



中共未來兵力規劃之蠡測

作者簡介



歐陽國南上校，陸官校52期、陸院82年班、陸院戰研班83年班、戰院90年班、中華大學科管所碩士；曾任排、連、營長、陸院教官、戰院教官、講座、副院長，現任職國防大學戰爭學院。

提要

- 一、《國軍軍語詞典》對「戰略」的定義是：「為建立『力量』藉以創造與運用有利狀況之藝術，俾得在爭取所望目標或從事決戰時，能獲得最大之成功公算與有利之效果。」其精神是兵力規劃最重要的準則，亦為兵力的主宰。是促使目的與手段相通之一場「競賽計畫」，說明如何運用有限的資源達成所揭示的目標，是作戰獲致成功的關鍵。
- 二、美國泰勒（Maxwell D. Taylor）指出戰略的組成要素為「目標（的）」、「方法」與「手段」間的問題關係做適切的呈現，即「目的」是在追尋目標或標的；「手段」則是透過資源以尋求目標的達成；而「方法」乃是組織與資源運用的方式。
- 三、中共運用軍事轉型潮流的牽引，結合新能源安全觀之價值判斷下，在兵力規劃的進程中，結合其「三步走戰略」，深化具「中國社會特色」的軍隊

戰略文化建設，積極發展海、空軍戰力，為其邁向「藍色海洋」做準備。

四、中共在國防科技工業的發展，藉「引進來、走出去戰略」採購外國高科技武器裝備系統，結合「多研發、少生產」的指導策略，提升自主的能力，及以達成「打贏資訊化條件下局部戰爭」之戰略目標。

關鍵詞：戰略、兵力規劃、三步走戰略、拒止作戰、戰略機遇期

前言

未來環境是充滿變數與不確定性的場景，既不易預測，也不能預測；然並非即無所作為，而淪入任憑宰制之命運。常言道：「凡走過必留下痕跡。」歷史的脈動有其規律性，同時在思維與決策的過程中，存在有邏輯性與共通性的程序可以依循。是故，我們仍可掌握未來命運之運策作為，從而為可能發生的事務預擬其可能之軌跡或掌握其可能的發展與轉變。

《國軍軍語詞典》對「戰略」的定義是：「為建立『力量』藉以創造與運用有利狀況之藝術，俾得在爭取所望目標或從事決戰時，能獲得最大之成功公算與有利之效果¹。」其精神包括了兵力規劃最重要的準則²，亦為兵力的主宰³。長久以來，「戰略」常被視為一門藝術，是促使目的與手段相通之一場「競賽計畫」（game plan），在於說明如何運用有限的資源達

成所揭示的目標，所以說條理分明的「戰略」乃是作戰獲致成功的關鍵。而「兵力規劃」亦是一門藝術，是評估一國安全需求的過程，據以建構軍事需求，並根據這些軍事需求，在有限度的資源環境下，選定適當的軍隊以體現所訂定的軍事需求⁴。職是之故，「戰略」乃是促進國家安全優勢地位的重要評估要素，然要達到盡善盡美且具高品質之成果，則須有明確的戰略與兵力規劃決策，方能促其實現。

從觀念上言，戰略組成要素是將「目的」、「方法」與「手段」間的問題關係做適切的呈現，即「目的」是在追尋目標或標的；「手段」則是透過資源以尋求目標的達成；而「方法」乃是組織與資源運用的方式⁵。亦即針對一個問題，首先所考慮的是要達到什麼（目的）？而自身有什麼資源（手段）可用？以及如何達到（方法）？因此，戰略之制定主在於維護國家安全之目標，並透過軍事戰略的發展

1 國防部，《國軍軍語詞典》（臺北：國防部頒印，2004年3月），頁2～6。

2 美國海軍戰爭學院，《戰略與兵力規劃（上）》（臺北：國防部軍務局譯印，1998年4月），頁5。

3 美國海軍戰爭學院，《戰略與兵力規劃（下）》（臺北：國防部軍務局譯印，1998年4月），頁39。

4 同註1，前揭書，頁22。

5 Joseph R. Cerami & James F. Holcomb, Jr著，《美國陸軍戰爭學院之戰略指南》（臺北：國防部史編局，2001年9月），頁348。



程序與規劃，設計適切的兵力以落實達到戰略目標。另政策目標（利益與目標）是透過戰略的手段達成的，同時藉由戰略之建立，而對於利益與威脅的認知形成了優先順序，若缺乏了戰略，就如對防禦作戰之部署：「處處設防者，處處無防」一般，同時戰略亦是將「資源概念化」以做為支持政策的手段。而戰略決策及戰略規劃乃是國防政策的關鍵元素，若無法釐清一貫與理性的戰略指導兵力規劃，則組織團隊將難以主導國家資源的分配，為國家之生存與發展奠定永續經營的基業；故本研究基於思考中共所體認戰略思維的邏輯下，企圖試從影響「兵力規劃」的因素，探究共軍未來兵力規劃結構，並藉由觀察共軍現況的發展，推測其可能的發展趨勢，以供研判中共軍力之參考。

影響「兵力規劃」之因素

軍事戰略制定之程序，係依據國家利益與國家目標產生之國防政策，來確定軍事戰略目標，並配合戰略情勢發展，策定軍事戰略構想與計畫⁶。美國之「四年期國防總檢」（The Quadrennial Defense Review, QDR）是其塑造未來作戰兵力的藍本，其考量之因素係包括軍事戰略、兵力結構、現代化、基本設施、戰備、人力資源及情報等⁷；而學者Henry C. Bartlett & G. Paul Holman則認為要從資源、目標、

戰略（計畫）等需求，從事戰略與兵力規劃之考量，並認為國防之規劃者，應考慮：我們想要有何種作為（目標）；計畫如何進行（戰略）；面臨那些險阻（威脅與挑戰）；可利用那些資源推展作為（部隊）；謬誤之處何在（風險）⁸。職是之故，綜觀上述對軍事戰略制定程序步驟與考量因素的瞭解，體認軍事戰略旨在尋求及創造最有利的戰略狀況，為國家之安全奠立永續的基業。因此，本研究企圖歸納影響中共兵力規劃的因素之目標、戰略、威脅、資源計畫與挑戰等面向著手，探究其關聯性以論述發展之趨勢。

