

中共有限軍事力量的策略運用

A Strategic Application: China's "Limited Armed Forces"

劉秋苓 博士

提 要：

21世紀以來，中共持續對外表示其武力的建置與發展，是屬於「有限的軍事力量」，不會對他國構成威脅，並試圖化解各國對其崛起後的憂慮。本文嘗試以安全利益的角度，從經濟與軍事兩個層面，分析中共所謂的「有限軍事力量」運用之策略。本文認為：中共在「有限軍事力量」的自身認知框架下，採取「韜光養晦」為避戰策略，以確保安全的極大化，並同時以「有所作為」進行戰爭準備，以追求權力的極大化。此種「有限軍事力量」的安全觀表述，有助於國際體系理解中共軍事力量的底線與意圖，進而達成中共重構其在國際體系的身份與利益之企望。

關鍵詞：有限軍事力量、相對權力、安全極大化、權力極大化

Abstract

Since the 21st century, the PRC has announced, the establishment and development of its military strength is "Limited Armed Forces". The PRC won't become the potential threat to the region, even the rest of the international community; it attempts to ease the international anxiety as well. This thesis attempts to analyze the strategy of "Limited Armed Forces" by economic and military aspects based on the view of security interests. This thesis shows: under the self-recognition frame of "Limited Armed Forces", the PRC takes "keeping low profile" strategy to avoid any possible conflict, assures the security-maximizing. Meanwhile, it also takes "making a different" strategy to enhance its operational readiness, pursuit the power-maximizing. This security concept could help the international system to realize the bottom line and attempts of the PRC military strength; furthermore, it might reach the goal of PRC to rebuild its character and interests in the international system as well.

Keywords: limited armed forces, relative power, security-maximizing, power-maximizing

壹、前言

2012年3月4日，中共全國人大前發言人李肇星於第十一屆全國人民代表大會第五次會議提出，2012年國防預算為人民幣6,702.74億元，首次突破1,000億美元。2012年較2011年預算(6,011億元人民幣)增加691.74億元，成長11.2%，逾100億美元¹。2011年較2010年(5,321億元人民幣)成長12.7%²。李肇星同時向外界說明中共國防預算編列的理由，是堅持走和平發展道路，實行防禦性的國防政策，並說服外界關注中共的國防支出與英美等國相對而言，是「較低」的比例。聲言「有限的軍事力量」，是為維護中共主權安全、領土完整，不會對他國構成威脅，且基於維護國家主權、安全和發展利益，為適應中國特色軍事變革的需要，強調中共軍費的成長是屬於「合理適度」的增長³。

有關中共的軍事力量的透明度，向為外界關注的焦點。隨著中共經濟發展，相對其軍事力量的發展趨勢，往往被期待放大透明度且須滿足外界對其實質軍事力量的發展趨

勢。事實上，中共歷來所公布的國防預算，並未能滿足與說服外界欲窺其堂奧的企圖心。從現實主義觀點觀察其軍事力量的發展，「有限軍事力量」在中共階段性的策略選項，無論是追求安全極大化或藉著權力極大化以求取生存，皆有其戰略層面的思考與運用。

現實主義的觀點認為，國際關係本質是主權國家之間相對權力(Relative Power)的較量與平衡。在國際體系無政府狀態下(Anarchy)的國際社會，追求權力成為所有國家共有的本能，目的在於維護生存條件、保障國家利益，甚至擴張其影響力。因此，各國即便經濟的關係再緊密，皆不能取代軍事與政治力決定國際關係的事實⁴。綜觀11屆三中全會後，中共定調以經濟發展取代軍事能力外擴的安全選項，迄今30多年，外界並未因中共經濟發展的趨勢而減緩對其軍事實力相乘而起的威脅質疑。且因開放的策略，相對地增加中共在涉外事物方面與他國在利益上形成碰撞和競逐的可能。

貳、外界對中共軍事力量的觀察

美國部分學者從所謂的「歷史經驗」出

註1：〈中共今年軍費逾3兆 增幅11.2%〉，《青年日報》，2012年3月5日，版5；〈中共國防預算破千億美元 媒體：另有隱藏〉，《青年日報》，2012年3月23日，版5；宋丁儀、林琮盛、何明國，〈陸國防費6702億人民幣 5年增6成〉，《旺報》，2012年3月5日，〈<http://news.chinatimes.com/mainland/11050501/112012030500622.html>〉

註2：過去十多年，中共國防預算每年的增幅除了2010年軍費增幅滑落到7.5%外，其他年份都是兩位數。余東暉，〈社評：西方對中國軍費為何坐立不安？〉，《中國評論新聞》，2012年3月6日，〈<http://www.chinareviewnews.com/doc/1020/3/0/6/102030629.html?coluid=93&kindid=7950&docid=102030629&mdate=0306000252>〉；姜魯鳴、王偉海，〈中時電子報平議大陸國防經費增長〉，《旺報》，2012年3月6日，〈<http://news.chinatimes.com/forum/11051404/112012030600572.html>〉；〈中國軍費增幅 不必看西方臉色〉，《文匯網》，2012年2月29日，〈<http://news.wenweipo.com/2012/02/29/IN1202290100.htm>〉

註3：胡錦濤在十八大報告中重提「積極防禦軍事戰略」，要求共軍積極運籌和平時期軍事力量運用，不斷拓展和深化軍事鬥爭準備。安非，〈十七大到十八大 中共扭轉軍事戰略〉，《多維新聞》，2012年11月8日，〈<http://military.dwnews.com/news/2012-11-08/58948442-all.html>〉；〈中共今年軍費逾3兆增幅11.2%〉，《青年日報》，2012年3月5日，版5。

