

如何充實台灣國防的防禦能力

●王崑義／台灣戰略學會秘書長、台灣海洋大學通識中心兼任教授

壹、前言

美國著名智庫蘭德公司2007年3月29日發表題為「深入龍潭：中國的反介入戰略及其對美國的影響」的最新研究報告中宣稱：「中國有可能在未來發生的台海衝突中擊敗美國」。中國可能採取的這種「反介入戰略」操作，報告中也解釋說，這是美軍當前面臨的主要不對稱作戰威脅，通過拖延美軍的部署進程，中國就能夠在實現自身軍事和政治目標時，阻止美國實現部分或全部目標。如果這一戰略運用得當，甚至可對美軍干涉台海形成某種威懾，或者至少限制美軍干涉的規模和範圍。

當然，中國會積極研究「反介入戰略」，主要是因1996年中國企圖利用軍事演習及飛彈試射來影響台灣的總統大選，讓台海和平陷入戰爭危機的邊緣，所幸美國總統柯林頓派出兩艘航空母艦前來台灣周邊海域就近監視，避免台海局勢擦槍走火升高成戰爭。

中國雖然在那一次的飛彈試射中沒能達到威懾的目的，但有了該次的經驗，中國在軍事發展上，除了針對台海戰爭的需求之外，也鎖定在如何因應美國可能介入台海戰爭的「反介入戰略」上，這幾年除了不斷增加軍費預算之外，也把精力放在對遏制美國高科技戰爭武器的研發上。面對中國不斷追求軍事現代化的壓力下，台灣該如何充實國防武力的防禦能力，是本文論述的重點。

貳、中國增加軍費導致兩岸軍力失衡

隨著中國經濟力量的增強，中國在國防預算大幅增長，連續十七年增長率超過百分之十。根據中國第十屆全國人民代表大會第五次會議所提交的《2007年國防預算草案》指出，2007年中國國防預算高達四百四十九億四千萬元，較去年成長17%，國防預算僅次於美國及俄羅斯。

事實上，這數字嚴重低估了中國實際軍費支出，根據英國國際戰略研究所（International Institute for Strategic Studies, IISS）的評估，中國官方公佈數字並沒有包括許多大宗支出專案，包括海外軍購、國防工業補貼以及研發支出，因此中國實際軍費支出可能約為官方公佈的一點七倍。而美國利用冷戰時期估算蘇聯國防預算的經驗評估，

中國實際國防支出應該為官方宣稱的二至三倍。

因此即使中國因為天安門事件遭受歐盟及美國武器禁運，但是解放軍的軍事現代化在國防預算的大幅增加下依舊獲得重大收穫。中國陸續透過俄羅斯獲得蘇愷30戰機、基洛級潛艦、空中預警機、現代級驅逐艦，以及長程防空飛彈。解放軍現代化的重點集中於海、空軍的現代化，意味中國軍事戰略一改毛澤東時期的「人民戰爭」指導原則，改為「打贏高科技條件下有限戰爭」的戰略指導原則，希望在台海發生戰事時，能夠有效嚇阻美軍介入台海爭端。

雖然解放軍三軍在數量上擁有壓倒性優勢，但是兩棲攻擊能力有限，而台灣海空軍力目前在質量方面雖然仍佔優勢，而解放軍的新一代戰機及對台導彈將使台灣空軍擁有的制空權優勢喪失。相較之下近年來台灣在國防經費的支出上不增反減，多項軍購案延宕未決，使得台海軍力逐步向中國傾斜。

參、最近中國高科技戰爭武器的發展

為了遏制美國介入台海危機以達到「反介入」的戰略目標，中國除了不斷增加軍費之外，在高科技武器的研發上也一日千里，加重對台海的軍事威脅。中國近幾年來不斷尋求發展的高科技戰爭武器，主要著重在以下幾項：

一、「制空權」新武器的出現

中國為了積極爭取台海制空權，早就秘密的在發展殲-10戰鬥機。2006年12月29日晚，中國中央電視台在新聞聯播中用長達三分鐘的時間，以「殲10戰機批量裝備部隊」為題詳細介紹了殲10戰機，正式把殲10戰機向外界公布。中央電視台在報導中還配發了大量的圖像資料。從新聞畫面上，可以看到包括殲10的緊急短距起飛、空中機動、超低空突防對地攻擊、空中加油、導彈打靶等畫面，以及殲10各個方向的精細圖像，資訊相當豐富。

