

從「軍制」觀點探討中國大陸 近期軍事改革之研究

空軍中校 張 弘

提 要

中國大陸國家主席習近平於2015年9月宣布推動軍事改革，重新調整解放軍「軍事體制」與「指管體系」，使軍隊制度更肆應未來戰爭需求。鑒於本次軍改為中國大陸近30年最大規模軍事變革，故本文將以「軍制」觀點探討分析，期能提出因應剋敵對策，俾供我後續建軍備戰及兵力結構調整之參考。

關鍵詞：軍事改革、七大軍區、五大戰區、兵力結構調整

前 言

中國大陸國家主席習近平於2015年9月中國大陸紀念抗戰勝利70周年閱兵典禮，宣布推動國防與軍隊改革，並規劃裁軍30萬。本次軍事變革置重點於優化軍隊結構、裁撤老舊武器(裝備)部隊、精簡機關(行政、文藝等單位)和非戰鬥機構人員，並將七大軍區整併為五大戰區，同步進行陸軍集團軍裁併、充實海、空軍部隊能量。¹

鑒於本次軍改為中國大陸近30年最大規模軍事體制及指管體系調整，因此，值得就此議題深入探究，故本文將以「軍制」觀點，就「敵我相關事項」、「特、弱點」及

「對我之影響」等因素探討分析，期能提出因應剋敵對策，俾供我後續建軍備戰及兵力結構調整之參考。

情報摘要

近年來兩岸關係雖有所改善，但對於兩岸議題研究上還是有不少的限制，許多屬於較為機敏的資料，絕非一般民間學者或相關研究人士所能探知。因此在取得研究的素材上，便有較多的限制。²故本文將以公開情報資訊做為研究立論之基礎。

中國大陸自1950年迄今，先後歷經10次裁軍，期間解放軍官兵人數從最高峰的627萬人降至230萬人。³本次改革和過去相比最大

1 陳柏廷(2015.9.4)，〈大陸裁軍30萬人〉，中國時報A3版。

2 林穎佑(2015)，〈中國人民解放軍研究展望與前景〉，《全球防衛雜誌》，365期，頁9。

3 李文(2015.9.3)，〈新聞焦點：盤點中國軍隊的歷次裁軍〉，取自http://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/09/150903_profile_china_military_parade_history。

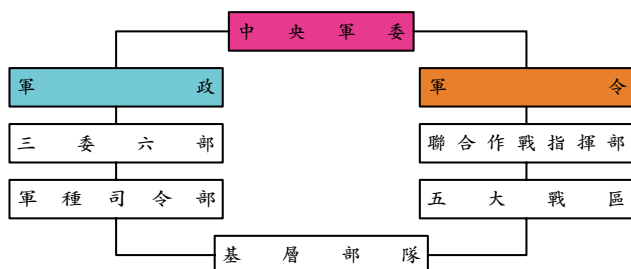
的不一樣，過去改革多少是側重裁軍，這次重心是調結構，重新建立體制、機制、政策制度，使軍隊制度更肆應未來戰爭的需求。⁴茲就本次軍改變革重點摘要如后：

一、軍事體制

中國大陸解放軍原指揮和行政體系由上而下均合併設於同一組織系統內，軍事體制採「軍政」、「軍令」合一模式，本次軍改拋棄前蘇聯軍事體制，仿效美軍將兩大系統分開(如圖一)。「軍政」由各軍司令部負責，主管軍隊建設、裝備、後勤及軍事編制等事務；另「軍令」則由新編設戰區聯合指揮中心負責，以假想敵想定、戰術與戰法等研究為主。

二、指管體系

原七大軍區職能龐雜，集建設、管理與指揮於一身，平日須擔負大量行政管理職能。本次軍改重新調整劃設戰區，將指管系統扁平化，構建「軍委—戰區—部隊」之作戰指揮體系及「軍委—軍種—部隊」之建設



圖一 中國大陸解放軍軍事體制圖

資料來源：本研究整理

管理體系，建軍管理職能交由軍種負責，即「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」之指管體系(如圖二)，以適應現代化戰爭。