註4：陳牧民，〈國際安全理論－權力、主權與威脅〉(臺北：五南，2009年9月)，頁4。

附表 2000年至2013年中共國防預算及增長

年	國防預算總額(億元人民幣)	國防預算增長%	換算成美元(億元)
2000	1,207.54	12.18	145.84
2001	1,442.04	19.42	176.34
2002	1,707.78	18.43	206.25
2003	1,907.87	11.72	230.70
2004	2,200.01	15.31	265.70
2005	2,474.96	12.50	302.08
2006	2,979.38	20.40	381.51
2007	3,554.91	19.30	455.25
2008	4,182.04	17.64	572.29
2009	4,949.99	18.36	725.81
2010	5,321.15	7.50	780.23
2011	6,011.00	12.70	915.06
2012	6,702.74	11.20	1,064.62
2013	7,406	10.7	1,157

資料來源：整理自中共年報編輯委員會，〈對中共2010年國防預算增長情勢之述評〉，《2011年中共年報》(新北市：中共研究雜誌社，2011年)，頁3-35、3-49；國防部編，《中華民國壹百年國防報告書》(臺北：國防部，2011年)，頁50-51。

發，將崛起的中共等同於兩次世界大戰時的德國，推論中共必然會在全球體系中尋求更多的權力，分享更多的資源，無疑對美國的戰略利益與安全構成威脅或挑戰。美國智庫 Control Risks 的吉洛姆(Andrew Gilholm)認為：「中國大陸並非要與美國的全球力量投送相匹敵，而是要使華盛頓在干涉中國大陸的『後院』時變得更加困難⁵。」將中共的軍事力量視為對外互動的籌碼。觀察習近平於2012年2月12日訪美時，即表達中共的軍事意圖是透明的，就是維護國家的和平發展、領土完整、主權與國家安全⁶。但席的表達卻讓外界更聚焦中共能力將具足以支撐其意圖捍衛的質疑。

檢視十七大政治報告中，胡錦濤首度提及「富國強兵」(Rich Country, with Strong Army)的概念，外界解讀此思維，顯示中共領導人在國防建設上改變了80年代以來，置經濟建設的重要性大於軍隊建設的觀點，開始重視兩者的同步發展。即中共國防建設已結束「忍耐」期，增加軍費被視為理所當然⁷。事實上，探討中共追求經濟目標或戰略目標之爭論持續了整整15年左右。中共軍事發展基於現實國際政治的考量，在經濟優先與軍事優先的戰略選項時，光譜選項呈現以優先發展軍事力量置於首位⁸。

瑞典智庫斯德哥爾摩國際和平研究所(SIPRI)一份針對中共軍費增長的研究指出

註5：高惠宇，〈中擴軍費防美 牽動區域競逐〉，《旺報》，2011年3月6日，〈<http://news.chinatimes.com/world/11050404/112011030600161.htm>〉

註6：〈專家：中國軍力與世界經濟第二地位極不相稱〉(北京：知遠戰略與防務研究所，2012年7月22日)，〈<http://www.defence.org.cn/article-12-123290.html>〉

註7：閻亢宗，〈中共亞太安全戰略與臺灣的策略選擇〉，發表於「國軍第十三屆 軍事社會科學研討會」(臺北：國防大學政治作戰學院，2010年9月30日)，頁165-199。

註8：除美方學者費學理持此觀點外，包括中共學者葉自成亦認為，中國大陸應當把優先發展軍事力量放在最重要的位置上，經濟利益只是第二位的。高一中譯，費學禮(Richard D. Fisher Jr.)著，《中共軍事發展—區域與全球勢力佈局》(China

，2008-2009年全球軍費增加了5.9%，較過去10年幾乎增加一倍，2009年達到1.53萬億美元，較2008年增長5.9%，比2000年增長49%。雖然美國仍然是軍費開支最大的國家（470億美元，占全球所增軍費總額的54%），但2008年中共已追至軍費第二強國。2001-2007年，中共軍費的開支增加了258%。2000-2010年軍費成長幅度高達217%，其中2009年的軍事支出約達1,000億美元（如附表）⁹。雖然軍費通常不是經濟刺激計劃的主要部分，但值得關注的是，中共即使在經濟艱難時期（如金融風暴期間）仍未減縮且加碼挹注投資，尋此臆測軍費的增長代表中共策略選項傾向追求權力極大化戰略層面的思考與運用¹⁰。

倫敦「國際戰略研究所」（IISS）2012年「全球軍事平衡」報告指出，亞洲國家的軍事預算在2012年，首次超過歐洲。其中，中共在軍事投資與國防預算方面增加額度占全亞洲的30%，為亞洲國防預算增長最快的國家。報告提及，共軍的「戰略性優先事項」

，為確保海上交通線，已逐漸從國境防衛轉變將軍力擴展至東亞及東亞以外的海域¹¹。因中共軍力漸次轉化為一種強大的地區力量，具有被投射於遠離中共本土地區的能力，致使亞洲許多競爭對手，及與之存在領土爭端的國家，越來越對中共感到不安¹²。