一、中共軍事戰略決策之目標

國家利益與目標主導了由上而下的兵力規劃方法，亦即強調大戰略或國家安全戰略，以達到協助戰略與兵力規劃之決策者將重心集中於目的之上，及提供一種有系統的方式，從廣泛或宏觀的角度思考，並強調各種經濟、政治、心理、軍事等戰略手段關係的目標，更何況部隊轉型、戰力轉化，必須要有明確的目標取向；同時目標的選擇是戰略決策的核心⁹，是戰略決策獲致有利態勢的先決條件與關鍵所在。

從「國家利益」的觀點言，中共一向認為國家利益是所有「政策」與「戰略」的終點依歸，是國家賴以為生存與發展的客觀物質與精神需求的總和，亦是軍事戰略發展方向的基本依據及指導的出發與歸

6 國防部，《國軍軍事戰略規劃要綱》（臺北：國防部頒印，2007年4月），4-2。

7 國防部，《兵力整建與國防資源運用》（臺北：國防部軍務局譯印，1998年6月），頁2。

8 Henry C. Bartlett & G. Paul Holman等著，國防部譯，《戰略與兵力規劃（上）》（臺北：國防部軍務局譯印，1998年4月），頁4～20。

9 張鑄勳序言，引自張明睿，《解放軍戰略決策的辯證》（臺北：黎明文化，2003年5月），頁6。

宿點¹⁰；然而從「國家目標」的觀點言，中共亦認為提供大戰略與利益執行的指導，也是一個國家為維護其「國家利益」的明確目標；所以，軍事戰略決策之目標是以國家利益為根本的目標，更是為達成任務時所寄予厚望的，即在從事「兵力規劃」時是基於達成對任務目標確保的考量。

二、戰略轉變之機遇期

「戰略」是促進國家安全優勢地位的重要評估要素，若要達到盡善盡美且具有高品質，則需明確的戰略與兵力規劃決策，方可促其實現。一般探究國家戰略均會就影響其發展的政治／外交、經濟、軍事心理和科技等諸安全戰略著手，而軍事戰略乃國家戰略在武力方面的表徵；西方兵學家克勞塞維茨（Karl Von Clausewitz）在其所著《戰爭論》對軍事戰略定義為：「……為了戰爭之目的所使用的手段……¹¹。」而《戰略論》作者李德哈特（Basil Liddell Hart）則表示：「……軍事戰略是一種為了達成政策目標，而分配並運用軍事手段的藝術……¹²。」以上兩者均認為其目的即是完成目標，在克氏稱為「戰爭目標」，而李氏則視為「政策目標」；同時亦認為「軍事戰略」是一種可資運用的物品，是一種資源或稱之為資產¹³。

戰略的轉變是伴隨著時代趨勢與局勢環境所環伺的情境，而積極醞釀的。中共現階段在邁入21世紀的前兩個十年的「戰略機遇期」，正是其「崛起」最有利的時機，結合國家經濟發展的綜合國力提升的有利氛圍，積極發展「引進來、走出去戰略」¹⁴。惟基礎的條件和能力並未完備使其能直接居於「大國」的戰略地位；故在此歷程中必須有一過渡期與之接軌，作為一緩衝期的能量積蓄，積極以經濟發展為後盾，抓住此千載難逢的戰略機遇期，並為其永續經營奠立關鍵的契機，創造以「戰略」為主導的利基主宰「兵力規劃」，達成預期的戰略目標。

三、中共「威脅觀」的體認

從武器裝備之生命週期約20年的公式觀察，共軍在「打贏高技術條件下局部戰爭」及至2002年改變「打贏資訊化條件下局部戰爭」戰略指導的轉變，約一個武器系統的生命週期，此意味著另一個新進程的開始。中共從傳統武器裝備發展是以「陸權」為主體的軍隊結構，進化至具「攻、防兼備」能力的兵力結構，以「積極防禦」的角度分析，其仍維持一定程度的社會主義國家之生存與發展地位；但從《2008年中共國防白皮書》中則可體認中共在軍事轉型的方向與目標上已產生了變

10 彭光謙、姚有志，《戰略學》（北京：軍事科學出版社，2001年10月），頁40。

11 Karl Von Clausewitz, On War (Princeton University Press, 1976) p.128.

12 Basil Liddell Hart, Strategy; The Indirect Approach (Praeger, New York, 1954) p.4.

13 Natalie Crawford著，文正仁譯，《韓國的兵力結構與空中武力角色》（臺北：國防部史編室譯印，2006年7月），頁344。

14 鄭又平、林彥志，〈中國「走出去戰略」之分析：跨世紀中國經濟的轉變〉《國政研究報告》，<http://www.npf.org.tw/copy/4589>



化。以下從共軍對「傳統」與「非傳統」威脅觀點的認知實施論述：

(一)「傳統」的威脅

傳統威脅主依「國家利益」而發生，尤其會圍繞在「經濟」與「主權」問題上，軍方對威脅的判斷不全與政治領導人相同，其關鍵在於運用周邊「政治形勢」與「國家行為」做為考量；故共軍對國家利益維護將受現有能力挑戰或威脅程度而有所改變。因此，除了基本對主權、統一與安全的廣義國家利益認知外，共軍與官方對「威脅」的判斷，仍會以威脅或對國家安全挑戰的因素，進而影響現在與未來的準則及兵力規劃方向為考量。共軍將傳統威脅區分為高強度與低強度，其主要威脅來源可概括為五個方面¹⁵；其中對「邊界與近海安全」，以中共整體軍事實力的強度為最，周遭應無任何鄰國敢與之嘗試；而「領海領空的防衛」，則與美、日、印三國間的歷史情結與利害糾葛；「臺灣問題」則將碰觸與《美日安保條約》的聯結，形成控制中共出太平洋的重要海峽；印度與美國海軍在麻六甲海峽的勢力，又控制中共經貿能源所需的咽喉。而檢視現階段共軍的能力，雖具有有限的拒止美國介入「臺灣問題」的能力，但其海軍的實力仍無法與美、日、印三國抗衡，更遑論三國軍事同盟間所造成的加乘效果。是故，此等的傳統威脅在未來的競逐