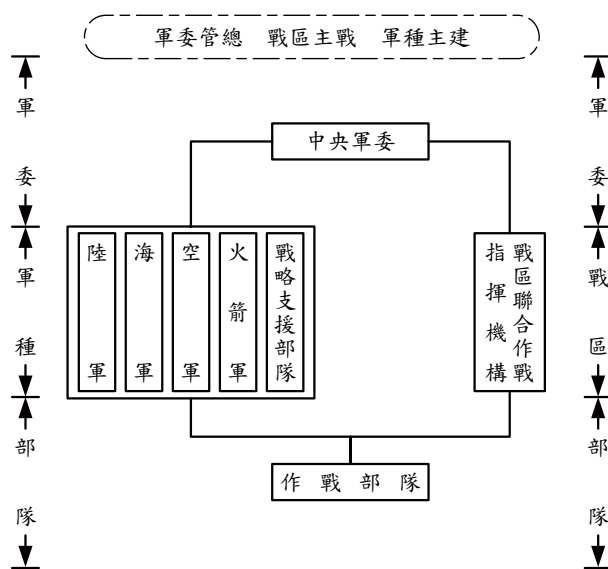
三、組織調整

(一)機關、部隊調整

裁撤總參謀部、總政治部、總後勤部及總裝備部等陸軍「四總部」，改編成中央軍委會15個職能部門，並成立陸軍領導機構(陸軍司令部)及戰略支援部隊(如圖三)。

(二)作戰指管組織調整

配合調整劃設戰區，成立戰區聯合作戰指揮機構(戰區聯合作戰指揮中心)及健全軍委聯合作戰指揮機構(中央軍委會聯合作戰中心)。

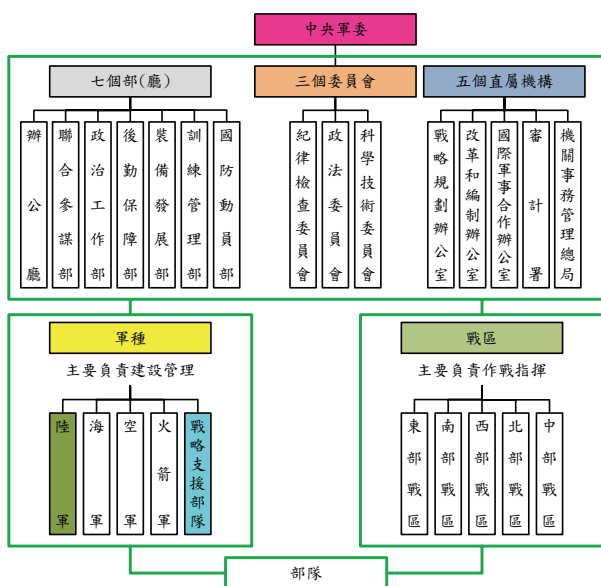


圖二 中國大陸解放軍指管體系圖

資料來源：本研究整理

4 王瑤(2015.11.28)，〈堅定不移走中國特色強軍之路—軍事專家詳解國防和軍隊改革〉，取自http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/28/c_128478119.htm。

5 中國大陸國防部(2013.4.16)，〈國防白皮書：中國武裝力量的多樣化運用〉，取自http://www.mod.gov.cn/affair/2013-04/16/content_4442839.htm。



圖三 中國大陸解放軍機關、部隊組織調整圖

資料來源：本研究整理

(三)設立戰區軍種機關

各戰區設置軍種機關，協助管理轄區內部隊，遂行聯合作戰任務。

(四)裁撤老舊裝備部隊、精簡機關(行政、文藝等單位)與非戰鬥機構人員(文職人員、文工團、軍事院校及各軍所屬媒體單位)。

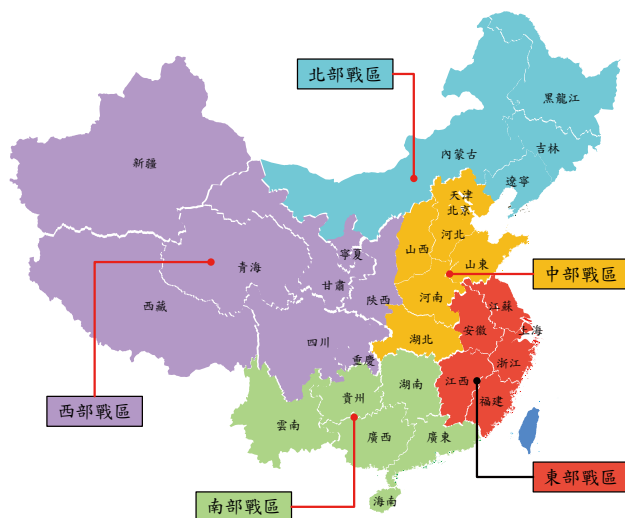
四、兵力調整

(一)三軍兵力部署

中國大陸解放軍兵力配合七大軍區整併為五大戰區(如圖四)，規劃海、空軍增編及調整陸戰隊、航空兵力與防空兵部隊能量，並將陸軍18個集團軍裁併為15個。各戰區任務及兵力部署分述如后：

1.東部戰區(原濟南及南京軍區)

轄區為江蘇、上海、浙江、福建、江西及安徽等6個省市，負責臺海問題、東海海上航路安全及與日本的島嶼爭端。戰區擁有3



圖四 中國大陸解放軍戰區分布圖

資料來源：本研究整理

個集團軍、海軍東海艦隊、空軍指揮所及火箭軍基地；海軍兵力佔全軍1/2，空軍佔全軍1/3，精銳陸軍佔全軍1/4。

2.南部戰區(原廣州及成都軍區)