斯德哥爾摩國際和平研究所（SIPRI）於2012年3月19日，公布國際武器交易量報告指出，全球武器交易在2007至2011年間，較2002至2006年間提高二成四之多，其中亞洲已凌駕其他地區，成為全球進口武器最多的區域。研究表示，除印度之外，全球傳統武器進口量第二名為南韓（6%），第三名是中共與巴基斯坦（皆為5%），第五名是新加坡（占4%），上述五個國家占傳統武器進口量的三成¹³。中共雖在武器進口量上呈現下滑，但自製武器卻顯著倍增。中共於2006至2007年仍是世界最大的武器進口國，但至2012年卻跌落至第三名。SIPRI武器轉移計畫主任霍頓（Paul Holtom）認為，中共已具備利用自產零件組成武器系統的能力¹⁴。SIPRI於

⁹ s Military Modernization: Building for Regional and Global Reach(臺北：國防部史政編譯室，2011年)；葉自成，《中國大戰略》（北京：中國社會科學出版社，2003年），頁109。

註9：〈全球軍費飆新高 美中法前三名〉，《自由時報》，2010年6月3日，〈<http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/jun/3/today-int3.htm>〉；高一中譯，費學禮（Richard D. Fisher Jr.）著，《中共軍事發展—區域與全球勢力佈局》（China's Military Modernization: Building for Regional and Global Reach）（臺北：國防部史政編譯室，2011年），頁50。

註10：〈全球軍費十年增加一倍〉，《新浪香港NEWS》，2010年6月2日，〈<http://news.sina.com.hk/cgi-bin/nw/show.cgi/32/1/1/1535578/1.html>〉；〈世界軍費逾1.5萬億美元〉，《新浪香港NEWS》，2010年6月3日，〈<http://news.sina.com.hk/cgi-bin/nw/show.cgi/32/1/1/1536727/1.html>〉。

註11：〈亞洲國防預算 今年首度超越歐洲〉，《中國時報》，2012年3月8日，〈<http://news.chinatimes.com/world/110504/112012030800159.html>〉；丁予嘉，〈名家觀點／中國崛起，該憂心武力or經濟？〉，《聯合新聞網》，2012年3月19日，〈<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR2/6970387.shtml>〉。

註12：譚利姪，〈外媒關注中國軍費增長 國家利益需軍力保障〉，《中國軍網》，2012年3月4日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/jwj/2012-03/04/content_4807616.htm〉。

註13：王光磊編譯，〈SIPRI：亞洲武器進口量 全球居冠〉，《青年日報》，2012年3月20日，版5。

註14：中共外銷武器有2/3銷往巴基斯坦，2007-2011年間，輸入巴基斯坦50架的JF-17戰機、203輛戰車與3艘水面艦艇。〈中共武器自製量倍增區域警訊〉《青年日報》，2012年3月20日，版5。在最近的30多年裡，中共已出口軍機1,700架，買主包括亞、非、美等地的31個國家，目前還有719架在役。其次，中共2012年向俄羅斯購買的武器金額高達到21億美元，僅次於印度和伊拉克。羅印，〈外銷1700架軍機陸成軍售大國〉，《旺報》，2013年2月17日，〈<http://news.chinatimes.com/wantdaily/11052101/112013021700139.html>〉。

2013年3月18日公布其最新一期的「國際武器轉移趨勢」(Trends in International Arms Transfers)報告，針對全球2008-2012年間全球傳統武器交易進行統計與調查，發現中共外銷的傳統武器數量和之前的5年相比成長了162%；在全球占出口比例由2%上升到5%，取代了英國的位置，成為全球第5大武器出口國，為冷戰以來最高排名¹⁵。外銷武器包括高級戰機、船艦、火炮和導彈等，其中巴基斯坦為中共軍火的主要購買國。中共在2007年軍火出口已排名為全球第8，但2013年已然躍升為全球第5大軍火出口國¹⁶。此為外界關注中共武器裝備自產能力不斷提升後，必將朝向強化軍火外銷事業的路徑發展，此一趨勢相對助長國際政治不穩定的可能。

美國全球調查機構IHS環球透視公司，於2012年2月14日預測，中共在2011-2015年間國防預算將倍增，金額超過亞太地區其他主要防務市場的總和。美國國防部於2011年8月24日公布《中共軍事與安全發展》(Military and Security Developments Involving People's Republic of China)報告指出：「中國大陸持續投資旨在提高更遠

端行動能力的軍事計畫，中國大陸軍力目前的發展趨勢，可以為其提供一支能在整個亞洲地區開展一系列軍事行動的力量¹⁷。」觀察中共國防預算，2011年為1,198億美元，預估2015年將高達2,382億美元，期間的年均複合成長率為18.75%。亞太地區中，國防預算排在中共之後的12個國家(包括日本、印度、韓國、澳大利亞、中華民國、新加坡、印尼、巴基斯坦、泰國、馬來西亞、越南和紐西蘭)至2015年國防預算總和達2,382億美元，中共該年的預算不僅超過上述12個亞太鄰國和地區國防預算的總和，且與排名第2高的日本相較亦多了近3倍的差距¹⁸。

前美國駐華使館武官的布拉斯科(Dennis Blasko)指出，中共軍費增長繼續與其經濟增長是一致的，即中共快速的經濟成長已為其軍事投資挹注可觀的經費¹⁹。詹氏防務諮詢機構(IHS Jane's)資深分析師麥克多瓦爾(Sarah McDowall)認為，要注意到中共將其軍事現代化視為對其他國家更加武斷政策的回應，並重申不想挑起軍事對抗。換言之，中共增加軍費部分是因為美國重新斷言要強化在亞太地區的領導地位，同時亦強調中共有能力在周邊有爭議水域維護其海上