英國「空軍月刊」在此之前就已猜測殲10戰機已經裝備中國軍隊，稱這表明中國空軍決策者認為在未來戰爭中，空軍要「首當其衝，全程使用」，整個空軍要準備當主角，進行「相對獨立的戰爭」。而在傳統上，中國軍隊的主角是陸軍，空軍只是配角。從配角到主角的轉變，是中國空軍未來發展戰略的新方向，而兼備空中格鬥、截擊和對地攻擊能力的殲10戰機將是中國空軍在啟動戰爭前的第一準備。

美國「國防週刊」就報導稱，殲10的最大速度可達二馬赫（音速的兩倍），作戰半徑一千一百公里，該報導特別注意到殲10的發動機是在俄羅斯第三代蘇27戰機裝備的發動機基礎上改進的，有足夠的推力來滿足執行各種機動動作的需要，甚至可以在空中格鬥狀態下輕鬆垂直爬升。

事實上，中國以包括殲10在內的第三代戰機作為主戰飛機的主力，從整體上已經大大提升了中國的空中軍事實力，對中國在正當國防需要的範圍內掌握制空權意義重大。中國軍方一位軍事專家就說，在現代軍事理論中，制空權的重要程度是不言而喻的，戰場上，誰能奪得空中優勢，對戰爭的勝負能產生關鍵性的影響，而且，離開了制空權，現代國防中格外強調的制海權也絕對無法實現。一般而言，制空權取決於對空偵察和空中預警、空中戰鬥、對空防禦三方面的能力，而中國的殲10等第三代戰鬥機提高的主要是空中戰鬥能力。

二、「制海權」的發展

為了爭奪制海權，近年解放軍不斷的宣揚要發展航空母艦。事實上，發展航母的問題，解放軍內部在成立海軍初期，對於要走「航母派」或是「潛艦派」曾產生極大爭論。但在考量可由蘇聯轉移潛艦技術、潛艦造價較低，以及潛艦可成為美國「航母殺手」等因素後，解放軍也就確定了以潛艦成軍的主軸。近來中國大陸經濟成長提供了軍隊發展的資金，加上解放軍鷹派「面向大洋」的鼓吹之下，建造航母一時之間遂成為中國建軍的重大議題。解放軍高層將領汪致遠在接受媒體訪問時就明白指出：中國要保護自己的海洋權益，航母是完全必要的。

解放軍發展航母可分為兩個階段：第一階段是學習外國技術。中國從外國購買了幾艘破舊的航空母艦用於研究。1985年，中國從澳大利亞海軍購買了一萬七千噸級的已退役的「墨爾本號」航母，這艘航母最終在大連被拆除。

2003年中國從烏克蘭購得「瓦良格號」，並拖往大連停泊。「瓦良格號」的艦體只完工了70%，其排水量只有三萬三千六百噸（設計排水量達六萬七千噸），艦上的核反應爐和電子設備都被拆除，現在還沒有充分的證據表明中國軍方能夠將其修復服役。

第二階段是新建。中國軍方一直希望能自行建造航母，解放軍就承認中國具有建造航空母艦的能力，但何時建造尚未確定。這表明，中國已經認識到建造一艘航母和擁有一支具備航母作戰能力的海軍還存在著較大的差別，中國如何實現自己的航母夢還有待進一步的觀察。

三、「制天權」的發展

中國為了尋求「制天權」，2007年1月11日發射一枚陸基飛彈摧毀一顆廢棄氣象衛星，顯示中國已經擁有摧毀太空低軌道外國偵查衛星的能力，引起美國政、軍界震撼。

美國會對中國「獵殺衛星」行為感到震驚的原因，主要是中國擁有摧毀太空低軌道外國偵查衛星能力，將不亞於中國1964年首次引爆核彈，因為美軍的指揮和控制主要靠通訊衛星，精準打擊則靠全球衛星定位系統，如果衛星被摧毀，美軍打高科技局部戰爭的能力，將退回到上世紀六、七〇年代。美國的軍事專家承認，走入太空的中國已經成

為這一領域的強國。

另外，2007年4月14日凌晨四時十一分，中國在西昌衛星發射中心用「長征三號甲」運載火箭，將一顆北斗導航衛星送入太空。中國有關部門的負責人介紹說，這次發射的北斗導航衛星（Compass-M1），是中國北斗導航系統（Compass）建設計劃的一顆衛星，飛行在高度為二萬一千五百千米的中圓軌道。第一顆不再以試驗冠名的北斗導航衛星順利升空，標誌著中國自行研製的北斗衛星導航系統進入新的發展建設階段。