轄區為雲南、湖南、廣東、廣西、貴州及海南等6個省市，負責維護南海領土及海上航路安全，戰區擁有2個集團軍、海軍南海艦隊、空軍指揮所及火箭軍基地。

3.西部戰區(原蘭州及成都軍區)

轄區為新疆、西藏、青海、甘肅、寧夏、陝西、四川及重慶等8個省市，首要任務聚焦於反恐、關注新疆、西藏及其他少數民族等。戰區擁有3個集團軍、空軍指揮所及火箭軍基地，維持1/3陸戰軍兵力。

4.北部戰區(原瀋陽軍區)

轄區為黑龍江、吉林、遼寧、內蒙古等4個省市，主要任務係防止朝鮮或俄羅斯方面發生軍事衝突。戰區擁有2個集團軍與海軍北海艦隊、空軍指揮所及火箭軍基地。

5.中部戰區(原北京軍區)

轄區包括北京、天津、河北、河南、山東、山西及湖北等7個省市，首要任務係戍衛首都北京安全。戰區擁有3個集團軍、空軍指揮所、空降兵第15軍及火箭軍基地，戰區以精銳陸軍與特種部隊為主。

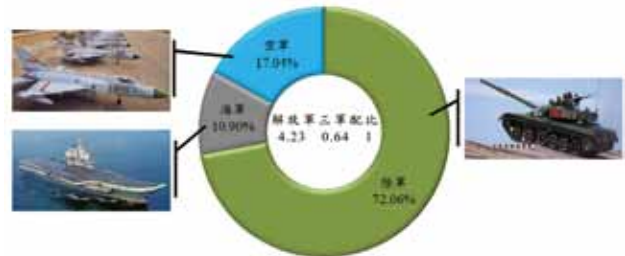
(二)三軍兵力配比

據2013年大陸官方發布的「國防白皮書」，中國大陸解放軍230萬現役兵力，其中陸軍作戰部隊約85萬人、空軍39萬8,000人、海軍23萬5,000人，二炮部隊約10萬人，非作戰單位等人員約70萬，陸海空三軍比例約為「4.23：0.64：1」。⁵(如圖五)本次軍改規劃精簡兵力30萬人，各軍種員額調整情況尚無公開資訊，惟依前揭三軍兵力消長情況預判，海、空軍兵力配比將有所提升，陸軍則向下修調。

(三)戰區指揮戰軍種配比

中國大陸五大戰區成立後因職缺縮減，造成人事運用排擠，戰區指揮官仍維持原七大軍區情況均由陸軍擔任。據中國大陸媒體推測，未來南部戰區很可能由海軍擔任，東部戰區則由空軍擔任。⁶另五大戰區都設有三名專職副司令員，沿海的北部、東部及南部三大戰區各設有三名副司令員，分別由陸、海、空三軍將領擔任。西部、中部戰區沒有海軍，則相應增加一名陸軍或空軍將領。⁷

以對我威脅最大之東部戰區為例，其前



圖五 中國大陸解放軍軍改前三軍兵力比例圖

資料來源：本研究整理

身為濟南及南京軍區，整併前編設副司令員5員，三軍配比為3：1：1，軍改後副司令員編制調整為3員，三軍配比為1：1：1(如下表)，顯見中國大陸為因應現代化戰爭型態及戰區任務，已拋棄過去大陸軍用兵思維，且更著重於三軍聯合作戰與用兵指管之專業領導。

綜上，由本次軍改公開情資觀之，中國大陸在軍事體制上已逐步拋棄蘇聯式的指揮體系，並朝美國模式轉型，使其作戰構想與用兵思維更符合現代化戰爭型態；另從優化軍委機關職能配置及完善軍、兵種領導管理體制，健全海、空軍軍隊規模與成立新軍種部隊等軍事革新作為，顯見中國大陸已從大

表一 中國大陸軍區與戰區副司令員軍種配比比較

區分	濟南軍區			南京軍區			東部戰區		
	陸軍	海軍	空軍	陸軍	海軍	空軍	陸軍	海軍	空軍
副司令員(人)	3	1	1	3	1	1	1	1	1
軍種比例(%)	60	20	20	60	20	20	33.3	33.3	33.3
軍種配比	3:1:1						1:1:1		

資料來源：本研究整理

6 博聞社(2016.1.8)，〈港媒：陸軍掌權是過度 中國未來將出現海空軍戰區司令〉，取自http://bowenpress.com/news/bowen_55245.html。

7 香港01(2016.2.23)，〈【軍改】解放軍18個集團軍 分布五大戰區塵埃落定〉，取自<http://www.hk01.com/兩岸/8562/-軍改-解放軍18個集團軍 分布五大戰區塵埃落定>。



陸軍為主體系，轉向多軍、兵種的聯合作戰模式，且更注重海、空軍兵力健全與人員經管發展，預判未來對我威脅恐不減反增。

研究分析

孫子兵法有云：「知己知彼，百戰不殆；不知彼而知己，一勝一負；不知彼，不知己，每戰必殆。」故克敵制勝須先瞭解敵方優劣，以做為我後續克敵對策規劃之參考。本章節茲就「敵我相關事項之比較」、「特、弱點分析」及「對我之影響」等因素，逐一探討之。