註15：王光磊編譯，〈中共武器輸出攀全球第5 冷戰後新高〉《青年日報》，2013年3月19日，<http://news.gpwb.gov.tw/news.aspx?ydn=026dTHGgTRNpmRFEgxcbfVEV3cQibTDk%2F3zFY4u8tBeM%2FTnT%2BzmmOD6xvJwCSBFGYABYPZMKr%2F0KkY1igVOXbmNauRa2uiOEz6WdP5kok0o%3D>；〈大陸武器出口增 自認價廉物美〉，中央社，2013年3月18日，http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=412171

註16：聯合報編譯組，〈陸軍火輸出 5年成長162%〉，2013年10月22日，<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAI1/8242805.shtml>

註17：〈中國軍事力量強大後的為與不為〉，《聯合新聞網》，2011年9月1日，〈http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_MAIN_ID=409&f_SUB_ID=3958&f_ART_ID=339917〉；Dean Cheng著，李華強譯，〈美國對中共軍力的解讀〉(Does the White House See the Same China DoD Does?)，《國防譯粹》，第39卷，第4期，2012年4月，頁79-82。

註18：〈中共軍事預算3年內料翻倍〉，《青年日報》，2012年2月15日，版5；〈外媒稱中國軍費3年內將超亞洲總和〉，《中國軍網》，2012年2月16日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/zbjq/2012-02/16/content_4792010.htm〉

註19：H.B. Warimann著，李柏彥譯，〈再談中共軍事現代化〉(China Military Modernisation: An Update)，《國防譯粹》，第35卷，第9期，2008年9月，頁75-79。

主張²⁰。澳大利亞前駐華大使芮捷銳(Geoff Raby)稱，中共軍費的增長將不可避免地改變本地區乃至世界的「戰略思考」。彭博通訊社在報導中共軍費增長情況時關注到中共在世界各地日益增多的經濟利益，驅使外界對中共軍力將投放到全球的猜測增加。儘管李肇星表示，中共「有限的軍事力量」是為了維護國家主權安全、領土完整，不會對其他國家構成威脅，但部分外國媒體仍聚焦中共發展軍事的目及「軍費不透明」等觀點。如法新社報導稱，11.2%這個數字，表示2012年中共軍費增長速度較2011年有所下降，當時的數字是12.7%。儘管如此，中共仍然可能會增加外界對其在亞太地區表現日益自信的擔憂。美國於2012年元月宣布，未來其國防戰略將會關注於如何抗衡中共不斷增強的實力。日本方面屢次質疑中共軍力發展目的，如在南海問題表現的自信，可能被複製到其他海洋爭端的問題上去。隨著中共不斷增強的實力，相對亦導致鄰國各自挹注國家的軍費開支²¹，間接助長國家之間為強化其國家安全而導致普遍的軍備競賽(Arms Races)狀態。

上述相關數據顯示，中共國家戰略經由經濟成長的基礎，逐漸外溢(Spill Over)其軍事需求的外顯能力。此符合現實主義的觀點，即一國的經濟實力為其發展軍事和政治力量的主要基礎。換言之，中共的經濟政策

是為達成其政治或軍事目標所運用的一種工具。

參、中共以「有限軍事力量」回應外界的觀察

詹氏防務諮詢機構2012年2月報告指出，中共軍費開支將從2011年的1,198億美元，增至2015年的2,382億美元，年均增長約18.75%，占GDP比重上升至2.18%，中共的軍費開支將超過亞洲其他所有國家和地區的開支總和。針對外界的指陳，中共國防大學戰略研究所副所長馬剛對此回應：詹氏防務的該項預測缺乏理性成分和事實基礎，其動機和目的不純。在炮製吸引世界眼球的噱頭同時，試圖渲染「中國軍事威脅」，人為製造緊張氛圍和地區軍備競賽。駁斥詹氏防務所列的1,198億美元，與中共官方公布的2011年國防預算約930億美元有所差距。觀察2006-2011年的6年間，中共軍費開支年增幅分別為20.40%、19.30%、17.64%、18.36%、7.50%與12.7%，中共強調軍費開支的增長仍然屬於彌補國防基礎薄弱的「補償性增長」與國家經濟發展是相協調的「適度增長」。中共官方數據顯示，1979-1989年，軍費支出年均曾下降至5.83%，以此說服外界對其軍費支出占財政支出的比例呈穩中下降趨勢的理解。1998-2009年，比例由8.66%降至6.94%。官方的數據

註20：余東暉，〈社評：西方對中國軍費為何坐立不安？〉，《中國評論新聞》，2012年3月6日，〈<http://www.chinareviewnews.com/doc/1020/3/0/6/102030629.html?coluid=93&kindid=7950&docid=102030629&mdate=0306000252>〉

註21：譚利姪，〈外媒關注中國軍費增長 國家利益需軍力保障〉，《中國軍網》，2012年3月4日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/jwjj/2012-03/04/content_4807616.htm〉；〈詹氏預計2011-2015中國軍費將每年增18.75%〉，《中國軍網》，2012年3月1日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/wy/2012-03/01/content_4805794.htm〉；〈中國軍費增幅 不必看西方臉色〉，《文匯網》，2012年2月29日，〈<http://news.wenweipo.com/2012/02/29/IN1202290100.htm>〉