上，勢將影響中共在兵力規劃的建構，或許數量上已不易增長，但是在軍備與系統結構及人員素質，畢竟朝向質量的精進，同時與高科技的整合，使作戰效能充分的發揮。

(二)「非傳統」的威脅

中共是靠「人民戰爭的游擊戰」起家、成長及茁壯的，對非傳統威脅的認知遠遠超過民主國家；西方在研究軍事理論亦將毛澤東軍事思想列為研究的對象，這種非傳統型態威脅，投射至對現實政治不滿將影響其政權的穩定。或許「西藏」、「東突」問題之威脅有其鮮明的威脅源頭，是可預做防範與部署的；但其他的非傳統威脅如SARS之類的傳染性疾病，或因對各級政府施政不滿、宗教意識形態及種種因經濟發展所引發之抗議與暴動，年來有不斷上升的趨勢¹⁶。這些社會問題會隨著經濟的成長及自由意識高漲而被激化；天然災害的危機處理，若未能明快、有效，則勢將引發更大的民怨；經濟成長與自然環境所造成的問題，將「累積性」的直接影響人民對政府的信任，如果處理不當其所產生的效果將是難以預估；又內部不安的問題，政治立場高於外部事務的處理；況且由於非傳統威脅的防制，其何時？何地？以何種型態？其可能爆發的是存在太多不確定性因素；同時受冷戰後武器擴散情況擴大，尤其是大規模毀滅性武

15 Keith Crane, Roger Cliff, Evan Medeiros, James Mulvenon, William Overholt, Modernizing China's Military Opportunities and Constraints, RAND, 2005, p.192~193. 共軍傳統威脅的五個來源，即：一是，美國超強的軍事與外交政策，尤其是與臺灣有關的政策；二是，日本追求重新成為亞洲區域軍事強權；三是，印度軍事能力與區域影響力的成長；四是，邊界與海岸防衛任務；五是，領海與領空的防衛。

16 《中時電子報》，下載時間：98年3月12日，http://forums.chinatimes.com/report/2008topnews/china/top4_01.htm

器及相關投射技術獲得容易，若為有心份子運用，很可能會產生「中國的911事件」。因此，中共在「兵力規劃」的考量需以應付非傳統威脅之能力，強化對非傳統威脅型態的武器裝備系統投資，尤其是非政府之威脅，將會對傳統威脅之軍事建設在預算分配上，產生瓜分排擠效應之影響。

四、戰略資源計畫與挑戰（風險）

美軍泰勒將軍（General Maxwell Taylor）表示，軍事戰略包括目標（的）、方法與手段等三項組成要素。即研究軍事戰略的方法：「目的」可稱為軍事目標；「方法」乃為各種運用軍事力量的方式或軍事戰略構想；「手段」指的是達成此一任務所需的軍事資源（人力、物資、經費、部隊、後勤等等）；即為軍事戰略＝軍事目標＋軍事戰略構想＋軍事資源。而就軍事角度而言，軍事戰略包括軍事目標及運用軍事資源達成此一目標的計畫，所以說軍事戰略的核心要素，即包括目標、計畫及資源¹⁷。而計畫乃是就人力、物力及財力等要素之擘畫運用，加以有效的結合；而要使成為整體的組織發揮功能，則端賴周密的計畫。亦即計畫是一種執行之構想，整合人力、物力、財力和科技等，並在適切的時空加以有效的運用，是達成任務的有機體。「資源」即是講戰略資源，是建立與運用國家武力所需的一切人力與資材。從建軍的角度言，「人」是決定性的因素，在塑造有效戰力之「兵力規劃」，並使能結合戰略計畫的執行，其面對未來不確定的環境因素，事實上存在有一定的風險。

總而言之，在決定國家整體安全與軍事戰略之當下，即規劃與運用武裝力量，針對預期的威脅與挑戰，實施風險評估，以落實戰略能力。明確而言，「戰略」是目的與手段間的橋樑，以說明如何運用有限資源達成所訂定的目標；另條理分明的戰略，正所以指導作戰獲致成功的關鍵。而「兵力規劃」則是評估國家安全需求以建構軍事需求，並根據這些軍事需求，在有限的資源環境下，選定適當的兵力，以實現軍事需求的過程。

中共現階段兵力規劃的轉型

基於國家利益與目標之安全戰略的生存與發展，兵力整建主要依據建軍構想，並參照軍事政策，以律定整建方針、研究戰略構想、確立建軍目標，從而設計規劃並建立所需的武裝力量。其中含括各軍兵種之兵力目標、結構與投資（武器裝備及重要設施）。以下茲就中共軍事戰略目標之主軸、兵力結構的整合與共軍能力及資源的鏈結等面向，探討其兵力規劃的轉型。

一、戰略目標以「維護利益」為主軸

（一）由近海防禦向遠海利益的維護轉型

中國自古以來即屬陸權國家，其涉外事務的主軸，均以陸上交通居多，甚少有明確的海洋政策。然而經濟全球化卻促使中共無可避免的向海洋發展，在「積極防禦」的思維下，共軍欲成為像二戰時日本軍國主義以武力侵略的方法，奪取國家發展所需的資源之機會並不太可能；反之，中國是前一波由海洋侵略的受害者，

17 《美國陸軍戰爭學院之戰略指南》（臺北：國防部史編局，2001年9月），頁348。



海洋的維護除了與能源及原物料的運用息息相關，在300萬平方公里的海洋國土之資源上，尚有漁權、油氣、石油等利益；是以，其惟面向海洋發展，對「利益」的成果，或可有效引導邁向海洋大國的願景。

1. 中共海洋之戰略利益

中共從歷史經驗習得防止敵人由海上入侵，在海洋的廣泛「戰略利益」須確保，其內涵包括有：(1)領土區域—中共的領海、內水；(2)廣義管轄海域—即指中共的領海、內水、專屬經濟區和大陸棚架；(3)進入世界大洋之出海通道—如朝鮮海峽、大隅海峽、巴士海峽、麻六甲海峽等出海通道；(4)安全防禦區—西北太平洋區域，重點是菲律賓海；(5)南太平洋的海上通道；(6)印度洋海上通道—進入非洲、西亞及南亞獲取中東石油的唯一通道；(7)海底和公海資源利用區—國際區域是中共的戰略金屬資源的礦區，公海是發展遠洋漁業的海域；(8)大洋戰略利用區—大洋是戰略核潛實施戰略威懾和核反擊的活動區域¹⁸。