一、敵我相關事項之比較

他山之石，可以攻錯。透過明瞭敵我雙方軍事體制與制度，可以瞭解彼此優劣為何，故茲就「戰略構想」、「軍事體制」、「指管體系」及「兵力配比」等面向比較分析之。

(一)戰略構想

美國智庫蘭德公司(RAND Corporation)的中國問題專家恩斯特龍(Jeffrey Engstrom)和切斯(Michael Chase)指出，此輪軍改重劃戰區，可視為一種從國土防禦到對外的戰略轉換。這種多樣的對外戰略部署，是基於多種潛在威脅的考慮上產生的。⁸另香港浸會大學教授高敬文認為，中國大陸軍改旨在簡化解放軍組織結構，讓它變得更加機動，更加以任務

為重。這包括在未來有可能爆發戰爭的中國境外地區採取行動。⁹可見中國大陸本次軍改後，其防區任務已由過去著重於守勢及區域防衛的戰略思維朝「攻守並重」之方向調整。

我國政府於1949年來臺初期，以反攻大陸視為首要目標，軍事戰略構想採「攻勢作戰」，後因應國家情勢與國際環境轉變，先後調整為「攻守一體」、「守勢防衛」及「積極防衛」，迄2008年馬政府上任後，為積極謀求兩岸和平，結束敵對狀態，故現階段軍事戰略採「防衛固守、有效嚇阻」之「守勢防衛」，以降低中國大陸對我之敵意。

中國大陸防區任務調整後，其境外作戰能力將日益增強，雖然馬政府上任後兩岸關係趨於和緩，惟中國大陸迄今仍未放棄以武力犯臺，對我國之威脅始終存在。

(二)軍事體制

中國大陸軍事評論家劉亞洲在《精神》一書指出，美軍在戰爭思想、作戰理論和戰術戰法等方面遠勝其他國家，可以擊敗世界聯軍；所以大陸軍事改革的突破點，在於學習美軍的長處，從觀念上改變和保持軍隊優良傳統，使解放軍從蘇聯式體系朝向美國模式轉型。¹⁰故本次中國大陸軍改為建立現代化軍隊體制，拋棄前蘇聯「軍政」、「軍令」

8 大陸中心(2015.11.30)，〈解放軍重劃戰區從國土防禦轉型對外〉，取自<http://www.ettoday.net/news/20151130/605612.htm>。

9 同註8。

10 劉曉清(2015)，〈大陸軍隊改革為何仿效美軍〉，取自<http://www.epochtimes.com/gb/15/11/30/n4584862.htm>。

合一模式，仿效美國將兩大系統分開。

我國於2002年3月1日「國防法」及「國防部組織法」(簡稱國防二法)施行後，確立「文人領軍」、「軍政、軍令一元化」的軍事體制和「軍令」、「軍政」、「軍備」專業分工之國防部體制，故現階段兩岸軍事體制均仿效美國，採「軍政」、「軍令」分立制。

(三)指管體系

中國大陸本次軍改，著重於構建作戰指揮和領導管理兩大體系，將權力集中於中央軍委，形成「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」之指管體系，部隊平時由各軍種總部負責組訓，戰區則設立聯合作戰指揮中心，於戰時受中央軍委直接領導，指揮所轄部隊執行作戰任務，仍延續「黨對軍隊絕對領導」之傳統。

我國於國防二法施行後，確立「文人領軍」、「國防一元化」與「軍隊國家化」之民主國防體制，總統統率全國陸海空軍，為三軍統帥，其行使統帥權指揮軍隊，直接責成國防部部長，再由部長命令參謀總長指揮執行之。另國軍依憲法第138條規定，超出黨

派關係，效忠國家、愛護人民。因此軍隊服從由國民大會機制所選出的合法領導人，軍隊屬於「國家」，並保持中立，有別於中國大陸「黨對軍隊絕對領導」之關係。

(四)兵力配比

中國大陸軍改前陸海空三軍比例約為「4.23：0.64：1」，裁軍後各軍種員額調整情況尚無公開資訊；惟中國軍事學家徐光裕指出，中國國土面積大、人口多，周邊陸地接壤鄰國10多個，陸海空三軍比例應調整至「5：2.5：2.5」比較合理。¹¹我國「精粹案」結束，陸軍編制13萬人¹²、海軍3萬8,000人¹³、空軍3萬5,000人¹⁴，三軍兵力配比約為「3.71：1.08：1」，兩者相較之下，中國大陸對於制海權與制空權發展日趨重視，而國軍仍以陸軍為主之用兵型態。

