

弱化國防是中國侵台的請帖

—新政府應理性、專業提升國軍戰力

●蘇進強／前國安會諮詢委員、台灣新世紀文教基金會國家安全委員會召集人、台灣時報社長

過去一年，我國重大軍購預算總算在僵持多年之後，經過變更預算編列方式，以及朝野的相互妥協，延宕多年的潛艦、愛國者飛彈及反潛機等武器系統的先期規劃與籌購的預算，總算順利通過，使我國多年來軍購的困境，有了好的開始。相對於中國人民解放軍，不僅一再強調對台「增強國防力量和做好軍事鬥爭準備，是解決台灣問題的保證」，更積極部署各項高科技裝備，完備各項對台高科技戰力。換言之，中國對台軍事威脅至今仍然具體而明確，並無絲毫軟化或改變。因此，我國若不能建構足敷防衛需求的國防武力，必將加速了兩岸軍力的失衡。

壹、中國軍備擴張 反制美軍介入台海

正如我國公佈的九十七年國防報告書所言，中國積極部署高科技武器，在希望能夠強化聯合作戰訓練、信息作戰及「打贏資訊化條件下局部戰爭」的發展；尤其近年來，中國除通過「反分裂國家法」，藉以抑制「法理台獨」外，更積極運用對台非武力「三戰」，遂行輿論、心理、法律各層次的軟性攻勢。凡此，皆證明中國軍事擴張確有對台的針對性，且其戰略意圖已超過應付台海問題所需，甚而已影響亞太區域和平與穩定。

一、台海兩岸軍力已嚴重失衡

過去一年，中國對台軍事威脅並未因為胡錦濤「軟的更軟」的對台統戰而縮減、降低，反而更積極致力各項軍備的擴張，在高額預算的支持下，中國軍事戰力不斷擴大與提升，如新式隱形快艇、殲十戰機的發展、空中預警機等的研發部署服役，以及海南三亞核潛基地的擴建等，都證明中國憑藉高額國防預算，積極建構打贏「高科技局部戰爭」的戰力，企圖與美國在亞太地區部署的戰力相抗衡。

美國早在今年3月所公布的「中國軍力報告書」中就已經指出，台海軍力已經嚴重向中國傾斜，其中，三分之一的軍力針對台海問題。我國今年所公佈的國防報告書也呼應此一觀點，強調共軍積極發展陸、海、空軍等各型遠距精準武力，主要目的就在拒止美

軍進出亞太地區。解放軍面對美國軍力的優勢，正積極研發及採取各種能夠破壞美軍優勢的新型態武力，以遏阻美軍介入台海，此即為「反介入」戰略。此外，中國更延伸太空及網路作戰的領域，企圖在太空及網路作戰空間，對美遂行不對稱作戰行動，以造成嚇阻效應，希望能主宰台海局勢，藉此提升與美日等國相抗衡的戰力，乃至牽制太平洋第二島鏈為目標。

二、中國從未停止攻台準備

去年1月，中國曾以戰術導彈摧毀其過期軍事衛星，展現其在太空進行反衛星作戰的能力，令美日印等國深為關切，並迫切尋求反制的策略。除此之外，中國更計畫以核潛艦攜帶巨浪二型導彈機動部署，做為執行太平洋反衛星作戰的機動載台，亦使美國擔憂此種針對性的軍力部署，將危及美軍作戰行動的效能及生命安全，甚至影響美國在西太平洋的戰略利益。

進言之，中國遠程軍事戰略目標即在建立與美國相匹敵的戰力，以擴大「邁向海洋」的全球戰略版圖；短期目標則在建立維繫領土主權，尤其是邊境爭議地區完整的嚇阻戰力。實質上，中國強化遠距精準武力，不只是在抗衡美國，發動針對美軍的拒止行動，其先制攻擊的對象也可能指向台灣，而以各種精準打擊的武器瞄準對台灣重要戰略設施、指揮中樞、戰略基地發起先制攻擊。整體而言，解放軍未來對台作戰思維，將藉軍事威懾、局部封鎖及關鍵目標飽和攻擊等進程與模式，建構「奪佔台灣」之武力，深值國人關注。

