「海外作戰退伍軍人協會」(Veterans of Foreign Wars)年會中宣布：

今天我宣布一個部署美國武裝力量的新計畫，在未來的十年，我們將部署一個較靈敏與較彈性的軍隊，意味著我們的多數部隊將部署在美國本土。……雖然在我今天宣布的計畫下，我們

⁴⁴ The White House, "Presidential Addresses the Nation in Prime Time Press Conference," <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/04/20040413-20.html>

⁴⁵ The White House, "President Outlines Steps to Help Iraq Achieve Democracy and Freedom," <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/05/20040524-10.html>

⁴⁶ 奇摩新聞, "美國民主黨總統候選人凱瑞稱, 若當選將不增派助伊拉克兵力," <http://tw.news.yahoo.com/040802/14/uxnu.html>

⁴⁷ 《聯合報》, 民國 93 (2004) 年 8 月 12 日, <http://www.udn.com/2004/8/12/NEWS/WORLD/WOR3/2182275.shtml>

仍將有著顯著的海外軍力展示，但它將降低我們軍隊與軍人家庭的壓力。在未來的十年，我們將帶回約六萬到七萬名的軍人，以及約十萬名的軍眷與文職人員回到美國本土。如此，我們的軍人在其生涯中，將會有更多的時間留在美國本土的營地，以及較大的可預測性與較少的調動。⁴⁸

布希總統宣布《全球軍力部署調整計畫》的初步結論，是他的選舉策略之一，既可爭取軍人及其眷屬的選票，又可減緩國內反對延長駐留伊拉克的爭議。⁴⁹

兩天之後，民主黨總統候選人凱瑞出席同一場合，在他的演講中，批評布希總統的撤軍計畫時機與方式都不對，是在錯誤時間傳遞的錯誤訊息，匆促宣布將增加對我們意圖與承諾的質疑，並減弱美國盟國力量及南韓與北韓談判的能力。⁵⁰ 白宮發言人（Scott McClellan）則指凱瑞誤解布希總統的撤軍計畫，更反而引述凱瑞在8月1日的發言：我想我們可以重大地改變軍隊的部署，不僅是在那（伊拉克），而是世界各地。也許在朝鮮半島及歐洲，我們有很大的可能性，但布希政府沒有多少想像力。藉以諷刺凱瑞的批評。⁵¹

9月6日，民主總統候選人凱瑞競選集會上表示，若當選總統將爭取在四年內從伊拉克撤軍。凱瑞還批評伊拉克戰爭在錯誤的時間、錯誤的地點發生，是一場錯誤的戰爭。甚至，凱瑞認為多國部隊90%是美國軍隊，死亡官兵中近90%是美國軍人，它根本不是一個多國的大聯軍（grand coalition）。⁵²

面對凱瑞的批評，布希總統於9月6日批評凱瑞先是支持伊拉克戰爭，現在又投票反對提供預算補給部隊，他強調身為三軍統帥必須完全支持駐伊美軍，使其完成任務而光榮返鄉。⁵³ 後來又指責凱瑞是在向部隊傳遞混亂、錯誤的訊息。⁵⁴

⁴⁸ The White House, "President Speaks at VFW Convention," < <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/print/20040816-12.html> >

⁴⁹ 參閱 Rohan Pearce, "United States: What's Behind Washington's New 'Global Military Posture'," < <http://www.greenleft.org.au/back/2004/604/604p12.htm> >

⁵⁰ *Los Angeles Times*, August 19, 2004, p.A12.

⁵¹ The White House, "Press Gaggle by Scott McClellan," < <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/20040818-2.html> >

⁵² *The Washington Post*, "Kerry Lays Out Iraq Plan," < <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A35515-2004Sep20.html> >

⁵³ The White House, "President's Remarks at a Victory 2004 Rally in Poplar Bluff, Missouri," < <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/09/20040906-4.html> >

⁵⁴ The White House, "Remarks by the President at Victory 2004 Rally," < <http://www.whitehouse.gov/>

9月20日，凱瑞又批評布希總統沒有告訴國人，駐伊美軍還需要駐紮多久、是否努力組成較廣泛的聯軍，以及會超過2000億美元的經費；並指出若是當選，則會從明年夏天開始撤軍，並在四年之內回到美國。⁵⁵但隨著布希總統的贏得連任，除非伊拉克情勢發生重大改變，否則整個撤軍計畫將由布希政府主導，並依其既定計畫逐步執行。

在上述的背景因素下，全球軍力部署調整檢討計畫歷經近4年的檢討過程，而在2003年有了初步結論，並由於2004年的總統選舉策略的考量，遂加速此計畫的推行。但實際上，後續的推動與執行則是仍需相當的時間，尤其是涉及的相關盟國與夥伴國家，特別是德國、韓國與日本。

參、全球軍力部署調整的內容概要

2003年11月25日，布希總統宣布：重整我們軍力的全球部署更能因應新的安全挑戰，……從今天開始，將加強與國會、海外友邦、盟邦及伙伴，諮商現正進行的海外軍力部署檢討。我們將確信我們將正確的軍力部署於最適當的位置，並最能因應新的安全環境。⁵⁶他更指出：

美國的國家安全與友邦、盟國及全球夥伴的安全緊密關聯，此（全球軍力部署）檢討將強化既有關係與增加美國更有效履行防禦承諾的能力。為達此目標，美國將邀請友邦盟國完全參與，而且因為任何來自此檢討的提議與調整，必須是全面及可承受的，將會與國會密切諮商。⁵⁷