2. 國家戰略能力是興衰的主因

中共學者認為造成國家最後興衰的主要原因，不僅是在整體經濟規模的大小，關鍵是國家戰略能力，而其中軍事力量的運用尤為重要；在全球化造成中共國家安全沿著國家利益全球化發展，不再僅侷限於區域之範圍，其對軍隊任務將造成巨大的影響；此不同於中共《戰略

學》作者李際鈞對「積極防禦」之詮釋認為：「國家利益僅限於實際領土邊界內。」隨著全球化的因素，「安全邊界」(Security Boundary)代表一國利益的邊界範圍；中共由於對原物料與能源的需求，且須透過海洋運輸，使在美洲的原物料、中東與非洲的能源及中共製造的商品能安全的進入與輸出到達其目的地。當前中共有90%的貿易是依賴海洋運輸，故中共海軍的發展是義無反顧的。對外貿易占中共經濟的50%，中共的經濟發展是極度仰賴全球市場，也促使中共更開放，社會、政治變化與地緣政治抉擇，深切的影響國家安全，也由於對貿易、能源的依賴，促進經濟更發展，社會福祉風險也漸增，也因而凸顯國家安全是須具備實力，相形也更加的脆弱¹⁹。

3. 能源安全是國家發展的主軸

中共國務院總理溫家寶在2004年6月30日主持國務院常務會議，通過《能源中長期發展規劃綱要》：2004~2020年草案綱要指出將堅持把「節約能源」放在首位，主要還是能確保國家「能源安全」。中國大陸學者評估，在21世紀中葉前，石油仍是世界的主要能源，就開採速度和成本及經濟發展需求，在能源的消費與取得之比重言，石油安全的形勢是十分嚴峻的，故積極的遂行「能源外交」，中東、非洲、南美及中亞各產油國都有中共參與介入²⁰，中亞哈薩克的石油開發案與吉爾吉斯斯坦與土庫曼油管建構案等雖然可藉陸

18 王立東，《國家海上利益論》（北京：國防大學出版，2007年9月），頁111。

19 Zhang Wenmu, "Sea Power and China's Strategic Choices", China Security Summer 2006, pp.17~22

20 李明，〈中共在東北亞的能源戰略與外交〉，下載時間：98年6月18日，www3.nccu.edu.tw/~minglee/china_energy.doc

上油管運輸，但執行上受投資經費高、後勤困難度及中共西部省分的硬體建設落後等原因嚴重影響其報酬率；此外，中亞各國均為區域的政治不安所苦，使未來的前景與長期的可靠度不足；「中共國家石油公司」於2003年參與俄羅斯Yukos石油公司投標，結果由日本以高價獲得。因此，短期內要在維持中共經濟成長所需的能源與物資，仍會持續依賴海上運輸，特別是由麻六甲—印度洋—阿拉伯海的海運，以獲得中東與非洲地區的能源原油，故海上油輪為中共目前最重要的能源命脈²¹。如何有效的掌握中國大陸向外的海洋貿易線，尤其是各重要的海峽通道的安全與制衡力量的建立，為中共海軍發展的重要任務，以現在海軍的能力，遠遠落後其海洋經濟利益的規模。因此，具領土主權問題、可遏制美、日的南中國海的制海能力，必將成為中共軍事戰略的核心任務，尤其是當潛在的對手日本和印度加強軍備之際，將會成為共軍由海上阻絕戰略轉換成為長程制海能力的第一步。美國情報總監布萊爾（US Director of National Intelligence Dennis Blair）表示：「中國似乎過度運用國際（法）準則，積極伸張對經濟海域的權利，和過去幾年相較，中國在南中國海的經營似乎更具侵略性²²。」

二、戰略與兵力結構之整合

（一）影響共軍兵力結構的動因

中共正在積極進行軍事現代化，從近年來其國防預算的成長觀察，未來世界

會面對一個怎樣兵力結構的共軍，是區域型、全球型的現代化軍隊或是仍維持如《2008年中共國防白皮書》宣告的：「…空軍以第四代戰機為主，…海軍以自製的艦艇為主…」有以下幾種情況或許會影響共軍如何遂行其兵力規劃²³：

1. 領導階層對安全形勢判斷，轉換成為共軍對任務優先順序的認知，對軍種間預算分配的多寡及對武器系統獲得的順序。

2. 經濟因素使利益空間擴張，使得中共在外交上更主動；軍隊任務與需求成正比成長；在原物料與能源安全的考量下，海、空軍的發展將會獲得更大的青睞，如遠程的運兵投射系統、航母、空中加油、太空指管系統等遠程制海能力的建構。

3. 軍事研發投資報酬率增高。軍事科技為經濟轉型與再發展的火車頭，對經濟成長助益較大的武器系統，如航太、太空、導彈等具高報酬系統，同時對共軍走向資訊化作戰所需技術，將會成為優先發展的重點，以使在經濟與國防自給自足能有效的齊頭並進。

4. 各軍兵種戰力以達成超越區域強國的考量，其中最困難的則是挑戰全球霸權美國。但仍需以局部戰爭為評估標準，印度與日本為近、中程目標，美國則為終極目標。

中共現階段的國防科技與工業，雖然在資訊、核子、太空、火箭及飛彈技術的發展成就斐然，然在其他方面與美、歐及

21 Christopher J. Pehrson, "string of Pearls: meeting the challenge of china's rising power across the Asian littoral", July, 2006, <http://www.Strategic Studies Institute.army.mil/>

22 《聯合電子報》，下載時間：98年4月9日，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/4784249.shtml>