強烈回應不可能長期大幅度增加軍費，並指出「任何國家從中共身上尋找軍力擴張和加強軍事針對性部署的藉口都是牽強的、站不住腳的²²。」

共軍前總參謀長陳炳德指出，僅就中共軍隊整體武器裝備而言，與美國和世界其他先進國家相比存在落後20多年的差距。中國國際問題研究所所長曲星表示，中共不可能長期大幅度增加軍費，在未來幾年，中共轉變經濟發展方式的任務十分艱鉅，保障和改善民生將是政府優先考慮的事務²³。軍事科學院研究員王新俊就中共逐年增加國防經費，轉移至承擔如2008年汶川抗震救災、2009年初以來海軍赴亞丁灣和索馬里海域護航、青海玉樹地震和甘肅舟曲土石流搶險等非戰爭軍事行動²⁴。共軍中將孔瑛指出，根據整個國家的經濟發展，軍費要「成比例地增加」。全國政協委員、海軍少將尹卓表示，中共軍費增長幅度是根據國防需要自主確定的，與外界怎樣炒作「中國威脅論」沒有直接關係²⁵。中國國際戰略學會前會長熊光楷指出，中共奉行防禦性國防政策，不進行軍事擴張，不參加軍備競賽。軍事力量的適度發展不會對任何人構成威脅²⁶。中共《2010年中國國防白皮書》中承諾，「中國奉行防禦

性國防政策」；「不論現在還是將來，不論發展到什麼程度，中國都永遠不稱霸，永遠不搞軍事擴張²⁷」。上述軍方等相關論述，無非試圖順此說服外界針對中共國防費增長的適度性理解。

此外，中共並針對美國保守派學者與媒體積極為美國「重返亞太」的戰略鋪陳，刻意誇大中共的軍力發展、聚焦中共「隱形」的軍費支出、挑撥中共與周邊國家的關係、增強其他國家對中共的不信任感、製造和炒作各種版本的「中國威脅論」。意圖為美國「重返亞太」尋求合理藉口、拉攏同盟，同時刻意將中共陷入與美軍事競賽的漩渦，且美國面臨大幅裁減軍費的巨大壓力，部分美國政客希望藉由炒作中共軍費上漲和「軍事威脅」，服務於美國國內政治。為維持對美國的高額軍費支出尋找理由，同時替美軍火商開拓亞洲市場造勢。為此，中共以改善軍人生活水平和部隊保障條件、完成多樣化軍事任務、武器裝備的換裝更新等三項因素²⁸，合理化其軍費增長的正當性。

肆、中共「軍事目標」大於「經濟目標」的策略思維

雖然中共對外承諾永遠不稱霸，永遠不

註22：國防部編，《中華民國壹百年國防報告書》（臺北：國防部，2011年），頁50-51。

註23：李克瑤、王建華，〈西方機構妄測中國軍費五年倍增意在渲染威脅〉，《新華網》，2012年2月17日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/title/2012-02/17/content_4794135.htm〉

註24：〈中國軍費開銷「細賬」再增透明度〉，《新華社》，2011年3月31日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/xwpxdw/2011-03/31/content_4414105.htm〉

註25：譚利姪，〈外媒關注中國軍費增長 國家利益需軍力保障〉，《中國軍網》，2012年3月4日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/jwj/2012-03/04/content_4807616.htm〉

註26：熊光楷，《國際形式與安全戰略》（北京：清華大學出版社，2006年），頁49。

註27：黎弘，〈評論：簡氏防務周刊誇大中國軍費增長用心險惡〉，《中國日報網》，2012年2月24日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/jwj/2012-02/24/content_4800830.htm〉

註28：熊光楷，《國際形式與安全戰略》（北京：清華大學出版社，2006年），頁49。

搞軍事擴張，但對軍費的變化則表示要「根據經濟發展和國防需要」增加軍費。對於外界擔憂的「中國威脅論」，除指陳美國等國家軍費開支超過於中共外，更表示中共需走自己的路。如全國政協委員、蘭州軍區前副政委陶方桂中將表示：「我們現在很多武器裝備還是比不上一些西方大國。我們要不斷提高裝備水平。中國這麼大，邊防、海防線那麼長，從國防需求來看，中國的軍費還是不夠的。」全國政協委員、海軍少將尹卓則表示，中共軍費增長幅度是根據國防需要自主確定的，與外界炒作的「中國威脅論」無直接關係。全國政協委員、陸軍航空兵學院前院長郝政利少將認為，軍隊任務隨著國家經濟與社會的發展而益趨重要，合理化其軍費適度增加的適切性。全國政協委員、中國軍事科學院世界軍事研究部前副部長羅援少將表示，中國未來建幾艘航母，將根據自己的國防需要和經濟實力決定²⁹。中共學者王明進贊同，唯有經濟建設發展的更快，國防建設才能有更大的發展。前國家主席江澤民曾指示，「鞏固的國防，是經濟發展與國家安全的基本保障。…只有建設一支與我們國

家地位相適應的強大軍隊，才能可靠地保衛國家安全³⁰。」國防大學戰略研究所副所長孟祥青認為，中共的國際角色已由國際戰略棋盤上的次要角色提升為合作夥伴與競爭對手的雙重角色，是大國共同防範與遏制的主要對象。「和平崛起」的目的並非和平，而是崛起。軍事實力較之經濟和科技的作用更加直接與有效，同時更決定中共的國際地位和作用³¹。中共政策科學研究會國家安全政策委員俞源贊同，需建立強大的軍隊並保持較大的軍費³²。

中共在1993年制定新時期「積極防禦軍事戰略」方針即定調，軍事鬥爭準備由應付一般條件下的局部戰爭轉換到打贏現代技術特別是高技術條件下的局部戰爭³³。胡錦濤於十七大報告中首次提出，國防與軍隊建設，必須站在國家安全與發展戰略全域的高度，統籌經濟建設和國防建設，在全面建設小康社會進程中實現富國和強軍的統一³⁴；2004年指示，軍隊要「為國家利益提供安全保障」³⁵；2007年指出，要堅持以經濟建設為中心，推動經濟、政治、文化、社會、國防等各項事業全面發展，繼續把中國特色社