自此開始，美國積極與盟邦討論改變全球軍力部署的議題，⁵⁸特別是在歐洲

news/releases/2004/09/20040916-19.html〉

⁵⁵ CNN.com, “Kerry: Bush’s Iraq Policy Has Endangered U.S.,” 〈<http://www.cnn.com/2004/ALLPOLITICS/09/20/kerry.iraq/>〉; John Kerry, “Speech at New York University,” 〈http://www.johnkerry.com/pressroom/speeches/spc_2004_0920.html〉

⁵⁶ The White House, “Statement by the President,” 〈<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>〉

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ 例如12月上旬，國務院政治事務次卿 Marc Grossman 與國防部主管政策次卿 Douglas J. Feith 連袂訪問歐洲；2004年2月9日，政軍事務助卿 Lincoln Bloomfield 訪問菲律賓；〈<http://usinfo.state.gov/utills/printage.html>〉；〈<http://www.defenselink.mil/transcripts/2003/tr20031210-0984.html>〉；〈<http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2004/02/mil-040210-pla-daily02.htm>〉

與亞洲地區。國務院與國防部官員遂訪問西班牙、土耳其、羅馬尼亞、俄羅斯討論美軍重新部署事宜，⁵⁹尤其是在法德兩國反對美國出兵伊拉克之後，不免令人質疑美國是否藉此懲罰德國，遂引起討論重新部署軍力的時機問題。國防部與國務院聽取這些國家意見作為研擬提案的參考，由布希總統做最後的決定。

布希在 2004 年 8 月 16 日的演講中，並未詳細說明「全球軍力調整」的內容，而是由白宮新聞發言人室發布「新聞背景資料」（Fact Sheet），說明此計畫的目標、背景與改革綱要。⁶⁰

一、目標：

（一）擴展與盟國的國防關係與建立新的夥伴關係：全球軍力部署調整計畫將增強美國更有效地履行其國防承諾。美國的軍事展現將以最適合 21 世紀的軍事要求、與盟國及夥伴的關係、當地條件狀況與對地主國的衝擊而均衡地設計。

（二）發展彈性以因應全球的不確定：國家安全的全球威脅難測，因此發展新的擴展安全關係而強調兵力部署的彈性。

（三）配合區域與全球的軍事展現：新的全球威脅需要海外軍力部署，以因應世界各地的任務，維護對北約組織與盟國的承諾。

（四）能夠快速的軍力投射：海外軍力調整必須改善遠程應變作戰的快速反應能力，因為軍隊不可能在其駐地所在作戰。因此需要適合軍隊的移動所需的已升級的運輸基礎設施、沿運輸路徑預先配置的裝備，以及簡潔的部署作戰指揮結構。

（五）以能力取代數量：軍事行動的新概念是速度、（能力）投射範圍、精準、知識與戰力。前沿部署基地的軍隊數量不再精確地呈現美軍的有效的軍事能力。

二、背景：

⁵⁹ The U.S. States Department, “Feith Has Consultations in Bucharest on U.S. Global Force Posture,” <http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=2003&m=December&x=20031211165735osnhojac7.091701e-03&t=usinfo/wf-latest.html> ; The U.S. States Department, “Grossman in Ankara Discusses U.S. Force Posture,” <http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=2003&m=December&x=20031210160819osnhojac2.573794e-02&t=usinfo/wf-latest.html>)

⁶⁰ White House, “Fact Sheet: Making America More Secure by Transforming Our Military,” <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/print/20040816-5.html>)

(一) 美軍的全球軍力部署是為對抗冷戰時期的敵人而發展，而不是為因應今日國家安全的威脅。美軍的全球軍力部署是以特定區域的威脅而設計軍事展現。冷戰時期的軍力部署是以確定的敵人與戰場而建立，但蘇聯瓦解後，國家威脅已較難測，最近 15 年的經驗則是派兵到無法事先預測的戰場，因此需要改革全球軍力部署，以有效地因應今日的威脅。

(二) 以軍隊與裝備的數量衡量美國的作戰能力。90 年代，美軍進行了從工業時代轉型到資訊時代的轉型，在資訊時代中，射程、匿蹤、精準、知識及戰力主宰戰場，而不是軍隊數量主宰戰場。高科技武器的戰力等同於十倍的以往武器的戰力。

(三) 布希政府正進行軍隊轉型，以有效地對抗 21 世紀的危險與更能保護美國的重大利益。2001 年布希總統採用體認戰爭本質變遷與國防部制度轉型需要的國防報告書，以因應新時代的挑戰。

(四) 911 恐怖攻擊事件彰顯了布希政府在 2001 年國防報告書中已認知的不確定性年代。阿富汗戰爭與全球反恐戰爭引發了有需要進行以戰略為基礎的全球軍力部署檢討報告，此報告是與國會及盟國密切諮商而進行檢討，並已經成為布希總統國防轉型議程的里程碑。

三、改革綱要

(一) 歐洲地區：支持北約組織的轉型，並以較為彈性的、可部署的軍隊與總部取代不再符合今日安全需要的冷戰基礎建設。未來的部署仍將維持前沿部署軍隊，以快速地部署早期介入歐洲與歐洲以外發生的衝突。⁶¹

1. 為歐洲地面作戰而部署的重裝部隊將返回美國，改由先進、有部署能力的部隊與空降單位，並由先進的訓練設施與高機動力的基礎建設所支援。
2. 陸海空軍的指揮機構將改革為簡便有效與整併。
3. 將增強駐紮與輪調的特種部隊的重要性，並派駐容易在歐洲內外移動的