23 Phillip C. Saunders and Erik R. Quam, China's Air Force, JFQ/ issue 47, 4th quarter 2007, p30~32.



俄羅斯仍有相當的距離，短期內仍無法達成自給自足，共軍在水面艦與戰轟機的發展，仍以「多研發，少生產」為主；俄羅斯、歐盟、以色列及美國等先進國家的技術引進，仍是提升國防工業自主的重要手段；尤其在軍民兩用的產業合作中獲得軍事科技的提升，則為另一條捷徑。在蘇聯瓦解後所釋出的軍事科技，過去在考量「臺灣問題」的急迫性，是中共唯一的選擇，以快速建立兼顧經濟發展與預防爭議領土情況惡化的嚇阻戰力為主。現階段中共海、空軍的新式裝備中，仍明顯受限於他國關鍵技術與零組件，此現象將會使共軍在遂行持久作戰，產生後勤補給的問題；換言之，易受到他國的掣肘，而造成功虧一簣。國防工業技術自主，是中共崛起成為區域或世界強權所必須克服的重大關鍵。

(二)現在—過渡性的兵力結構

中共雖然歷經數次的大規模裁軍，但本質上仍未擺脫「人民戰爭」的兵力結構。在因應高技術局部戰爭與「軍事事務革新」的轉型，至2005年最近一次裁軍後，仍維持總兵力230萬人，仍以陸軍部隊為主。蘇聯解體後，傳統陸上威脅已消失；另在外交上已有效的解決毗鄰國家的長久領土爭議，使中共陸軍，除仍須積極準備解決「臺灣問題」的登陸作戰外，因應非戰爭軍事行動，如重大災害搶救、反恐、藏獨、疆獨及重要政經中心維安等均屬民兵與武警系統的任務；共軍是居於協助角色，超過百萬的陸軍，在裝備與武器性能提升後，將仍有裁減的空間，各型新式的海、空、二砲武器成軍服役後，預期仍會有重大兵力結構的調整。現階段的發展在兩岸關係進入蜜月期後，軍事現代化的方向將從拒止作戰的威脅性發展，走向

全面性均衡發展制空、制海與制天的能力。

1.高科技局部戰爭的武器系統發展

中共積極要成為具絕對影響力強國，必須自給自足以達成目標。由於局部戰爭發生在中國大陸周邊的可能性極高，海、空軍、二砲的遠程火力與載具性能的提升是現階段轉型的結果，在外購與自製的武器與裝備仍屬70~80年初期所設計的海空軍載臺；而在飛彈技術上是中共可以與先進國家抗衡運用的國防技術，使共軍具備近程有限的投射能力。然由於共軍兵力結構過於龐大，各軍（兵）種仍處於新舊混編、外購與自製武器系統並存的現實，雖說具攻防兼備的能力，但此種能力是建立在以利用中共地緣與現有優勢，期盼以「破壞」的科技強國優勢，其能力將隨著距海岸線越遠越孱弱。

2.任務導向之聯合作戰準則與訓練

共軍近來的準則與訓練，不斷強調聯合作戰，運用資訊化改善C⁴ISR的整體能力。經90年代末期的聯合作戰準則發展與組織架構的重整，已表現在近期與鄰國的聯合軍事演習中，雖然這些演習仍有兵力展示或軍事交流的目的存在，但不可否認共軍正快速朝向現代化聯合作戰的方向前進。如陸軍的編制將原有師—團—旅三級的指揮架構扁平化，但受新型的武器裝備未能全新換裝，使得部分單位仍維持師—團—旅三級舊編制。因此，在跨區作戰時經常遭受到指揮協調上的問題，為了克服此困境，中共陸軍改採依任務的需求，類似美軍聯合任務部隊（JTF）的觀念，抽調達成任務所需的部隊組成「任務部隊」，以快速而有效的達成任務為主要考量，而不侷限在你聯我、或我聯你等維持

原部隊架構遂行任務的舊思維，雖然仍以旅為主要的任務執行單位，但由於任務的複雜度漸高，其任務部隊也經常以營的編制執行，顯示共軍在以「任務為導向」的聯合作戰準則與系統已大有改進²⁴。

3. 建構以「拒止作戰」為核心的戰略構想與兵力

在以「迅速」為主的軍隊建設，固然可以嚇阻「臺獨問題」的惡化，以及挑戰美國介入「臺海問題」的決策；但其制空、制海的能力仍僅於其所界定的「領土與領海」之內，距離可實質控制的階段仍有極大的差距。過去十年間中共在海、空軍及二砲部隊發展，藉助俄國與西方科技與自力研發的成就斐然；尤其是海軍發展新型的核動力與傳統潛艦、戰鬥艦等技術的提升，以符合「跨越式發展」的結果。惟各類型的海軍新型的裝備，僅少量的生產1~2艘，這種現象似為測試階段，是否仍意味著中共海軍仍有其他的期待？或正面臨某種困境與瓶頸？但中共海軍在新武器的研發與採購中，由於現階段的軍事預算無法滿足其快速的發展²⁵。此顯示中共海軍尚正處於綜合轉型的開始。而空軍的部分，雖仍外購俄羅斯戰機，然至2010年包含中共自行組裝的殲-11戰機約380架；另SU-27、30戰機方面，則僅SU-30具備對地攻擊的能力比例有限；雖然J-10、JH-7戰機亦具對地攻擊的能力，但較之俄羅斯進口的戰機性能，仍具較優異的性能，但卻在武器的酬載上，無法使用中共

自製的武器；另外一個重大的問題則在於資料鏈路的整合方面，外購的戰機無法與中共自行開發的鏈路相整合。更值得再強調的是，海、空軍的載具，與美國、日本、印度、俄羅斯的下一代戰機比較，在戰力上仍有一段差距。

中共現階段海、空軍現代化的目標，並非以針對其鄰邦展示其強大實力為目的，其能力的建立是以戰鬥的目的為標的，但仍僅限於其所宣稱的領土疆域之內的拒止與海上阻絕的構想。而在支持長期的安全利益，最重要的部分為中共的「聲望」及「嚇阻／脅迫」之軍事能力的建立；可以說是在達成自波灣戰爭後的「後發先至」之目標，但新一波的軍事轉型，促使中共進入觀察期，意圖醞釀下一代的跳躍式發展目標。

三、共軍能力與資源之鏈結

下一代軍隊的基本架構現階段已經存在；發生的改變非常小，因為短期內，此一軍隊仍將依現有的能力去達成軍隊的任務與使命²⁶。現有的武器系統的採購均在近15年間，尤其是在臺海飛彈危機（1995~1996）之後，依武器系統的生命週期，在中程的規劃將持續案件的執行，新建構的主要武器至少使用至2025年，現存的老舊裝備將做為下一代規劃中的武器系統的更換對象。此構想完全符合「三步走策略」之期程與目標。為政治上確保黨的執政、安定與統一及海洋與能源的利益之維護，確保經濟的持續高成長為最重要的基

24 PLA's New Modular Force Structure, SinoDefence, 7 January 2009, <http://www.sinodefence.com/armedforces/report/080511a.asp>.