貳、國軍戰力僅為最低防衛需求

一個國家國防政策的制定必須考慮當時各種內外環境影響因素，評估外來威脅程度，考量國力負擔，進而制訂遏阻敵人的軍事戰略，建構足以捍衛國防安全的關鍵武力。國軍近年對於戰力的提升確已投入了相當的心力。如去年舉行擴大規模的軍事演習，實際驗證原本屬於紙上作業的作戰計畫，而且首次採取全島、全裝備、全實彈的方式擴大演練，全面性的整合部隊基本作戰能力與作戰區域，驗證聯合作戰的效能，提高部隊實戰的經驗與戰力。尤其是戰術性反制武器的發展與運用，以及各項遠程精準武器的前進部署，更強化了我國對中國軍事威脅「有效嚇阻」的戰力。

只要能維持有效嚇阻的防衛武力，就能降低發生戰爭的風險，並以此做為兩岸政策的後盾，與談判的籌碼，保衛國家安全與利益。而國軍也持續執行「有效嚇阻、防衛固守」的戰略構想，針對中國軍事武力犯台各種想定，完成實戰規格的戰備演訓之外，近年來，更籌購或研發各項具備遠距離多目標接戰能力之飛彈系統、反輻射飛彈及空對地面精準攻擊武器，提升主力戰機對空、對地之作戰能力，具體呈現捍衛我國國防安全的積極作為。

不可否認，即使台灣在部分自製武器與戰備訓練有所提升，仍僅乎最低防衛需求，而難以避免兩岸軍力失衡的事實。以中國國防預算增加的幅度與速度，每隔五年，國防預算就會倍漲，而其積極研發的各項高科技武器，正逐漸建構出完整及強大的對台攻勢性武力。特別是解放軍對於台海未來可能發生的軍事衝突，一直抱持著必然的決心。縱使兩岸情勢和緩，亦可藉此做為「以武促談、以武促統」的手段。

共軍除了發展相關戰法及研製各種海空遠程精準打擊武器之外，亦不斷透過演訓等方式，展現其軍事實力，以擴大軍事威懾效果。毫無疑問的，中國持續增加部署對台攻擊性武力，並以一千四百枚戰術導彈瞄準台灣，就是一種針對性非常明確的侵略壓迫與威脅；對美日兩國而言，除了藉此反制安保條約「周邊有事」的「反介入」外，更提升了向亞太國家要脅政經利益的籌碼。

參、新政府應理性專業評估 提升國防戰力

一、弱化國防是戰爭的請帖

攸關我國軍備提升的重大軍購，目前僅完成初步先期作業的預算，甫上任的馬政府，實應理性專業評估我國軍備與戰力提升的需求，積極購置及部署各項高科技防衛性武器，以縮短日益失衡的兩岸軍力，建構我國遂行防衛作戰武力的局部優勢，以有效嚇阻共軍入侵的目的。因此，我們要提醒新政府，我國固不必與中國軍備競賽，但若以為降低國防預算、弱化戰力結構，即可換來虛幻、表象的和平，不僅將使中國更有對台「不戰而屈」的戰略能量，也無異是招引共軍侵略的「請帖」。

二、建構局部優勢嚇阻武力

在總體國防武力的對比上，我國已處於被動及劣勢，如果採取硬碰硬的正規戰爭，容易形成犬牙交錯的對峙，甚至難以支撐續戰的需求。因此，吾人認為，為了遏制共軍貿然犯台，我國應該建構具備不對稱優勢之戰力，以爭取戰略主動權。但是此一必要的防衛性武力，主要用於軍事上的有備無患，當然不必擴大渲染，但國防兵力結構的精實、精進，必須去除軍種本位主義，與媚俗政治的干擾，歷任的國防部長似均不能避免上述問題，國防決策、國防制度乃至高階將領升遷因人而異，過度的人治與媚俗政治，實為過去八年來最大的弊病，新政府應引以為戒。