⁶¹ 美軍歐洲司令部也在 8 月 16 日發表聲明，就布希總統的演說作出其配合的軍力部署調整，包括前沿作戰基地與合作安全基地，特別是在北約組織新成員國內的前沿作戰基地與合作安全基地，將提供雙方雙邊訓練與全北約組織規模的訓練，較大的運作彈性與機會；在非洲則是擴展安全合作場地，以協助夥伴國家因應未統治與統治不良區域內的挑戰，並強化區域內的反恐與反毒能力等等。U.S. European Command, "U.S. European Command Statement Following President Bush's Remarks Addressing Global Posture," <http://www.eucop.mil/Diretorates/ECPA/News/News/Release/081604.htm>

地方。

(二) 中東地區：藉由阿富汗戰爭與伊拉克戰爭期間盟國夥伴提供的合作與途徑，作為未來其他合作形式的堅實基礎。

1. 仍將保有由前沿部署指揮機構與先進訓練設施支援的軍隊輪調與應變的基地。
2. 輪調的陸海空軍部隊將提供軍事展現，以及使盟國及夥伴國家安心。
3. 藉由與阿富汗及伊拉克的密切關係繼續在其重建與長期的區域安全中，擔負正面的角色；美國在此區域的長期軍事展現將是由此區域人民與政府的主權決定。

(三) 亞洲地區：藉由強化的長程打擊能力、簡便有效與整併的指揮機構，以及途徑協議網絡，改善嚇阻、勸阻與擊敗挑戰的能力。

1. 在太平洋配置額外的海上遠征軍隊將能提供全球與區域迅速有效的軍事行動。
2. 先進的打擊武器設備將配置於西太平洋地區。
3. 改善東北亞區域的軍事能力時，與區域內的堅強盟國共同改革美軍的軍事展現與指揮結構。
4. 在中亞與東南亞區域，建立為傳統部隊與特種部隊提供訓練機會與應變作戰途徑的基地網絡。

(四) 非洲與拉丁美洲：擴展在此地區的安全合作關係，以協助夥伴國家因應其所面對的挑戰。

1. 加強區域內反恐與反毒的訓練，以建立其反恐與反毒的能力，並維持遙遠地區的應變作戰途徑。
2. 此區域內的主要作戰基地並無調整計畫。

除了白宮新聞發言人室發表具體內容外，國防部更召開記者會邀請外籍記者參加，由國防部與國務院高階官員提出背景簡報說明與接受記者提問。各國記者詢問高階官員有關全球軍力部署檢討計畫的相關議題，例如特定地區或國家的調整內容與衝擊，國防部高階官員回答說，雖然過去軍力是以軍隊數量為衡量的標準，但在 21 世紀，衡量作戰能力或軍力的重點不完全是在軍隊的數量。最近的歷史顯示，在科技、組織、作戰與軍事戰略都已經提升到新境界，不管軍隊的數量多寡，都能達成更大的軍事成功。所以，美國的承諾一如以往般的堅強，而且作戰能力更為強大。⁶²

⁶² Department of Defense, "Defense Department Background Briefing on Global Posture Review," <http://www.defenselink.mil/transcripts/2004/tr20040816-1153.html> 〉

美國海外軍事基地將區分為四類：「軍力投射中軸基地」（Power Projection Hubs）、「主要作戰基地」（Main Operating Bases）、「前沿作戰基地」（Forward Operating Sites）及「安全合作場地」（Cooperative Security Locations），從其英文用字即可分辨出其間的層級。主要作戰基地是長期駐紮著軍隊，並有相關的裝備後勤與人員支援系統；前沿作戰基地是駐紮少數軍人，以及預先配置與儲存若干的裝備與物資；安全合作場地是由合約廠商或當地國家人員負責維持，並沒有（或極少數）美軍駐紮；軍力投射中軸基地則是由主要作戰基地所構成的網絡中，較為重要與有大規模軍力的基地。前沿作戰基地與安全合作場地補強主要作戰基地，並作為美軍迅速部署世界各地的「水上蓮葉」（Lily Pads）。⁶³ 前沿作戰基地會是安置有預先配置的裝備與後勤支援的「（作戰）暖身設施」（warm facilities），合作安全基地則是與盟國軍隊互動、訓練與演習的「簡易設施」（austere facilities），軍力投射基地是較大規模軍隊駐紮的基地，主要作戰基地則是駐紮中規模的軍隊，以保護地主國，但必要時則可放棄。軍力投射基地、主要作戰基地、前沿作戰基地與安全合作場地而設計安置不同的設施，例如關島就會成為軍力投射基地。⁶⁴

參謀首長聯席會議副主席佩斯（Peter Pace）將軍在國會作證指出：

全球地緣戰略持續迅速變遷，我們必須仍然維持有效率影響與支持這些變遷的能力及能量。我們的構想是以最適宜的方式部署美軍，以影響我們當前所面對的威脅，並藉由聯合前沿作戰基地構成的網絡建立軍力展現與能力。⁶⁵

為配合全球軍力部署調整計畫，國防部遂對美軍各軍種的組織與結構進行大規模轉型，提高部隊的機動性、靈活性與快速反應能力，以預防與因應不確定的

⁶³ 美軍以「水上蓮葉」（Lily Pads）比喻這些海外基地，亦即是跳板基地。Jon D. Klaus, “U.S. Military Overseas Basing: Background and Oversight Issues for Congress,” *CRS Report for Congress*, RS21975, November 17, 2004.