25 You Ji, "A New Era for Chinese Naval Expansion", The Jamestown Foundation, China Brief, 2006.

26 弗·伊·斯里普琴科著、張鐵華譯，《第六代戰爭》（北京：新華出版社，2004年8月），頁256。



礎，並能在本世紀中，達成與經濟實力相匹配的軍事力量。

(一)中共軍事能力的整備

對中共兵力規劃預判，存在的最大不確定因素為其在嚴密的保密政策下，很難用臆測的方式去判斷。但從發生的事件中做為預估共軍中程的兵力發展則較具可信度，其中包含重要的不對稱作戰能力的發展、川震所暴露的缺失及共通性非傳統威脅等須以能力考量的軍事投資。

1.不對稱作戰能力的發展

鑑於中共對「不對稱作戰能力」之定義與評估立場的觀點不同，現階段共軍在傳統軍事載臺、常規核導彈及巡弋飛彈等之科技水準尚稱得上世界一流，但相較於區域強國與美軍的能力，若在數量上與性能上，要定義此類的武器裝備為「不對稱作戰」或「關鍵優勢」則有失公允。然而在反衛星武器系統及多彈頭導彈的發展，對優勢強國的威脅，也最為美國的軍事計畫人員所重視；2007年中共反衛星飛彈成功的擊毀低軌道的報廢氣象衛星，成為繼美、蘇之後第三個成功完成此類武器的國家，但美、蘇早已因太空非武化的共識，放棄此類武器的發展，而美國的專家們認為反衛星飛彈僅此專案的一部分，應尚包含陸基雷射武器與衛星干擾武器的發展，以抵消美、俄等強國在太空技術上的優勢²⁷。另一引發美國軍事計畫人員嚴重關切的發展，為其多彈頭再進入導彈的發展，此技術已用在美國潘興飛彈，但無獨有偶的美國之飛彈防禦系統，並無法成功的攔截多彈頭具終端導引的彈道飛彈，如

果中共成功的完成，將對美海軍在亞洲海域內活動的艦母造成極大的威脅。除此，中共將會提升在美國建置完成飛彈防禦系統後，仍然可以維持其有限核子嚇阻的能力，而若能成功的裝備在潛艦將會更提升其戰略威脅的力道。

2.整合支援裝備發展，提升戰力「倍增器」

「川震」震出了共軍在指揮管制、情監偵、運兵作戰與重大災害應變等能力的嚴重不足。共軍未來若要能有效達成此類型的任務，則需在空中加油機、大型定翼運輸機、旋翼機動機、衛星影像技術及資訊化指管系統等數量或技術上的提升，以因應未來可能發生在幅員廣大的中共海、空疆域內的非傳統性的威脅。共軍現階段積極向國外採購及自主研改武器裝備系統，以強化其在空中加油及運兵載臺之能量，並透過軍、民科技之整合，提升其國防工業之技術水準，進而優化其整合支援能力，發展戰力倍增的能量。

(二)南海控制能力的發展

南海資源的爭奪關係到領土、主權利益的問題及地緣戰略價值、區域衝突危機，更考驗中共經營南海之決心，以下從上述之議題實施剖析：

1.領土、主權利益

中共在「積極防禦」與「近海防禦」的指導下，認為釣魚臺、臺灣、南海是主權的問題，也是中共海軍第一島鏈的主要區域，但卻存在有不同程度的利益與威脅。釣魚臺及臺灣問題，主要的威脅來

27 Phillip C. Saunders and Charles D. Lutes, China's ASAT Test: Motivations and Implications, INSS Special Report, June, 2007, p1.

自美、日、臺，有《美日安保條約》與美國國會通過的《臺灣關係法》為基礎，提供美國介入此區域的依據，雖然加總的軍事武力遠超過中共所能想像，其可能引發衝突的範圍難以控制，若中共主動的反應將造成零和的後果，對後續經濟所引發的衝擊，也難以估計。美、日、韓、臺雖然在軍事上對共軍的發展均存疑，然卻有利於中共維護其海洋運輸線安全。

南海對中共而言，含括領土、主權等方面的問題，而主權問題的爭議牽涉到臺灣、印尼、越南、汶萊、菲律賓、馬來西亞等國，中共雖運用東協組織協議與共同開發為原則，但各國間的小衝突從未間斷。2009年菲律賓、馬來西亞再次提出對各自領土的宣誓，中共也在近兩年阻止越南與美國、英國石油公司的合作開發案，在能源爭奪日趨激烈的時刻，此種紛爭有愈演愈烈的趨勢。

2. 地緣戰略價值—戰略資源的生命線

南海地緣之位置，為暢通太平洋與印度洋的咽喉地帶。近年來，由於東亞和東南亞國家經濟發展迅速，南海已成為世界海上交通的重要樞紐和航運繁忙的海域之一。美國從中東和東南亞運往西太平洋美軍基地的石油以及從東南亞輸入的天然橡膠、錫、鉛、鋅等重要的戰略物資；日本進口一半以上的鎳礦、植物油和天然橡膠都要經過南海；俄羅斯在歐洲地區與太平洋沿岸地區經濟和軍事的海上聯繫，其主要航線也經過南海海域。在中共軍力無法有效控制麻六甲海峽通道時，中共早已開始南海的經營與部署。美國的學者認為如從馬漢（A.T.Mahan）《海權論》角