二、特、弱點分析

(一)特點分析

1.「軍政」、「軍令」分立：

中國大陸建軍以來因應解放軍作戰模式及軍隊建制仿效前蘇聯模式，故其軍事體制長久採行「軍政」及「軍令」一體，誠如中國軍事學家喬良所言¹⁵：

- 11 林克倫、林文義、林巧璉、楊殿宏(2015.9.5)，〈中國大陸裁軍 海空軍愈裁愈強〉，取自<http://theme.udn.com/theme/story/6775/1167351-%E4%B8%AD%E5%85%B1%E8%A3%81%E8%BB%8D-%E6%B5%B7%E7%A9%BA%E8%BB%8D%E6%84%88%E8%A3%81%E6%84%88%E5%BC%B7>。
- 12 維基百科，〈中華民國陸軍〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E9%99%B8%E8%BB%8D>。
- 13 維基百科，〈中華民國海軍〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E6%B5%B7%E8%BB%8D>。
- 14 維基百科，〈中華民國空軍〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E7%A9%BA%E8%BB%8D>。
- 15 高辰編(2016.3.2)，〈喬良談軍改：遠程投送能力是提升戰力最大考驗〉，取自http://www.chibig5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/28/c_128478119.htm。



我軍很長時間一直是「軍政」、「軍令」一體，這與我軍過去長期習慣打游擊戰有關。游擊隊哪還顧得上「軍政」、「軍令」分開？游擊作戰的十六字訣，要求的是「統一指揮快速行動，因此需要政令一體」。而「軍政」、「軍令」分開是對正規軍隊的要求，那時候我們不與敵人正面作戰，也就不需要這樣一種體制。後來我們搞軍隊正規化又主要是學習前蘇聯的模式，前蘇軍的模式「軍政」、「軍令」就是不分開的。這就是中國軍隊軍政軍令長期沒有分開的原因。

「軍政」、「軍令」分立，是美俄英等世界主要軍事強國普遍採用的軍事體制，是當前發展國家軍隊發揮軍事作戰指揮效能及軍隊行政管理效能行之有效的體制。¹⁶中國大陸本次軍改實施「軍政」、「軍令」分立，將軍隊行政管理工作與作戰指揮功能分離，建立「軍委—戰區—部隊」之作戰指揮體系及「軍委—軍種—部隊」之領導管理體系，顯見中國大陸已跳脫舊時代的軍事思維，朝向現代化轉型。

2. 「軍區」調整為「戰區」制：

中國大陸於1985年進行史上第八次裁軍，形成瀋陽、北京、蘭州、濟南、南京、廣州及成都等七大軍區體制，迄今已運作30

年。中國大陸軍科院院長高津指出，「我軍軍事體系是在機械化戰爭條件下和打大規模地面戰爭背景下形成的，整體上仍屬於陸戰型、國土防禦型的結構；軍事功能還不能滿足打贏資訊化局部戰爭的需要，還不能滿足維護國家總體安全的需要。」¹⁷因此，中國大陸為適應現代化戰爭大寬度、大縱深及高強度的特點，將「軍區」調整為「戰區制」。

新規劃的五大戰區著重於跨區跨兵種的垂直多向指揮和聯合協同作戰，除陸軍部隊外，整合海軍、空軍及火箭軍，並將原指揮系統扁平化，有利提升聯戰指揮效能與軍事行動節奏。

3. 海空軍規模不減反增：

中國主要威脅來自東南方向，將海空軍當做陸軍「附屬」的思維不利實戰需求；且中國海軍已確定「近海防禦、遠洋護衛」發展戰略，未來海空軍員額不會縮減，還會增加。¹⁸由於現代戰爭中大規模陸軍推進的可能性不大，海空軍和二炮的重要性顯示出來，陸軍重要性相對下降，雖然陸軍一定要保持一個比例，但也意味著結構的變化。¹⁹

由本次軍改規劃海、空軍增編及調整陸戰隊、航空兵力與防空兵部隊能量，並將陸軍18個集團軍減併等兵力規模調整觀之，解放軍未來將更致力於海、空軍的現代化發

16 任慧文(2015.12.4)，〈中國軍隊改革三大亮點〉，取自<http://www.master-insight.com/content/article/5947/page/0/1?nopaging=1>。

17 高津(2015.11.2)，〈深化國防和軍隊改革是強軍興軍的必由之路〉，解放軍報，版6。

18 同註11，頁15。

19 張偉(2015.11.27)，〈專家5維度解析「史上最牛」軍隊改革方案〉，取自<http://news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2015-11/3245172.html>。

展。

4. 摒棄大陸軍主義：

解放軍自建軍以來只有陸軍部隊，現有的空軍、海軍部隊都是1949年以後才成軍，部隊也多數是從解放軍陸軍部隊中分離而來，各部門指揮陸軍已經得心應手，所以沒有再組建新的陸軍司令部。²⁰但這並不是意味著陸軍削弱，恰恰是「大陸軍」體制的產物，四總部首長和七大軍區司令員幾乎清一色的陸軍將領，陸軍的管理職能則由四總部分別代行承擔，七大軍區也主要是管理所轄陸軍部隊。²¹