⁶⁴ Patrick Goodenough, “Talks to Begin on Reducing US Troop Numbers in Korea,” 〈<http://www.cnsnews.com/ViewForeignBureaus.asp?Page=\ForeignBureaus\archive\200406\FOR20040601a.html>〉

⁶⁵ The House Armed Service Committee, “Statement by Vice Chairman of the Joint Chiefs of Staff, General Peter Pace before the House Armed Service Committee United States House of Representatives, Hearing on Worldwide U.S. Military Commitments, June 18, 2003,” 〈<http://www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/108thcongress/03-06-18pace.html>〉

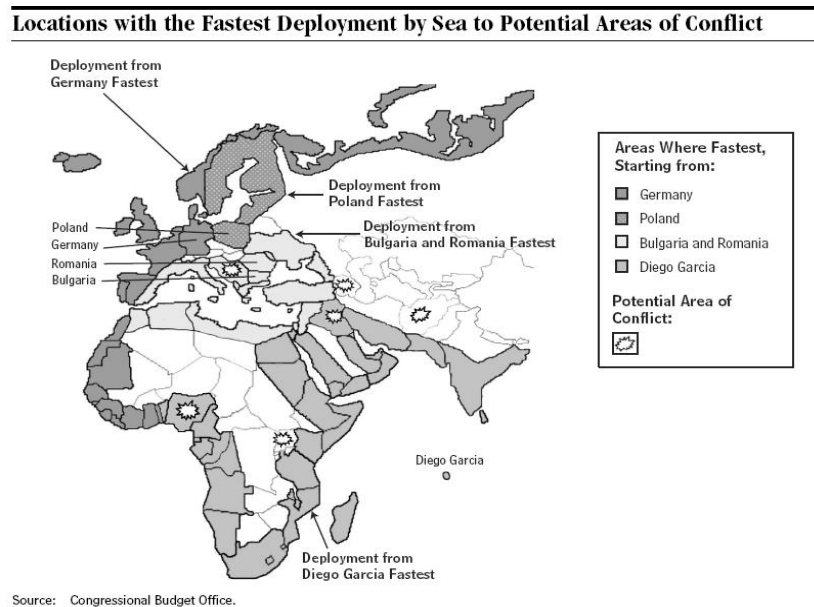
安全威脅，例如恐怖主義組織、擴散大規模毀滅性武器的國家所造成的威脅；並結合海外軍事基地的軍力部署，藉由預先配置的裝備與物資，將部隊迅速投射到衝突地區形成戰鬥力及執行戰鬥任務。例如在南亞、中東、東非、西非、南非等可能發生衝突的地區，最快速的海路運輸基地是迪亞哥·賈西亞島（Diego Garcia）；在北非與南歐地區，則是在保加利亞及羅馬尼亞的基地；西歐及北歐地區，則是在德國的基地；在東歐地區，則是在波蘭的基地（參閱圖二）。就精簡人數方面，美國全球軍力部署調整計畫預計精簡人數主要集中在德國與韓國（參閱下表）

	總數	韓國	德國
海外駐軍人數	287,802	40,840	76,058
計畫精簡人數	60,000~70,000	12,500	40,000~50,000
精簡人數比率	約 21%~24%	30.6%	約 53%~65%

資料來源：1.作者整理

2. Washington Headquarters Services, Department of Defense, *Active Duty Military Personnel Strengths by Regional Area and by Country* (309A) (Washington D.C.: Department of Defense, 2004) .pp.1-5.

圖二：海路運輸快速部署至衝突區域的基地



資料來源：Congressional Budget Office, *Options for Changing the Army's Overseas Basing* (Washington D.C.: Congressional Budget Office, 2004) ,p.20.

肆、歐洲地區的軍力部署調整計畫

就在布希總統演說之後，負責歐洲地區軍事任務的美軍歐洲司令部⁶⁶也發布新聞稿說明歐洲司令部的作為：⁶⁷

一、未來部署將包含能快速部署早期進入歐洲、非洲與其他衝突區域的前沿部署部隊；

二、陸、海、空軍部隊的總部將合理化及整併；前沿駐紮與輪調的特種部隊都將增強其重要性，都將使其能易於在歐洲內外移動；

三、輪調的陸海空軍部隊將不會以永久駐紮方式展現，確保盟國與夥伴能負擔區域的敏感議題；前沿作戰基地與安全合作場地，尤其是在北約新成員國內的前沿作戰基地與安全合作場地，將提供更大的作戰靈活度與提升雙邊及北約層面的訓練機會；

四、在非洲，將擴展合作安全關係以協助夥伴國家因應無法治理與治理不良區域的挑戰，不會設立主要作戰基地，而是建立不同的前沿作戰基地及合作安全場地陣線，強化區域性的訓練，以協助夥伴國家建立反恐與反毒行動的能力，以及維持進行遙遠區域應變作戰的路徑（access）；

五、將與美國國會及歐洲司令部責任區內的盟國友邦諮商後進行，沒有設定時間表，也不會貿然執行，一步到位。

歐洲司令部「戰略戰場轉型計畫」（Strategic Theater Transformation Plan）是美軍全球軍力部署調整計畫的一部分，就是希望藉由基地重整與改善兵力投射的路徑及能力，以提升戰略效率。⁶⁸其中主要的是有關地面部隊部署的議題，因此，歐洲司令部計畫將陸軍司令部總部與第五軍團總部合併，在義大利部署一個空降步兵旅作戰團隊（Airborne Infantry Brigade Combat Team），也就是將原駐紮的第 173 空降旅擴編成完全模組化的空降旅作戰團隊。在德國部署一個史崔克旅（Stryker Brigade Combat Team），⁶⁹兩個攻擊直昇機營（AH64D Longbow Attack

⁶⁶ 歐洲司令部的責任區從挪威北角（North Cap）、波羅的海、地中海、中東到南非的好望角，並擴及到東歐及高加索地區。

⁶⁷ U.S. European Command, “U.S. European Command Statement Following President Bush’s Remarks Addressing Global Posture,” 〈<http://www.eucom.mil/Directorates/ECPA/News/Release/081604.htm>〉