度置南海之於中國的地位，就如同美國海軍在加勒比海與巴拿馬運河的發展關係一樣，何況南海有豐富的漁產、油氣及可能蘊藏的石油。《亞洲時報》指出中共「藍色海軍」的發展，極為重要的因素除領土與地略位置外，蘊藏量豐富的石油是主因，報導中分別引述美國能源資訊局（US Energy Information Agency）估計約70億桶、美國國家測量局（US Geological Survey）估計約200億桶、中共較樂觀的估計則高達2,000億桶，以中共估計的數字言，其足以提供每日200萬桶約占其總需求量的1/4²⁸。

3. 區域衝突危機

在海洋、能源與主權利益的多重考量下，中共海軍南進較東出的風險性為低，且南海區域除國與國之間的不穩定情況外，海盜、走私情況嚴重，又無足以挑戰中共的軍事力量存在，如可掌握南海的制海權、美介入「臺灣問題」的嚇阻力量，南海衝突控制性較之臺灣問題為容易、為中共走向區域或世界強權的鎖鑰之地。2009年3月8日發生5艘中共船隻在海南島南方海域接近1艘無武裝美國海軍海洋偵察船「無懈號」（USNS Impeccable）事件，中、美互指對方違法。這是美國總統歐巴馬（Barack Hussein Obama）上任以來首次遭逢美、中軍事摩擦²⁹，為繼2001年EP-3C遭中共空軍攔截所發生的第二次美海軍與中共海軍的衝突事件。布萊爾（Dennis Blair）表示：「中共似乎過度運用國際（法）準則，積極伸張對經濟海域的權利。」及「和過去幾年相較，中共在南中國海的經

28 Peter Navarro, China stirs over offshore oil pact, 《亞洲時報》，Jul 23, 2008.

29 《聯合電子報》，下載時間：2009年3月11日，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/4781618.shtml>



營似乎更具侵略性³⁰。」美國國防情報局長梅波斯也在同一項聽證會上表示：「中共正強化在領土周圍執行軍事行動的能力³¹；」中共人民大學教授時殷宏指出：「這次事件反映中共開始走較強硬路線，視南海為重要戰略區，今後隨著中共擴大海上活動，中美類似爭端可能會增加³²。」

4. 南海的經營決心

從中共「珍珠島鏈」(String of pearls)戰略的部署及南海艦隊的發展可窺視其端倪。南海艦隊雖為共軍的三大艦隊之一，初始的任務構想為保衛華南沿海和準備協助解放臺灣作戰³³，是最不受軍方重視的；1996年臺海飛彈危機、美日新安保防衛同盟形成及香港、澳門回歸後，其戰略價值產生了變化，尤其是臺海危機期間，是由正在波斯灣執行任務的美尼米茲號航母戰鬥群抽調；美日安保雖重新強調可能將臺灣納入防衛的構想，但在中共積極發展南海艦隊水面下、水面上的海軍作戰兵力後，在南海形成了重大漏洞，南海艦隊目前部署有新型的旅海級驅逐艦及Kilo級、宋級(039A)明級(035G)及R級等型的潛艦，未來元級及商級等型的潛艦，也將陸續的部署在南海艦隊，使其將成為擁有最多種類柴油潛艦的艦隊，榆林基地三亞港等擴建工程顯示已在為航母

部署準備，使南海艦隊成為最大的海軍基地，並依航母與核潛合一的構想建設與部署³⁴。

富國與強兵願景思維的建構

中共自鄧小平實施改革與開放後，經濟成長的成果為軍隊建設發展開啟動能，使軍事科技蓬勃發展，達到「科技化、資訊化、及國際化」的榮景；然至21世紀初之911事件卻撼動了軍事專家對戰爭型態的思維，新世紀對「非傳統威脅」的安全產生了新的認知。共軍對戰爭的思維也隨著安全形勢的轉變，由「人民戰爭」轉變為「高技術條件下局部戰爭」，甚或調整為「資訊化條件下局部戰爭」。而從其戰略的轉變亦代表著其對內、外安全環境的體認，隨著經濟、能源與資訊科技所帶來全球化的步調加速，致使共軍的任務即由「內向防禦型」轉變為「外向攻擊型」的兵力結構，其武力投射的能力發展亦將由國境、區域而全球；另海洋利益與經濟生命線的維護，將成為中共在維護國家利益與安全發展的核心。

一、富國強兵之「能力」塑造

傳統以來，中共對領土、主權與能源等國家安全、利益議題上既為基本國策，亦是其生存與發展所極力維護的，尤其在以經濟為主導發展戰略基礎的主軸階

30 《聯合電子報》，下載時間：98年3月12日，<http://udn.com/NEWS/WORLD/4784249.shtml>

31 《聯合電子報》，下載時間：98年3月12日，<http://udn.com/NEWS/WORLD/4784249.shtml>

32 《中華日報》，下載時間：98年3月14日，<http://www.cdnnews.com.tw/20090312/news/>

33 江風，〈21世紀中國海軍三大艦隊構想〉《艦載武器》，第81期，2006年5月，頁18。

34 王光慈，〈南海艦隊潛艦兵力擴展之研析〉，下載時間：98年6月18日。<http://tw.search.yahoo.com/search?ei=UTF-8&u=b&fr=slv8-acer&p=%e7%8e%8b%e5%85%89%e6%85%88%e5%8d%97%e6%b5%b7%e8%89%a6%e9%9a%8a%e6%bd%9b%e8%89%a6%e5%85%b5%e5%8a%9b%e6%93%b4%e5%b1%95%e4%b9%8b%e7%a0%94%e6%9e%90>

段，共軍對「南海」主控權之掌握，將是其「富國強兵」的首要體現，亦是其維繫經濟發展與區域強權所需具備之條件；然而欲達到此戰略目標，仍必須從富國強兵的思維，建構現代科技化的軍事武力，而現階段共軍積極從下列面向塑造：

(一)強化即時偵察與監控的能力

基於南海區域廣大，要全面的對海域的監控是無法依賴戰術性的武器載臺與監、偵設備，而要達成制海的目的，首先要強化的是戰略性海上的監偵能力。中共在2006年已成功發射與部署合成孔徑雷達衛星，未來可能從數量上與不同功能的監、偵裝備之發展，或可掌握全般海上情況，做快速正確的判斷與反應。