中國將在未來幾年裏陸續發射系列北斗導航衛星，計劃2008年左右滿足中國及周邊地區用戶對衛星導航系統的需求，並進行系統組網和試驗，逐步擴展為全球衛星導航系統。這個系統將主要用於中國的經濟建設，包括交通運輸、氣象、石油、海洋、森林、通信、公安等部門以及其他特殊行業提供高效的導航定位服務。

但英國「詹氏防衛週刊」則撰文稱，中國的北斗系統對美國的GPS系統構成了挑戰，美國壟斷衛星導航高科技的時代即將結束。目前，美國出租GPS衛星信號都加入一定干擾，只有美國享有最精確的定位信號；也就是說GPS信號是大概準確的資訊。中國的北斗系統一旦正式運營，中國在遭遇外敵入侵時的精準反擊能力將出現質的飛躍。而將北斗系統與飛彈系統相互匹配，完全可以形成中國特質的反飛彈防禦系統，屆時中國將可形成陸、海、空、天四位一體的「國防門」，將可大大提升中國的國防安全係數。

從上述的發展來看，中國目前的軍力發展趨勢是太空、海洋與飛彈三個向量的相乘。首先，將飛彈裝備於太空與海洋發射平台，能夠實現「多重方位和路徑」攻擊；不但能對美軍航母產生重大威脅，更能利用遠程攻擊施行「阻隔戰略」，遲滯友軍援台的速度。其次，利用獨特衛星導航系統增加飛彈準確度，中國一方面可以增加打擊敵方海、陸、空目標的成功率，更能完善本身的飛彈防禦系統。最後，在航母艦隊正式踏足大洋後，飛彈與太空優勢更能提供中國從海上實施遠端封鎖的戰略，並大幅提升遠洋投射能力。

肆、我國如何充實國防的防衛能力

面對中國最近在戰爭武器的快速發展之下，台灣又該如何發展自己的防禦能力呢？

一、三項重大軍購必須迅速通過

在中國不斷的增加軍費，追求戰爭武器的精進化之下，我國對美的三項重大軍事採購案，卻因朝野黨派的立場不同，而遲遲無法過關。事實上，「三項軍購案」早於1994、1997、1998年即向美方陸續提出，這是歷經中國持續進行的針對性軍演，以及1996年飛彈危機後，我國深刻了解到建置可以依靠國防武力之必要性所提出的構想。如今台海飛彈危機已屆滿十周年，而中國國防預算每年均呈二位數比率成長，戰術飛彈及

巡弋飛彈已增至九百八十八枚，對台威脅更勝往昔，但我們依然在原地踏步。

「三項軍購案」對台灣安全之所以重要，主要是能夠強化我國面對中國軍事威脅的防禦能力。在國軍所編列的「三項重大軍事採購案」的預算，主要是爭取「愛國者三型飛彈、P/3C反潛機及潛艦」三項軍購。在三項軍購內容中，P/3C反潛機及潛艦兩項標的係針對中共日益強化的海軍戰力而來。另一項的愛國者飛彈，則係針對中國以罕見速度部署對準我國的飛彈而來。國防部主要是依據我國面臨中共軍事威脅，才提出我國必須強化三項軍購的必要性所做的專業評估。因此，軍購案的提出在維護台海的安全與穩定上可以建立更穩固的基礎。

就以愛國者三型的飛彈來說，當前各國的國防建設，無不針對其國家主要威脅做好各項準備，而建立反飛彈防禦系統，已經變成當前各國建構國家安全不可或缺的重要一環，如日本已在全國十個地區部署愛國者三型飛彈以因應北韓核武威脅；南韓未來五年將編列一千五百億美元開發新飛彈組成強力防禦火網；以色列與美國共同開發改良式的箭二型反彈道飛彈系統，用以防範伊朗飛彈攻擊等具體作為，就是最佳例證。相較於我國所面對的中國，他們在對面部署的彈道飛彈及巡弋飛彈已增加至九百餘枚，除維持每年七十五至一百枚的成長外，並積極研發各型飛彈及反衛星攔截彈道飛彈，以強化攻台與抗擊外軍能力。