⁶⁸ James L. Jones, “Statement of General James L. Jones, USMC, Commander, United States European Command Before the Senate Armed Services Committee on 1 March 2005,” 〈<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2005/March/Jones%2003-01-05.pdf>〉

⁶⁹ Stryker 是美國陸軍新的輕型裝甲車，配備了先進的觀測/射控裝備，以及符合 21 世紀美軍需

Helicopter Battalions)、一個機動火箭營(High Mobility Artillery Rocket System Rocket Battalion),即是原駐紮的第一裝甲師及第一步兵師都將調離德國,在美伊戰爭期間,從德國基地調派至伊拉克作戰的第一裝甲師將不會調回德國,將持續派駐在伊拉克;第一步兵師也將調回美國本土基地。在東歐部署一個輪調的旅(Eastern European Task Force),由美國本土輪派部隊負責。其次,將陸軍所轄三分之二的軍事設施歸還駐地國,尤其在德國的主要軍事設施(參閱圖三)由14個減為4個,4個基地當中最重要 Grafenwoehr 基地也將整修,此基地是前進東歐的門戶,將作為與盟國協同訓練的基地,以及美軍前往東邊與南邊潛在危機地區的地面部署基地,並作為史崔克旅的駐地。還有,陸軍的航空部隊也整編為一個多功能航空旅(Multi-Function Aviation)駐紮在鄰近 Grafenwoehr 基地訓練區域的 Ansbach/Illesheim 區域之內,以強化史崔克旅及其他部隊的聯合訓練。

70

歐洲司令部的空軍指揮部則是關閉 Rhein 主要基地(Rhein Main Air Base)與 41 個其他基地,並強化 Ramstein 主要基地(Ramstein Main Air Base)與 Spangdahlem 基地(Spangdahlem Air Base)以彌補關閉 Rhein 主要基地所損失的作戰能力。海軍指揮部計畫關閉設在倫敦的總部,而遷移至義大利的那不勒斯(Naples),並精簡原設在那不勒斯的第六艦隊總部參謀人員,以及強化在地中海沿岸基地的後勤支援能力,例如西班牙 Rota 基地、義大利 Sigonella 基地與希臘 Souda Bay 基地,靈活地提供美軍遠征作戰部隊後勤支援。海軍陸戰隊指揮部則是強化其預先配置的遠征設施與物資及部隊,以提升其遠征作戰的能力。特種作戰指揮部則是駐紮與輪調在南歐地區,以支援與反應發生在高加索地區與非洲的危機衝突;並輪調增派一個陸軍特種作戰單位,以提升反恐作戰的靈活性與鄰近戰區所需的作戰支援。⁷¹

歐洲司令部也運用「戰區安全合作」(Theater Security Cooperation)計畫在非洲與歐洲(東南歐)建立不同的前沿作戰基地及合作安全場地陣線,強化區域性的訓練,以協助夥伴國家建立反恐與反毒行動的能力,以及維持進行遙遠區域應變作戰的路徑。根據歐洲指揮部指出,其在非洲的優先性是要增加非洲國家進行維和任務與應變作戰的能力,特別是經由非洲聯盟(African Union)及其他的區域組織協助;保護自然資源;提供醫療建議與援助改善當地衛生而提升區域穩

求的戰場指管通情系統。取名 Stryker 是紀念曾經獲得兩枚榮譽勳章的 Stuart S. Stryker 與 Robert F. Stryker,美軍為強化陸軍的機動力與部署,能以空運方式迅速投射到戰場,計畫成立六個史崔克旅支援各地區司令部作戰。

⁷⁰ 同註 68

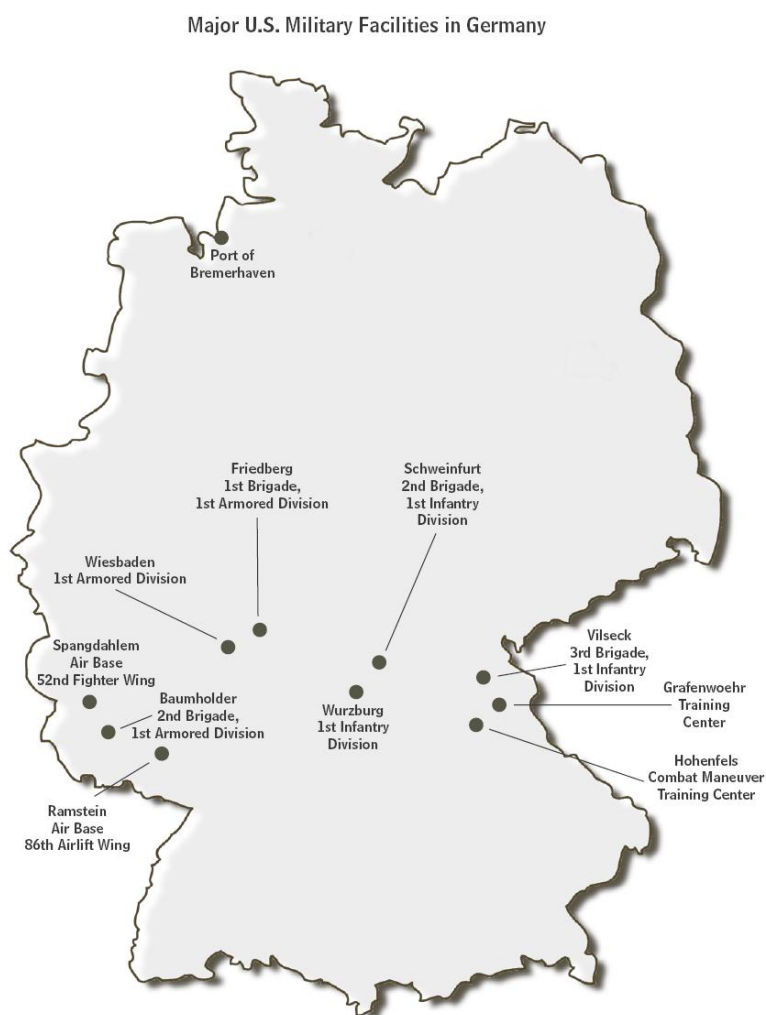
⁷¹ Ibid.