(二)遠程投射能力的部署或建構

南海區域廣闊，現有空軍兵力在沒有空中加油的支援下，是無法掌握制空權，同時也影響制海權之獲得。但採空中加油方式雖可獲得有限的制空，但無法處理海上漁事或非軍事衝突；另一種選擇則為建造航母。南海為具深水的特性，為中共所能控制的海域中最優良的海上訓練場，航母戰力的建構除了代表國家榮譽的象徵外，現階段英、法、印、俄都有新型的航母建構計畫，尤其印度預計在2015年後將具3艘航母，以控制波斯灣—印度—麻六甲海峽的企圖明顯。因此，中共為掌握區域之主導權，勢將積極建構遠程的投射戰力。

(三)航母艦載型戰機的發展

2009年3月俄羅斯拒絕中共採購

SU-33艦載型戰機的需求。另中共副總理在日本外相訪問的回答顯示，中共早已著手設計與規劃建造航母；又加拿大的研究機構表示：「印度、中共與俄羅斯都有建造航母的計畫，且在俄羅斯與烏克蘭已是公開的事實，在資金、技術共享的有利因素下，中共航母的發展應屬實，且將會在2020年前完成部署³⁵。」

是以，在俄羅斯拒絕SU-33採購後，航母起降戰機的需求將成為重要的因素，而中共可供選擇的方案，是重新向俄羅斯提出其他航母型的戰機，如MIG-29或俄羅斯航母採用的戰機，或以殲十或殲轟七改良成為自製航母型的戰機，若中共能在技術上突破，則或可解決其需求。

二、架構「建為戰」的願景思維

現階段評估共軍遠程的願景是不切實際的，但從其現代化的發展作為，或許侷限於因中共運用獨特的「中國社會特色」的戰略思維，但仍未脫離美國所引領的「軍事事務革命」型的「兵力規劃」範疇。2009年1月《解放軍報》專訪名為「解放軍的科技轉型和武器裝備發展探尋『路線圖』」，受訪專家有海軍裝備研究院院長趙永甫、空軍裝備研究院院長呂剛、海軍裝備研究院總工程師楊明、及華陰兵器試驗中心主任張學宇，以專訪方式，探討增強「打贏資訊化條件下局部戰爭」能力為主題，綜合專家之觀點認為，中共未來須建立六個發展面向³⁶，即：(一)發展新一代戰機及先進彈藥；(二)建立高可靠、抗干擾、抗摧毀的一體化C⁴ISRK系

35 元樂義，〈傳中共低調造首艘航母 6年完成〉《中國時報》，下載時間：2009年9月15日，<http://www.tourmall.com.tw/archives/10427>

36 《大公網》，〈解放軍專家透露裝備發展路線圖〉，下載時間：98年6月18日，<http://www.takungpao.com/news/09/01/08/junshi03-1015720.htm>



統，此被稱之為「數位戰場之魂」；(三)提高無人作戰載具的裝備比例；(四)發展鐳射與空天武器系統；(五)防空反導武器跨越發展；(六)新材料科技技術之發展等，以作為其邁向跨越式發展之指針。

中共基於建構「打贏資訊化條件下局部戰爭」的戰略思維，強調以資訊力為主導的「建為戰」³⁷思想，結合聯合作戰的數位化戰場環境下，確立一體化的C⁴ISR系統，並透過高科技武器裝備技術之效能整合，以形塑「強兵—軍事強國」的兵力結構；然而「兵力規劃」的整建是建軍與備戰既繁雜又艱鉅的工程，除必須盱衡世界局勢之變化、律定戰略目標，以維護國家利益外，更須持續各項戰力之整備，並謀求最有利的組織執行結構。從戰略—「目標、方法、手段」之觀點言之，中共為達到區域強權之目標，正藉著世界局勢朝向以「經濟發展」為主軸的熱潮，及21世紀前半期之「戰略機遇期」的光景，積極以經濟為後盾，從事國防與軍隊建設與武器裝備系統之轉型。而這些發展的關鍵，與美軍「2020聯戰願景」（JV2020）內涵是相近的，也表示中共與全球軍事強權的競爭意志與思維是趨於一致的。

結語

綜觀中國歷史演進發展的軌跡，顯示「富國」與「強兵」之意涵，可由兩個面向加以解釋：一方面是「富國」之後，再以其為基礎從事營造「強兵」之作為；另一方面則是要「富國」，就必須以「強

兵」為後盾。而根本上，兩者均具相輔相乘之關聯性，即「富國」是「強兵」之必要，而「強兵」是「富國」之先決，是互為「充分」與「必要」之條件。亦唯如此方可為「大國崛起」開創有利之契機。

中共在邁入新世紀的「戰略機遇期」，積極的從事「綜合國力」之提升，藉由以經濟發展為後盾，為軍事戰鬥做準備與奠立其成為「大國崛起」及「區域強權」的基礎，在戰略架構的「目的、方法與手段」之驗證與國家利益及能源資源考量下，經過新世紀軍事轉型潮流的牽引與經濟發展的新能源安全觀之價值判斷。中共在「兵力規劃」的進程中，結合其「三步走戰略」，深化具「中國社會特色」的軍隊戰略文化建設，積極發展海、空軍戰力，為邁向「藍色海洋」做準備；同時，在國防科技與工業方面，藉由採購外國新高科技武器系統，結合「多研發、少生產」的指導策略提升自主的能力及「引進來、走出去」戰略，深化「質量建軍、科技強軍」之規劃，以達成「打贏資訊化條件下局部戰爭」之戰略目標。然而，面對中共未來兵力發展，不論現階段兩岸情勢進展如何，我們仍須強化「建軍備戰」之能量，畢竟能「戰」才有「和」的本能。

收件：98年6月24日

第1次修正：98年9月11日

第2次修正：98年9月16日

接受：98年10月1日

37 「建為戰」是一以貫之的發展思路，在裝備發展上，強化「建為戰」的思想，確立資訊力在作戰能力諸要素中的主導地位、重中之重；依體系規劃、建設、試驗交付要求，使主戰與綜合保障裝備同步發展，以確保裝備體系建設的整體推進。