註29：〈共軍將領：中國軍費還不夠〉，《文匯網》，2012年3月4日，〈<http://news.wenweipo.com/2012/03/04/IN1203040073.htm>〉；譚利姪，〈外媒關注中國軍費增長 國家利益需軍力保障〉，《中國軍網》，2012年3月4日，〈http://www.chinamil.com.cn/big5/jwjj/2012-03/04/content_4807616.htm〉

註30：王明進，〈中國的國家安全觀〉，叢鵬編，《大國安全觀比較》（北京：時事出版社，2004年），頁260-291。

註31：孟祥青，〈綜合國力的協調發展與國家安全維護〉，巴忠傑編，《大國興起中的國家安全—第三屆國家安全論壇論文集》（北京：北京大學出版社，2005年），頁87-190；巴忠傑編，《中國國家安全戰略問題研究》（北京：軍事科學出版社，2005年），頁140-142。

註32：俞源，〈大國興起與維護我國安全的思考〉，巴忠傑編，《大國興起中的國家安全—第三屆國家安全論壇論文集》（北京：北京大學出版社，2005年），頁9-14。

註33：安非，〈十七大到十八大 中共扭轉軍事戰略〉，《多維新聞》，2012年11月8日，〈<http://military.dwnnews.com/news/2012-11-08/58948442-all.html>〉

註34：張克難，〈實現富國與強軍的統一〉，李承編《大國策：通向大國之路的中國國家安全戰略》（北京：華文出版社，2009年），頁427。

註35：費學禮(Richard D. Fisher Jr.)著，高一中譯，《中共軍事發展—區域與全球勢力佈局》(China's Military Modernization: Building for Regional and Global Reach)(臺北：國防部史政編譯室，2011年)，頁89。

會主義推向前進。此項指示中，將國防發展與經濟、政治、文化、社會發展相提並論，意指國防的發展是「各項事業全面發展」的總體佈局。換言之，中共將國防(軍事)戰略直接從屬於國家安全戰略，且是國家安全戰略中最重的組成部分。另在十一屆全國人大一次會議共軍代表團全體會議上指示：富國和強軍都是我國現代化建設的戰略任務，是發展中國特色社會主義、實現中華民族偉大復興的重要基石。在國防軍隊建設與經濟、政治、文化、社會建設的關係中，強調「統籌經濟建設和國防建設」的重要性，以經濟建設為國防建設的基本依託，國防建設為經濟建設的基本保障，兩者協調發展「既是強國之策，也是強國之道」，以此實現富國與強軍相統一的關鍵環節。並認為，努力建設「與國家安全與發展利益相適應的鞏固國防和強大軍隊」。預估在2020年，全面小康社會建成之時，必定是「強軍」目標達成之日³⁶。此代表共軍結束「忍耐期」，將軍費的投入與經濟建設同步發展³⁷，以「和平發展」為對外行銷的主軸，藉此聲明、迴避外界對其可能投入新的軍備競賽形成威脅感，以確保中共軍事力量的正當性。

實際上，中共挾其不斷擴充的經濟與軍事能力，刻正建立遠超過其地區防衛所需的

軍事力量，此軍力趨近與美國競逐亞洲地區軍事主宰地位的盟主，進而將此種主宰地位擴充至其選擇的其他重要策略領域。換言之，中共轉型使其成為一個全球活躍的經濟體以充裕的經費支應其軍備建設³⁸。根據上述領導人的論述、學界的觀點、共軍的態度以及相關的數據，示意著軍事手段較之經濟手段能迅速達到制壓與嚇阻(Deterrence)的效能。因此，現階段中共的策略思維傾向以「經濟目標」為盾，實然卻是以「軍事目標」為矛的國家發展策略思維。

伍、「有限軍事力量」在權力與安全的策略運用

李肇星向外界說明中共的軍事力量是「有限的軍事力量」，並未跳脫當時以鄧小平為首的「中央軍事委員會」於1985年設定的長期軍事現代化進程策略，即中共最可能面臨的軍事狀況應是「局部性的、有限戰爭」，此戰略主軸並未偏離。胡錦濤於2004年底提出「軍隊的歷史使命」，要求共軍「必須為國家利益提供安全保障³⁹。」綜觀自改革開放後，中共對安全的建構依循著「和平共處」、「和平與發展」、江澤民的「新安全觀」、胡錦濤的「和平崛起」、「和平發展」，在30多年的發展過程中，似乎未曾否定

註36：張克難，〈實現富國與強軍的統一〉，李承編，《大國策：通向大國之路的中國國家安全戰略》(北京：華文出版社，2009年)，頁431-438。

註37：中共於1985年提出「軍隊要忍耐」的口號。〈港媒：中國忍耐多年後開始富國強兵新政策〉《多維新聞》，2008年1月9日，〈<http://politics.dwnnews.com/big5/news/2008-01-09/3663823.html>〉

註38：費學禮(Richard D. Fisher Jr.)著，高一中譯，《中共軍事發展－區域與全球勢力佈局》(China's Military Modernization: Building for Regional and Global Reach)(臺北：國防部史政編譯室編譯處，2011年)，頁385-386。

註39：費學禮(Richard D. Fisher Jr.)著，高一中譯，《中共軍事發展－區域與全球勢力佈局》(China's Military Modernization: Building for Regional and Global Reach)(臺北：國防部史政編譯室編譯處，2011年)，頁17。