中國大陸軍事專家樓耀亮指出，「今天，聯合作戰越來越複雜，軍隊建設越來越專業化，如果再不成立陸軍領導機構，說明我們還沒有走出大陸軍的思維。陸軍由總部代行領導職能調整為成立專門的領導機構，是對軍兵種領導管理體制的健全，有利於全軍戰鬥力的提高，也有利於陸軍的建設發展。」²²

因此，中國大陸因應現代化戰爭型態趨勢，深刻體認以陸軍為主的軍事體制已不

符合現代國防戰略需求，本次軍改改變過去「大陸軍主義」的用兵思維，設立陸軍司令部，限縮陸軍的影響力，使海、空軍等軍種地位平起平坐。

5. 第五軍種成立：

中國大陸於2015年12月31日成立戰略支援部隊，其主要任務係支援戰場作戰，使共軍在太空、網絡及電磁空間戰場能取得局部優勢。中國軍事評論員宋忠平表示，戰略支援部隊的作用不僅是提供支持，而是一支擁有特殊功能和地位的獨立軍種，由三部分組成，其中包括致力於網路攻擊和防禦的網絡黑客部隊、太空戰部隊和電子戰部隊。太空部隊將專注於各類偵查和衛星導航功能；而電子戰部隊將從事敵方雷達和通訊的干擾活動。²³

顯見解放軍現代化發展已不侷限於傳統戰爭用兵思維，透過網路戰、太空戰和網絡間諜活動的「不戰而屈人之兵」之戰略構想，已使中國大陸朝「能打仗、打勝仗」的強軍夢邁進。

(二) 弱點分析

20 大陸中心(2015.1.3)，〈解放軍裁軍至200萬人 首次設立陸軍司令部〉，取自http://www.ettoday.net/news/20160103/623769.htm?feature=todaysforum&tab_id=268。

21 大公網(2015.12.3)，〈聚焦軍改：職權調整擺脫陸軍獨大〉，取自http://www.news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2015-12/3248154_print.htm。

22 王經國、白瑞雪(2015.11.27)，〈6位軍事專家解讀國防和軍隊改革〉，取自http://www.81.cn/big5/jmywyl/2015-11/27/content_6789852.htm。

23 自由亞洲電臺(2016.1.30)，〈外界憂中共戰略支援部隊強化網絡和太空攻擊〉，取自<http://b5.secrechina.com/news/16/01/30/598957.html?%E5%A4%96%E7%95%8C%E6%86%82%E4%B8%AD%E5%85%B1%E2%80%9C%E6%88%B0%E7%95%A5%E6%94%AF%E6%8F%B4%E9%83%A8%E9%9A%8A%E2%80%9D%E5%BC%B7%E5%8C%96%E7%B6%B2%E7%B5%A1%E5%92%8C%E5%A4%AA%E7%A9%BA%E6%94%BB%E6%93%8A>。



1. 聯戰能力有待整合：

五大戰區成立後，因職缺縮減造成人事排擠效應，戰區指揮官仍維持原七大軍區情況均由陸軍將領擔任；惟本次軍改有別以往，作戰指管體系亦隨之調整，故戰區指揮官能否迅速拋棄以往用兵思維亟待考驗。以東部戰區為例，其主要任務係應對臺灣獨立、日本釣魚臺爭議及東海海上航路安全，兵力部署以海、空軍為主，戰區指揮官能否跳脫軍區與戰區在戰術運用上的差異，實有待時間整合，故現階段中國大陸聯合作戰能力尚無法有效發揮。

2. 軍隊貪腐隱憂：

隨著中國經濟崛起，軍隊貪腐問題亦隨之惡化。中國大陸為解決軍隊紀律檢查、巡視、審計、司法監督獨立性和權威性不夠等問題，藉由本次軍改成立相關組織及設置監督機制。解放軍貪腐問題能否透過本次軍改杜絕，實有待長期觀察，雖然近年來解放軍正加速軍隊現代化發展，惟貪腐問題對解放軍戰力之影響，仍潛在一大隱憂。

3. 戰力提升備受考驗：

本次軍改由軍事體制調整、陸軍司令部建立、戰區制實施至新軍種部隊成立等措施觀之，其最終目的在於提升解放軍整體戰力，邁向現代化軍隊發展。然而戰力的提升與部隊投送能力息息相關，中國軍事學家喬良受訪時提到：²⁴

此次軍改最後的落腳點是軍隊要具備多種能力，其中軍隊的遠端投送能力是最大考驗。你能不能打仗要看你的遠端投送能力，你能不能在國家最需要你的地方打仗，這更考驗你的遠端投送能力。…這個遠端投送能力和綜合國力的提升是同步的事情，密切相關。

中國大陸遠距兵力投送能量雖可達臺灣海峽、東部海域及南海區域，但因大型運輸機不足，兵力投送能力嚴重制約戰力發揮，雖本次軍改有助於聯合作戰能量提升，惟對我暫不具有大兵力空降作戰之威脅。