定。在歐洲的優先性是要協助盟國友邦發展與美國快速部署與作戰的能力；加強及擴大與波蘭、匈牙利、羅馬尼亞、保加利亞及土耳其的關係，以作為建立盟國部隊的基礎；部署焦點轉向東歐與南歐，以強化責任區域外的作戰能力；強化美國對北約新成員國的影響力；改善夥伴國家的相互運作性（interoperability）；強化高加索地區與黑海地區的穩定，協助巴爾幹半島西邊的國家整合納入歐洲與大西洋的國際機構。⁷²

綜合而言，歐洲司令部的軍力部署調整計畫是配合美軍全球軍力部署調整計畫，目標是在建立不同的前沿作戰基地及合作安全場地陣線，以強化區域性的聯合軍事與安全訓練，以協助夥伴國家建立反恐與反毒行動的能力，以及維持進行遙遠區域應變作戰的路徑。同時，其軍力部署調整計畫也對美國在歐洲地區的戰略產生若干的影響。

⁷² Ibid.

圖三：美軍在德國的主要基地分布



資料來源：Congressional Budget Office, *Options for Changing the Army's Overseas Basing* (Washington D.C.: Congressional Budget Office, 2004), p.ix.

伍、歐洲地區軍力部署調整的戰略意涵

誠如上述，美國在 1990 年代即已經嘗試進行全球軍力部署的調整計畫，其調整的方式主要是全面裁減，主要考量仍然是冷戰時期的戰略態勢。而此次的調整則主要是佈局調整，是美國主動應對 21 世紀挑戰的一次重大戰略調整，雖說整個計畫是其國防軍事轉型的一部分，但主要是企圖建立前沿運作的基地網絡，

作為其遠征軍隊前沿部署的跳板，以較機動與彈性的軍隊嚇阻潛在的競爭者，或是介入國際與區域衝突，這對國際形勢和地區安全將產生深遠影響。

一、從舊歐洲 (Old Europe) 前進到新歐洲 (New Europe)

倫斯斐部長認為在有關出兵伊拉克的相關議題上，德國與法國都是個問題，但德國與法國是舊歐洲，北約歐洲的中心已經東移，新加入的會員國大多數是站在美國這邊，支持美國作戰。⁷³自此，支持美國作戰的東歐國家則成了新歐洲，但倫斯斐這番談話引起德法兩國與美國的緊張關係。因此，全球軍力部署調整計畫中大規模撤離美國在德國的駐軍與整併基地，不免被認為美國是在報復德國不支持美國出兵伊拉克，因為有美國駐軍基地的德國城鎮當地經濟將受到重大的衝擊（例如失業率增加、地方稅收減少等等），遂有當地市長向德國外交部長陳情抗議，並轉達希望美國改變計畫。⁷⁴相較於德國的處境，新歐洲的匈牙利、保加利亞、波蘭、捷克，甚至是烏克蘭、吉爾吉斯，則會因為美國在境內建立基地而獲利。

但更重要的是，這也意味著美國改變了其歐洲戰略的焦點，因為美國之所以進行全球軍力部署調整計畫，就是反對現有的軍力部署仍是反映冷戰時期的安全威脅，無法因應新世紀的安全威脅。後冷戰時期很多東歐、波羅的海國家紛紛加入了北約，俄羅斯也與北約建立了伙伴關係，改善了歐洲的安全環境，俄羅斯不再是歐洲的威脅。因此，美國沒有必要繼續在德國駐紮大量部隊因應俄羅斯的威脅。歐洲司令部總司令瓊斯（James L. Jones）就指出，我們不再需要沿著德國的「富勒達峽谷」（Fulda Gap）或是習慣稱的西歐部署，事實上「不穩定的弧形」（Arc of Instability）地區是非常接近東歐與南歐，而且在可預見的十年，仍是如此。歐洲司令部的 21 世紀重心（center of gravity）反映著「大中東地區」（Great Middle East）、「不穩定的弧形」地區、高加索地區的國家、地中海東岸地區，以及北非及西非地區的「無法治理」（ungoverned）區域等地區的重要性。⁷⁵「不

⁷³ Department of Defense, “Secretary Rumsfeld Briefs at the Foreign Press Center,” http://www.defenselink.mil/transcripts/2003/t01232003_t0122sdfpc.html 。

⁷⁴ Andrew Borowiec, “U.S. Troop Plans Alarm Germans,” *The Washington Times*, [http:// washingtontimes.com/functions/print.php?StoryID=20040824-103700-9025r](http://washingtontimes.com/functions/print.php?StoryID=20040824-103700-9025r) ； Ian Traynor, “German Towns have the GI Blues over Troops’ Exit,” *The Guardian*, <http://www.guardian.co.uk/germany/article/0,2763,1304572,00.html> 。

⁷⁵ Donna Miles, “Jones Outlines NATO, EUCOM Transformations,” http://www.defenselink.mil/news/Nov2004/n11232004_2004112314.html ； James L. Jones, “Testimony of General James L. Jones, USMC, Commander, United States European Command Before the Armed Services