先前奉行過的安全觀念。但從歷史的縱軸可檢視出其安全思維所呈現的行動或政策內涵，是隨著時間的遞移而處於演化的狀態，即先前的安全思維雖未被推翻，但卻不斷有新的安全觀念加入，使舊有的安全觀亦能與時俱進⁴⁰。中共認為和平並非安全的絕對保證，而僅是安全的一種狀態，和平是構築其安全上「免於威脅」(Absence of Threat)的狀態，目的是確保中共的國家安全。雖然現實主義認為保障國家安全的最主要方式是強化國防力量，以維持戰略上的優勢，免除其他國家的軍事威脅。但中共在追求國家相對的安全時，其安全利益亦將隨之擴張，同時影響國際體系的秩序與穩定。且中共所強調的和平論述一旦面對有關領土與主權等安全，則不排除以「軍事力量」捍衛之。但外界聚焦並質疑的是中共「有限的軍事力量」的國家行為取向，如何「有限」？其軍事力量如何「放」與「收」？回顧除韓戰、中印戰爭、越戰外，共軍長期以來並未有實戰的經驗，李肇星提出的「有限軍事力量」，實際是將中共軍事力量的詮釋定位在階段性的戰略寬度與廣度。

胡錦濤於十七大的政治報告中，首次提出「在全面建設小康社會進程中實現富國和

強軍的統一⁴¹」。美國國家情報委員會研判，中共將努力爭取「強權」地位，成為雄霸東亞的政治力量，並發展為一流的軍事勢力。更多評論認為，中共不僅追求經濟利益，同時強調地緣政治利益在必要時動用武力的可能性⁴²。即中共的軍事戰略是傾向於「變動式軍事戰略」，其內容會隨時間不斷權變其決策之依據⁴³。例如，習近平於2012年12月28日，十八屆中央政治局第三次集體學習中強調：堅持走和平發展道路，加強戰略思維，增強戰略定力，且絕不會拿自己的核心利益做交易，別指望中共會吞下損害國家主權、安全和發展利益的苦果。觀察習近平於十八大後經常使用「戰略思維」的論述，並首次加上「戰略定力⁴⁴」，顯示習近平的國際戰略安全觀將以中共自身的相對安全政策走向為其特殊的意涵。

隨著中共的崛起，對於安全環境的檢視成為中共國家發展的必要環顧。尤其是對其構成威脅國家意圖的關注，以之為理解並確保國家的安全，避免己身陷入安全困境(Security Dilemma)。因此，若他國的意圖不利於己時，則中共將傾向修正主義(Revisionism)的思維，即追求權力極大化(Power-Maximizing)，反之，他國無不利於己的

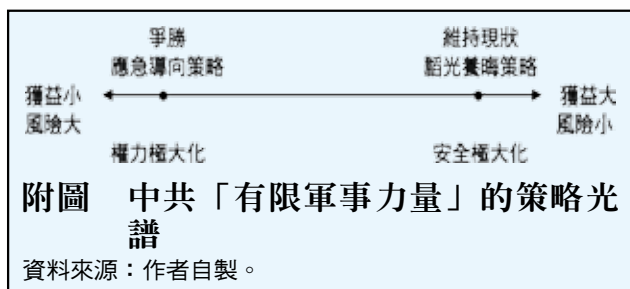
註40：劉秋苓，《改革放後中共安全觀的發展系絡與實踐》(臺北：國防大學政戰學院政治學系博士論文，2007年)，頁139。

註41：〈港媒：中國忍耐多年後開始富國強兵新政策〉，《多維新聞》，2008年1月9日，〈<http://politics.dwnews.com/big5/news/2008-01-09/3663823.html>〉

註42：羅耀宗譯，David Smith著，《中國龍與印度象—改變新世界經濟的十大威脅》(The Dragon and the Elephant: China, India and the New Order)(臺北：知識流，2007年)。

註43：Roy Kamphausen & Andrew Scobell, eds., 著，黃文啟譯，《解讀共軍兵力規模》(Right Sizing the People's Liberation Army: Exploring the Contours of China's Military)(國防部：史政編譯室，2010年)，頁95。

註44：18屆中共中央政治局第三次集體學習授課人：外交部長楊潔篪、中聯部長王家瑞、商務部長陳德銘，匯集中國外交、黨際外交和對外經貿3個核心外事部門的掌權者，非同於以往的專家學者。徐尚禮，〈習氏戰略思維睽違9年談外交〉，《旺報》，2013年1月31日，〈<http://news.chinatimes.com/mainland/11050501/112013013100155.html>〉



意圖時，則中共將採行一種維持現狀(Status-Quo)的策略，以確保安全的極大化(Security-Maximizing)。換言之，國際體系的外部驅力(自變數)，包括相對權力(Relative Power)的物質變化，對潛在對手的認知，是中共透過其國內政治(中介變項)在有限理性中權衡利害得失，是後果性邏輯的操控。因此中共軍事力量的擴散，當變數為領土、主權等議題時，傾向採取風險大應急導向的爭勝(Emulation)與獲益大的韜光養晦以維持現狀兩種策略。即中共採取的戰略類型，亦可視為中共面對外在威脅時所產生反應的強度變化，以外部的驅力為自變數⁴⁵。順此推論中共「有限軍事力量」的策略光譜(如附圖)。

從現實主義觀點分析中共的軍事力量，基本上傾向維持現狀以確保「安全的極大化」，避免產生有利於他方之差距(Gaps)，國家領導人現階段的策略是以經濟力量從事征服與擴張。換言之，中共在安全上的考量主要是與他國保持關係的穩定，避免走向軍事衝突⁴⁶。但若涉及國家主權、領土完整、安