三、對我之影響

(一) 威脅不減反增

中國大陸為追求國防現代化，並意圖躍身成為軍事強國，近年積極擴展軍事現代化規模與深度，本次軍事變革更從制度面著手，仿效美軍長處，調整其軍事體制及作戰指管體系，有助於提升聯合作戰效能，預判未來對臺採取之軍事行動節奏將更為快速，對我威脅不減反增。

(二) 軍力持續失衡

前立委林郁方指出，中國並無明顯來自地面威脅，早無維持124萬陸軍的必要，裁減地面部隊非但無損戰力，反能將資源集中在海、空軍與二炮部隊的投射武力，與地面部隊的快速反應單位等，大幅提升整體戰力，其對亞太地區的威脅，其實是不減反增。²⁵尤

24 同註15，頁15。

25 羅添斌、曾韋禎、魏國金(2015.9.4)，〈習近平宣布裁軍30萬 立委：威脅亞太不減反增〉，自由時報，A3版。

其本次軍改摒棄大陸軍主義，海、空軍更能獨自發展軍種建軍。

以解放軍空軍為例，其致力於空軍現代化發展，可從鄧小平1979年的一篇講話內容中看出：²⁶

將來打起仗來，沒有空軍是不行的，沒有制空權是不行的。陸軍需要空軍掩護和支援，海軍沒有空軍的掩護也不行，……不管如何，今後作戰，空軍第一。陸軍、海軍、空軍，首先要有強大的空軍，要取得制空權。否則，什麼仗都打不下來。我看今後重點放在發展空軍。

中國大陸空軍戰機數量在過去14年來由3,000架減少至約2,200架，但是先進戰機由65架增加至約600架，同時獲得先進的中短程空對空飛彈、精準導引炸彈及空射巡弋飛彈，大幅提升戰力。²⁷此外，亦於2015年11月19日與俄羅斯談判多年的Su-35外銷案終於拍板，簽訂20億美金左右的合約採購24架Su-35。²⁸反觀我國，因56架幻象2000逐漸老舊，50架F-5戰機將除役，從美國購買新型F-16戰機計畫卻一在拖延。²⁹相較於中國大陸加速空軍現代化發展，兩岸空軍戰力將持續失衡，解放軍空軍對我將更具威脅。

剋敵對策

馬總統上任後，兩岸經貿往來日趨熱絡，國人對於戰爭的意識日漸薄弱，然中國大陸未曾放棄武力犯臺，過去20年，軍費預算保持年均兩位數之百分比增長，已造成兩岸軍力失衡。

面對當前兩岸局勢，國軍須積極尋求「不對稱」之剋敵對策，孫子兵法提及知勝者有五，其中「識眾寡之用者勝」，意即懂得根據敵我雙方兵力之多寡採取對策者，能獲得最後勝利。因此，本章節茲就本研究提出後續建軍備戰及兵力結構調整建言。

一、建軍備戰

(一)建構國防自主國軍

目前常備部隊全志願役已經確定延後實施下，部隊的人員維持費以往都還在五成以上，若全面實施募兵制，則人員維持費必然大幅提高，再扣除作業維持費後，能用於未來的軍事投資預算實在有限。³⁰此外，受到中國的打壓，未來臺灣的對外軍事採購只會越來越困難，若臺灣無法自行研製所需的武器裝備，兩岸的戰力失衡只會越來越擴大。³¹

因此，國軍未來很難藉由軍售採購來提

26 鄧小平(2004)，《現代戰爭要取得制空權》，北京：軍事科學出版社。

27 呂學仁(2015)，〈美國會年度報告：關切中國軍事現代化發展〉，《全球防衛雜誌》，第365期，頁16。

28 全球防衛雜誌編輯室(2016)，〈中國採購Su-35戰機 自主國防轉成空？〉，《全球防衛雜誌》，377期，頁108。

29 蘭寧利(2015)，〈兩岸軍力翻轉：中共軍力報告之研析〉，《全球防衛雜誌》，第375期，頁65。

30 羅正方(2016)，〈讓買洋槍洋砲的數千億元觸發本地產業發展—國防自主 未來三軍女統帥的起手式〉，《新新聞》，第1516期，頁34。

31 新境界文教基金會國防政策諮詢小組(2015.5)，〈國防政策藍皮書第十二號報告〉，取自http://www.dppnff.tw/uploads/20150525205747_8182.pdf。



升國防戰力，必須尋求國防自主，透過民間技術力量，發展獨立自主之國防產業。

(二)爭取局部制空優勢

中國大陸殲10型機現為大陸第四代主力戰機機種之一，目前約有400多架，在我國F-16及幻象2000型機遲遲無法進行升級的情況下，殲10型戰機的出現開始讓臺海制空權向中國大陸一方傾斜。³²