面對這樣的威脅，目前國軍僅在本島北部地區部署三個愛國者一型飛彈連，已經難以應付中國在東南沿海大量部署戰術彈道飛彈的威脅，而中南部地區迄今並未部署反飛彈系統，在反制中國導彈威脅防護網形成嚴重間隙；一旦解放軍發射導彈實施「猝然攻擊」，勢必重創我民心士氣，使國家整體經濟發展與生存將遭受威脅，這正也是國防部縝密規劃亟欲增購六套愛國者三型飛彈系統與提升現有愛國者二型性能，力求避戰確維國家安全的苦心。

而在潛艇部隊方面，目前我國只有四艘服役，其中兩艘上世紀七〇年代購自美國，即「海獅號」和「海豹號」，是二戰後期開始服役的，艦齡高達六〇年，基本上不具備作戰能力，只能擔負偵察、警戒及訓練任務。另兩艘於上世紀八〇年代購自荷蘭，被稱為「海龍號」和「海虎號」，艦齡也達二十年，其水下滿載排水量二千六百四十噸，水下最大航速二十節，具有聲納作用距離遠、航速快、機動性好、噪音低的優點，有較強的攻擊能力。「海龍號」潛艇可攜帶攻地型魚叉飛彈，最大射程達二百公里，能對中國沿海港口形成一定威脅。但由於「海龍號」潛艇服役後，裝、技術老化，作戰能力仍停留在上世紀八〇年代的水準。

反觀，中國目前擁有亞洲最大的潛艇部隊，有作戰潛艇近一百艘。其中，現役傳統動力潛艇有明級、宋級、基洛級和元級等六種。據「詹氏海軍年鑑」的資料顯示，宋級潛艇配備有非常強大和全面的武器系統，具有在全深度發射魚雷、反艦導彈和佈放水雷

的多種能力。宋級039A潛艇的隱身和攻擊性能大大增強。基洛級潛艇配備十八枚魚雷，還裝有六枚全天候、近中程防空導彈。元級潛艇提高了潛望鏡的觀測精度和夜間觀測能力，並裝有極其先進的指揮和武器控制系統（CWCS）。

解放軍的核潛艇有四種，即漢級攻擊核潛艇，配備反潛魚雷或「鷹擊63／83」潛射型反艦巡弋飛彈；夏級戰略核潛艇，可攜帶十二枚巨浪型潛射洲際飛彈；093巡弋飛彈核潛艇，是中國的第二代攻擊核潛艇；094戰略核潛艇，裝備巨浪-2彈道飛彈，是對美國最大的核威懾平台。英國「星期日電訊報」稱，中國海軍將儘快建造五艘戰略核潛艇，並裝備射程達八千公里的JL-2洲際飛彈。

可見，解放軍無論在潛艇的數量還是品質上均勝過國軍，足以有效威懾有關國家對台海可能進行的武力干涉。面對這種優劣立見的潛艇對比，我國預計向美採購的P／3C反潛機及潛艦，確實是強化台海防衛的當務之急。

二、強化「反三戰」的作戰能力

2003年12月，中國頒布的《中國人民解放軍政治工作條例》中最令人關注的便是「三戰」概念的提出，中國並通令所有解放軍開始進行「三戰」的研究及訓練。「三戰」即所謂的「輿論戰、法律戰、心理戰」，中國對台實施「三戰」的主要目的是塑造對台無形的戰力，透過無形戰力的發揮來達到「不戰而屈人之兵」的效用，企圖用最低的代價來完成對台統一工作。

為了強化對台進行「三戰」作戰能量，解放軍並已成立專門的「三戰」作戰基地，以期能夠在平時與戰時，能夠統合對台灣作戰的操作。當然，為了讓對台「三戰」能達到一定的功效，中共所區分的「三戰」，大致可以把它分成：「輿論戰」主要是「面對大眾」，可以從政治上體現己方進行戰爭的意志和主張，通過造勢、震懾、離間等策略，為心理戰、法律戰提供有利於己方的輿論環境，進而瓦解敵方人民的意志。

「心理戰」則是「面向敵軍」，側重於影響敵方情感和意志，因此，它不單是運用信息等「軟性」的手段，有時也可以使用武力等「硬性」手段來達成目的。例如美軍在伊拉克戰爭時所使用的「斬首戰略」與「震撼戰法」，作為打擊敵方繼續抵抗的意志與決心。