全和發展的利益時，中共「有限軍事力量」不排除傾向爭勝或創新的攻勢現實主義(Offensive Realism)的觀點，視國家為「權力極大化」的追求。

從數字分析，1998-2007年，中共人均GDP成長10倍，軍事採購能力卻增長21倍，特別在核武、戰機、戰艦、潛艦和太空軍力等軍備具顯著的成長。隨著其軍經力量的崛起，已具足改變亞太及全球地緣政治面貌⁴⁷。2012年起中共國防預算首次突破1,000億美元，中共「有限軍事力量」的表述，並非代表其軍力擴張是有限理性的發展。因為國家追求權力極大化背後有賴軍事能力的可信度。如學者摩根索(Hans Morgenthau)在其《國際政治學》(Politics among Nation)書中指出，國際政治現象是以利益為主要目標，而利益的定義則是以權力為基礎。

國內政治與國際政治不過是同一種現象的兩種不同表現而已，這現象就是爭奪權力。所有政治現象可以析化為三項基本模式之一。一項政治政策無非是試圖保持權力、增加權力或表現權力而已⁴⁸。

《經濟學人》曾以「中國的軍備崛起」(China's Military Rise)為題，指出北京大量投資發展包括成千上萬的陸基彈道飛彈和巡弋飛彈、配有攻船飛彈的戰機、潛水艇艦隊、遠距雷達、間諜衛星以及企圖「矇蔽」美國軍方的網路與太空武器等「非對稱能

註45：徐子軒，〈軍事擴散理論的新思維：複合邏輯下的安全備戰模型〉，《問題與研究》，第50卷，第1期，2011年3月，頁143-158。

註46：包宗和，〈結構現實主義的論點、辯述與反思〉，包宗和編，《國際關係理論》(臺北：五南，2011年1月)，頁54；陳牧民，〈國際安全理論—權力、主權與威脅〉(臺北：五南，2009年9月)，頁168。

註47：閻亢宗，〈中共亞太安全戰略與臺灣的策略選擇〉，發表於「國軍第十三屆軍事社會科學研討會」(臺北：國防大學政治作戰學院，2010年9月30日)，頁165-199。

註48：陳牧民，〈國際安全理論—權力、主權與威脅〉(臺北：五南，2009年9月)，頁76。

力」(Asymmetric Capabilities)防衛性軍備，在必要時率先發動攻擊⁴⁹，且中共的戰術亦強調在必要之時將先發制人⁵⁰。事實上，中共採防禦性的國防政策，惟其防禦是屬於積極的防禦，雖強調不主動發起戰爭或遂行侵略戰爭，戰略上傾向能力導向與應急導向的戰略，但並不表示中共會放棄先發制人可能。

陸、結語

中共於2012年提出「有限軍事力量」的論述，欲合理化外界對其軍事預算兩位數的成長所產生的威脅與恐懼，其意向是對外形塑以「和」為主軸的理性國家行為取向在軍事層面的運用。但軍事力量在權力上會加乘國家軍備競賽不斷外溢的可能。雖然中共強調「積極『防禦』」的軍事戰略方針，企圖以「防禦」的策略，創造國家發展的安全環境，但國際體系結構相對亦會改變國家原有的戰略方向。換言之，「和」是中共謹守的絕對獲益(Absolute Gains)原則，而「有限軍事力量」所彰顯的是中共對外戰略中變項

而趨於「和而『不同』」的權變作為。

從李肇星對外解釋中共軍事預算是「有限軍事力量」的必然存在，可推論中共的安全思維是一種對外建構的認知觀，在國際社會中贏造有利於自我安全的關係。申言之，中共「有限軍事力量」是在國際體系中，以安全做為一種本體的思考，其安全行為是一種社會行為，是鑲嵌於國際社會行為之中。中共以「有限軍事力量」的安全觀建構體系結構對其軍事力量的理解與認知，進而重構中共處於國際社會的身份與利益。中共在此結構中，藉由「有限軍事力量」的安全觀建構一種與國際互動的模式，將此安全觀的理念透過行為體之間的互動使國際體系中的能動者(國家)處於外在威脅論說氛圍與內部發展需求中，建構以具體互動的國際社會關係，成為中共在融入國際體系結構以謀求國家利益的極大化時，最佳的戰略選項。 ㄚ

作者簡介：

劉秋苓上校，政戰學校79年班、國防大學政治學系博士，現任國防大學戰爭學院戰略與國際事務研究所助理教授。

註49：〈英媒：中國擴軍 意在美軍〉，《中央社》，2012年4月8日，〈<http://news.chinatimes.com/world/130504/132012040800728.html>〉

註50：“Asia's balance of power：China's military rise There are ways to reduce the threat to stability that an emerging superpower poses” . Apr 7th 2012, <http://www.economist.com/node/21552212>.

老軍艦的故事

湘江軍艦 PC-108



湘江軍艦係由美國Dravo造船廠所建造之巡邏艦，編號PC-786，1943年2月6日下水成軍，在美服役期間曾參加第二次世界大戰。

民國43年美國依據中美共同防禦協定，將該艦移交我國，並於同年7月26日正式成軍，命名為「湘江」軍艦，編號PC-108，隸屬巡防艦隊。湘江軍艦自成軍後除擔任海防巡弋任務外，曾參加過民國44年1月18日大陳島撤退戰役、民國47年8月24日金門海戰等多次重要戰役。民國58年1月2日，該艦由於內部機件多不堪使用，奉命除役。(取材自老軍艦的故事)