三、士官制度與士官團的功能提升是建軍的基礎

士官是部隊穩定的基礎，李傑前部長任內一意孤行，堅持士官唯一管道須來自志願役士兵制度的影響，以往多元的士官晉升與徵選的管道，如常備士官、預備士官、自訓士官與專業士官等因而受限。而志願役士兵在服役三年之後，願意留營晉升士官的人員有限，導致專業及具有部隊實務經驗士官嚴重缺乏，破壞國軍士官制度與基層戰訓體

制，莫此為甚。其後，繼任的李天羽前部長雖對此政策進行調整，尚未見成效即又離職。我們期盼新任的陳部長能注重士官團的教育與培訓，建立穩定的士官制度，方能改善部隊基層「虛無化」的嚴重缺失。

四、理性、專業評估國防兵力結構

國防組織精簡與裁併必須依照組織設計原則，依據其效能與組織需求，決定單位及人員配比與編組。過去「精實案」及「精進案」的實施仍受到國防決策者的影響，常因為部長一人的好惡與軍種本位主義，決定了特定國防組織裁、減、併、編的命運。甚至許多單位從裁減到恢復，無視於組織效益與國家公帑的浪費。特別是某些戰略單位，如飛彈指揮部，從陸軍移到空軍，分散到海軍，在特定戰略功能與武器系統尚未完備情況下，執意調整分編，嚴重影響戰力整合。因此，吾人嚴肅向馬政府建言，應立即組成「國防兵力功能總體檢」專案小組，對目前編裝與國防組織調整進行全面評估與檢討，該有功能性組織即應盡速恢復；對執行不力者，則應加速推動。

五、審慎評估縮短役期與全面募兵的後果

高科技武器需要經過嚴格訓練高素質人力的操作，才能倍增高科技武器效益。新政府提出未來四到六年完成全募兵制的發展，義務役士兵僅須服役三個月。此種服役制度一旦實施，將使義務役的高素質人力難以投入部隊，支持部隊勤務與訓練，在訓練難以深入與專精化情況下，未來後備戰力的素質也令人擔憂。更嚴重的是，目前的軍人待遇與服役環境，仍無法保證全募兵制可以吸引高素質人力的參與。因此，除非薪資與福利大幅提升，改善現有服役軟硬體環境，否則可能造成部隊基層人力的不足，基本戰力將難以維繫。

結語

軍隊從事戰備訓練目的在於預防戰爭，維持國家的和平與安全。面對中國逐年提升的軍事威脅，我國如果不能洞悉區域軍事情勢的脈動與發展，掌握中國藉軍事威脅對台促談迫統的能力與企圖，穩健務實的建立「敵不犯我，我不犯敵，遭到攻擊，立即報復」的防衛武力，強化及提升我國軍隊現代化作戰效能及戰備訓練，未來如何達成「有效嚇阻」的作戰指導，又如何能夠促進及保障我國國防安全？

總之，台海要和平發展，除了政治經濟的良性互動與雙贏外，最重要的關鍵就在於台灣必須持續建構一支不主動攻擊，卻有反制侵略，堅強可恃的防衛武力，才能遏止共軍對台的軍事侵略。國家安全不分政黨、朝野，是全民共同的利益，只有堅強的防衛武力與堅定的抗敵意志，才能維護台海與區域和平穩定。國軍也唯有強化關鍵戰力的建構，爭取相對或局部優勢，才能有效防止兩岸軍力失衡危機，確保台灣和平與安全。

令人憂心的是，新政府團隊似已過度正面看待中國對台的各項促談與柔性統戰，而無視於中國軍備擴張與對台針對性的軍事威脅。因此，我們要提醒新政府，在高來高去的政治語言外，必須謹慎評估中國是否已經改變以往對台軍事鬥爭的策略，具體而言，中國對台軍事部署的武力威脅，是否因為新政府上台而已有所調整？有何具體作為，或是口惠而實不致？吾人以為，國軍更不能以為兩岸密切的經貿交流，就會降低中國侵台軍事行動的風險。◆