穩定的弧形」地區

首見於 2001 年的《四年一次國防檢討》，指的是從中東延伸到東北亞地區。⁷⁶後來擴展為從西半球到北非和東亞沿岸，以及包含作為恐怖主義基地的無法治理的區域。⁷⁷乃至從南半球的安地斯山地區、北非、中東到東南亞；⁷⁸從加勒比海、非洲、中東、高加索地區、中亞到東南亞。⁷⁹由此可知，美軍在歐洲地區的軍力部署調整計畫從舊歐洲前進到新歐洲的戰略意涵，就是要更接近其所認定的不穩定弧形地區，以迅速、精準及有效的軍力投射，防止及因應此地區可能發生的衝突。

二、擴展在歐洲的戰略縱深與影響力

隨著美國逐漸在前蘇聯的中亞加盟共和國與東歐華沙盟國而逼近俄羅斯邊界，勢必將進一步壓縮俄羅斯的戰略空間，但相對地，美國則是擴展了其在歐洲的戰略縱深，尤其是在東歐與南歐地區的縱深，乃至是中亞地區。例如歐洲司令部的責任區域就擴及到支援中央司令部，例如其十個飛行中隊中有四個中隊支援中央指揮部。其次，美軍在東歐與南歐地區設立安全基地，也能夠提升美國在歐洲的戰略影響力，因為隨著歐盟的成立與法德兩國反對美國出兵伊拉克，美國的影響力逐漸減弱，美國與歐洲的關係並不好。⁸⁰但隨著美國建立基地之後，美國即可利用軍事援助與安全援助，增強對駐在國的影響力，例如影響該國的軍事現代化、經濟發展與政治民主化，進而提升美國在歐洲的影響力。

Committee United States House of Representatives, March 24, 2004,” 〈<http://armedservices.house.gov/openingstatementsandpressreleases/108thcongress/04-03-24jones.html>〉

⁷⁶ Department of Defense, *The Quadrennial Defense Review* (Washington D. C.: Department of Defense, 2001), p3.

⁷⁷ Department of Defense, “Testimony on U.S. Military Presence in Iraq: Implications for Global Defense Posture,” 〈<http://www.defenselink.mil/speeches/2003/sp20030618-depsecdef0302.html>〉

⁷⁸ Vernon Loeb, “New Bases Reflect Shift in Military,” 〈<http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A32331-2003Jun8>〉

⁷⁹ Michael Mainville, “U.S. Bases Overseas Show New Strategy,” 〈<http://www.post-gazette.com/pg/04208/351890.stm>〉

⁸⁰ Philip Gordon and Jeremy Shapiro, *Allies at War: America, Europe and Crisis over Iraq* (New York: McGraw-Hill, 2004); Alan W. Dowd, “A Different Course? America and Europe in the 21st Century,” *Parameter*, Vol. 34, (Autumn 2004), pp.61-74.

三、促進駐地國家的軍事現代化、經濟發展與政治民主化

美國為了能在中亞與東歐地區設置前沿基地，遂提供駐地國家經濟援助、軍事援助與安全援助，協助其經濟發展與軍事現代化。首先，美國協調駐在國同意設立安全合作基地之時，就提供軍事援助（如經費、設施與裝備）與安全援助（如代訓警察與安全人員），不僅可以提升駐在國的軍事現代化外，也能夠強化其與美國的安全聯盟關係。其次，設置前沿基地也意味著增加了當地的就業機會，進而有助於其經濟發展與生活水準。例如美軍在吉爾吉斯的Manas空軍基地(Manas Air Field)就提供當地500個工作機會，工資成長到十倍為月薪一百美元；每日投入當地經濟約15萬6千美元，2003年更使吉爾吉斯的國內生產毛額成長6%。⁸¹美國也會利用其與駐在國（如吉爾吉斯、烏茲別克、喬治亞、烏克蘭）的關係而關切其內部的政治發展，⁸²推動美國式的民主政治，但也引發爭議與反彈。⁸³例如吉爾吉斯的國內政局變化，就讓美國布希總統面臨有關其民主政治承諾的挑戰。⁸⁴至於東歐與南歐地區則是藉由北約組織進行協助駐在國的民主化過程，逐漸而有所成效。⁸⁵

無論如何，美國藉由在東歐與南歐及中亞地區設立軍事基地而逐漸影響駐在國家的軍事、經濟與政治等面向的發展，進而逐漸達成美國的國際戰略與區域戰略及外交政策的目標。

四、對美俄戰略關係的影響

⁸¹ Michael Mainville, "U.S. Bases Overseas Show New Strategy," <http://www.post-gazette.com/pg/pp/04208/351890.stm>

⁸² 例如倫斯斐部長在2004年2月24日訪問烏茲別克時，烏茲別克政府就在倫斯斐到達之前釋放反對人士，倫斯斐就提醒烏茲別克總統要改善其國內的人權狀況。Charles Aldinger, "Rumsfeld Warns Uzbekistan on Human Rights," *The Washington Post*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A2177-2004Feb24.html?nav=headlines>

⁸³ Jackson Diehl, "Align With Democrats in Central Asia," *The Washington Post*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/06/19/AR2005061900702.html>；Pepe Escobar, "The Tulip Revolution Takes Root," *Asia Times Online*, http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/GC26Ag03.html

⁸⁴ Joshua Kurlantzick, "Bush's Mission: Democracy For Some," *CBS News*, <http://www.cbsnews.com/stories/2004/04/16/opinion/main612336.shtml>

⁸⁵ Jeffery Simon, *NATO Expeditionary Operations: Impacts Upon New Members and Partners* (Washington D.C.: National Defense University Press 2005)。