「法律戰」主要是「面向世界」，它對戰爭的性質、戰爭的合法性等的判定具有重要作用，也是為輿論戰、心理戰提供法理基礎。所以「三戰」的區分只是相對性的，在實際的操作中它們是互為支援、互做條件，唯有實現三者的結合，才能產生政治、軍事所需要的綜合精神，最大限度的擴展軍事行動的政治影響和精神殺傷力。

國軍方面為了充分做到「反三戰」的能力，已經由國防部政戰局統籌研究與發展，除了分配任務交由國防大學政戰學院政治研究所專門負責「心理戰」的研究之外，新聞

研究所則專門負責「輿論戰」的研究，「法律戰」則交由管理學院的法律研究所專項負責。另一方面，政戰局並定期的舉辦「反三戰論壇」，以檢視軍事院校研究的成果。而「青年日報」也於每週五推出「反三戰論壇版」，把學術的討論與在軍的推廣相互並行。

事實上，未來台海可能發生的戰爭中，除了硬性的武器作戰之外，軟性的「三戰」將是中國作為「不戰而屈人之兵」的先決要件，因此，為了強化台海的防禦能力，我國除了應積極購買軍備之外，軟性的「反三戰」研究也是台海防衛不可或缺的一環。

三、建構「全民國防」的內在防禦系統

現在戰爭的型態已經變得相當多樣性，而一個國家所面臨的威脅，也越來越呈現多元性，包括傳統與非傳統安全各種不同的安全議題，時時都可能對國家的正常發展帶來挑戰，所以如何建立起「全民國防」的概念，早已成為世界各國維護國家安全的重要任務。而我國的現況不只隨時可能面臨非傳統安全的威脅，在傳統安全上更有中共強大的武力威嚇，特別是中國善於採取「文攻武嚇」的對台恫嚇之下，使得我國實施全民國防的需求更為急切。

事實上，在我國的國防法中，就明訂「全民國防包括國防軍事、全民防衛及國防有關之政治、經濟、心理、科技等直接、間接有助於達成國防目的之事務」，所以，全民國防不只是要求軍事領域方面對敵的作戰，任何可以協助或作為國防的輔助力量，都是全民國防實施的範圍。

而2006年版的「國防報告書」，把「全民國防」，區分為「全民國防的理念與願景」、「國防結合社會民生」及「全民支持參與國防」等三個章節，內容闡明國軍革新轉型的基礎在於「全民國防」，必須讓民眾在心理上認同國防，進而在行動上支持、參與國防，以凝聚全民國防共識，發揮國家總體戰力。另一方面，「全民國防」，也可區分為「全民國防的理念與願景」、「國防結合社會民生」及「全民支持參與國防」等三個章節，內容闡明國軍革新轉型的基礎在於「全民國防」，必須讓民眾在心理上認同國防，進而在行動上支持、參與國防，以凝聚全民國防共識，發揮國家總體戰力。

所以，全民國防也是「全民參與」、「總體防衛」的國防，當共同的國家制度與生活價值可能遭到顛覆時，當然有必要讓人民了解國防的重要性，及國防的目標。尤其，面對中國的種種威脅，我國國防部主動將全民國防的意義、價值與內容，以及目前國防部推動全民國防概況讓國人了解，這種推動國防事務的做法，與先進民主國家是一致的，透過與民眾面對面的接觸，可以讓民眾體認國防部在推動全民國防上的努力，凝聚民眾對國防施政的信心，對「全民國防」有進一步的認識。

這些年來，國防部在建構「全民國防」的努力上已經具有一定的成效，除了傳統的國防通識教育之外，特別還舉辦「國防知性之旅」，開放營區等活動，讓民眾更接近國

防，更了解自己防衛國家安全的責任。

伍、結論

國家防衛能力的建構與充實，並不必要好高騖遠，我國也不必跟中國追求軍備競賽，但維持基本的防衛能力，讓敵軍發動戰爭時必然要付出慘痛的代價，這是小國防衛的重要原則。雖然中國國務委員李長春曾說，中國追求軍事現代化的目標，主要是對準台海問題。但中國每年以兩位數成長的國防預算，以及追求高科技的太空掠奪戰，似乎過於高估台灣的國防實力，所以中國防止美國介入台海戰爭，應該才是它追求高技術戰爭的最主要目標。

即使如此，但為了維持台海的安全以及東亞區域的和平穩定，我國能儘速通過「三項軍購案」、強化「反三戰」操作與加強全民國防教育，早日建構足以嚇阻敵人的可恃戰力，這不只是我國維護台海安全的基本要務，也是維持東亞區域安全所應盡的一份責任。◆