美軍全球軍力部署調整計畫藉由阿富汗戰爭、伊拉克戰爭、反恐戰爭、歐盟東擴與北約擴大的機會，而在前蘇聯的中亞加盟共和國及東歐華約盟國境內建立前沿基地，例如喬治亞、烏茲別克、吉爾吉斯、哈薩克、波蘭、羅馬尼亞、保加利亞等國，雖然在這些國家建立基地可以防止恐怖組織回到中亞，但引起這些國家國內的爭議。例如喬治亞共和國國內就對於俄羅斯撤離駐軍後，美國嘗試軍事展現於喬治亞境內而有所爭論，即使美國提供了大量的軍事援助。⁸⁶ 吉爾吉斯、亞塞拜然、烏茲別克國內的政局也因此受到美俄兩國的壓力，夾在兩強之間而不穩定，甚至是與中國的關係。⁸⁷

雖說俄羅斯國防部長 Sergei Ivanov 表示這些計畫並無可擔心之事，也不會有重大的部隊移動。⁸⁸ 但美國仍然審慎地不要引起俄羅斯不安，為消除俄羅斯的不安，美國除派遣高層官員前往說明全球軍力部署調整計畫外，更公開表明這些基地是用於平常時期訓練而不會是美軍永久駐地，⁸⁹ 並且美國會及時通告俄羅斯有關事務。

歐洲司令部副總司令在國會聽證會中就說，美軍調整在西歐的軍力部署不會困擾俄羅斯，因為俄羅斯是美國的戰略夥伴，尤其是在軍事上。⁹⁰ 前後任的國務卿鮑威爾（Colin Powell）與萊斯（Condoleezza Rice），也皆稱俄羅斯是戰略夥伴，俄羅斯外交部長也表明俄羅斯希望與美國建立建設性的夥伴關係與可預測的關係。⁹¹ 目前，美俄之間的戰略關係仍未受到美軍全球軍力部署調整計畫的重大

⁸⁶ Georgy Kupatadze, "Georgia: Debate Over Military Bases," http://www.iwpr.net/index.pl?archive/cau/cau_200401_215M1_eng.txt

⁸⁷ Stephen Blank, "Central Asia's Great Base Race," *Asia Times Online*, http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/EL19Ag01.html; Michael Kilian, "Expansion of Military Bases Overseas Fuels Suspicions of U.S. Motives," <http://www.sunherald.com/mld/sunherald/news/politics/8258973.htm>

⁸⁸ Sergei Blagov, "Russia unfazed by US plan," *Asia Times Online*, http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/FH20Ag01.html

⁸⁹ Department of Defense, "Secretary Rumsfeld and Ambassador Jon Purnell Press Conference in Uzbekistan," <http://www.defenselink.mil/transcripts/2004/tr20040225-secdef0492.html>; Gerry J. Gilmore, "Discussions Continue On U.S. Military 'Footprint' in Europe," http://www.defenselink.mil/news/Jul2004/n07232004_2004072309.html

⁹⁰ Gerry J. Gilmore, "Discussions Continue On U.S. Military 'Footprint' in Europe," http://www.defenselink.mil/news/Jul2004/n07232004_2004072309.html

⁹¹ Linda D. Kozaryn, "New Threats, New Partners: U.S., NATO Strengthen Ties with Russia," http://www.defenselink.mil/news/May2002/n05152002_200205155.html; U.S. Department of States, "Remark with Russian Foreign Minister Sergei Lavrov," <http://www.state.gov/secretary/rm/2005/44966.htm>

影響，因為整個計畫仍沒有最後的定案，美國會持續與俄羅斯協商，以確保雙方的戰略關係不會因此而轉壞。

敵人在哪裡？戰場在哪裡？這是美國全球軍力部署調整計畫的主要戰略思維，在後冷戰時期，美國的敵人與戰場是不確定的，美軍企圖藉由全球軍力部署調整計畫改變其在冷戰時期的軍力部署，而將前沿基地推進至中亞、東歐、南歐，將美國的歐洲戰略中心移轉至新歐洲，擴展在歐洲的戰略縱深與影響力，也促使這些新歐洲國家及中亞國家軍事現代化、經濟發展與政治民主化，並維持與俄羅斯的戰略夥伴關係。

陸、結論

布希政府自成立不久，即遭受到 911 恐怖攻擊事件，而引起後續的阿富汗戰爭、伊拉克戰爭與反恐戰爭，布希政府面對不確定的恐怖主義威脅，可能發生衝突的區域也不確定；又有必須持續駐軍阿富汗及伊拉克的需要，以穩定中東地區的秩序；又希望將前沿基地前移至東南歐，以擴展其在歐洲的戰略空間；又必須順應國內要求國防軍事繼續轉型，減少國防預算經費。遂在新保守主義者的影響下，嘗試藉由全球軍力部署調整計畫以「較輕的軍事足印」而能達到「較遠的投射範圍」，並能「較迅速地行動」。⁹²但是布希政府也深知此計畫會在各地區造成衝擊，包括區域的安全與穩定，甚至還會引發當地的政治與經濟衝擊。然而，在有效運用美軍軍事力量作為軍事展現的基礎，強化美國的全球軍事展現能力的戰略目標下，軍力部署調整計畫勢必持續推動，進而衝擊到美國國內的軍力部署。即使美國國會基於選區利益的考量而要求暫緩及監督計畫的進行，盟國友邦也協商爭取暫緩或改變，時程也許會改變，但整個推動的方向是不會改變的。從其中的改變，可以觀察出美國全球戰略部署的改變與意涵，值得進一步觀察與研究其後續發展。

（投稿日期：94 年 6 月 24 日；採用日期：94 年 8 月 9 日）

⁹² Peter Grier, "Lighter Footprint, Longer Reach," *Air Force Magazine*, Vol.86, No.10 (October 2003), pp.48-53; Paul Reynolds, "US Redeploying for Quicker Action," *BBC News online*, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/Americas/3569850.stm>>