民進黨智庫於2014年發表《國防政策藍皮書第七號報告》指出，未來空軍除繼續完成現有戰機的升級外，將以外購或研製方式，取得具有垂直或短場起降能力之戰機為首要，方能在中國大陸飛彈突襲後，在跑道被毀進行修復時，傳統戰機尚無法升空迎戰前，與防空飛彈共同擔任關鍵性的任務。³³

因此，面臨中國大陸制空權逐步取得空優與導彈的威脅下，我國除應廣續完成現有戰機性能提升，另須前置規劃符合未來戰場需求的下一代戰機，並建置適當對應機隊規模，以確保臺海局部制空優勢。

(三)增強導彈防禦能量

根據《中國大陸軍力報告書》指出，當面威脅我國飛彈總數為1500枚，數以百計的彈道飛彈猛烈轟炸，仍是多年不變的共軍攻臺想定。³⁴

為有效防制中國大陸對我導彈攻擊，降低我國指揮中心、機場、防空陣地及交通要道等損傷，國軍應持續建構高、中、低飛彈防禦系統，以多層次的空中攔截火網提高防禦能量。

以2012年以色列與巴勒斯坦衝突為例，巴勒斯坦哈瑪斯發射1,506枚各式火箭彈，其中152枚發射失敗、875枚打到無人沙漠，造成城鎮威脅有479枚，據分析「鐵穹系統」在這段時間總計打落421枚，命中率高達88%。

³⁵有效提高以色列存活戰力。

以色列四周環繞阿拉伯國家，其所面臨之威脅不下於我國，該國對於飛彈防禦建置規劃，可供國軍後續建軍規劃之參考。

二、兵力結構調整

(一)合理調整軍種配比

未來之作戰型態，由於單一軍種作戰機會減少，各軍種將不容許強調本位主義。視主客觀及敵我條件與戰區情況，作為建立與發展兵力戰力之依據。故三軍兵力結構，勢須平衡(非平均)發展與編組。³⁶

我國為海島型國家，一旦兩岸發生戰事，僅有海、空軍能實施境外作戰，如海、空軍一旦敗退，又無外援下，則陸軍據守本島，勢必無法久戰。從兩次波灣戰爭、聯軍

32 張國威(2016.3.24)，〈殲-10性能優 F-16、幻象-2000棋逢敵手〉，中時電子報，取自<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160324000877-260301>。

33 新境界文教基金會國防政策諮詢小組(2015.5)，〈國防政策藍皮書第九號報告〉，取自http://www.dppnff.tw/uploads/20150525205515_6229.pdf。

34 同註31，頁23。

35 鳴海裕(2013)，〈大衛王的金鐘罩—鐵穹攔截系統實戰報告〉，《全球防衛雜誌》，第341期，頁34。

36 國防部(1991)，《軍制學》，臺北：國防部。

出兵阿富汗，乃至於近期美國空襲伊斯蘭國 ISIS 組織等軍事行動，均以絕對優勢制空武力取得戰場主導權，進而擴張陸上戰果，即所謂「無空防即無國防」，故我國三軍兵力配比實應依敵情威脅合理調整。

回溯兩蔣時代視反攻大陸為首要目標，故建軍方向以大陸型國家思維進行，致使臺灣長期以來陸軍比例過高，因而壓縮到海、空軍的發展。以國軍「精粹案」後三軍兵力配比「4.12：1.21：1」與中國大陸軍改前「4.23：0.64：1」相較，國軍地面部隊比例不像海島型國家，反而像是大陸型國家。

因此，我國應採取符合海島型條件的防禦策略，以制空與制海為優先原則，提升海、空軍兵力配比，以肆應中國大陸解放軍現代化之軍事改革。

(二)縮短聯戰指揮鏈

中國大陸因應現代化戰爭型態改變，將七大軍區簡併為五大戰區，並著重於提升聯合作戰能力。中國軍事評論員梁國樑認為，現有軍區預警範圍太小，以美軍F-22型戰機為例，除隱身外，其超音速巡航和超視距打擊，時速就是幾千里，發現時已經飛越幾個軍區，所以依現在戰爭要求來劃分大戰區。³⁷

我國為海島型國家，幅員有限且缺乏防衛縱深，兩岸當面距離250海哩，中國大陸戰機可在5-7分鐘即飛越臺海，反應時間有限。

³⁸然我國本島依地域劃分為五大作戰區，就作戰指管幅度與戍守區域範圍而言，實有減併空間。

因此，為肆應解放軍聯戰效能與作戰節奏速度提升，國軍應檢討縮短聯戰指揮鏈，以為因應。

(三)用兵思維革新

我國依臺澎防衛作戰需求，戰時劃分五大作戰區，分別負責澎湖及本島北、中、南、東部地區作戰指揮及軍事管制等任務，然各作戰區指揮官現均由陸軍軍團及離島防衛指揮部指揮官兼任(如圖六)，與中國大陸軍改前均由陸軍將領擔任相同，顯見國軍仍維持以陸軍為主，海、空軍為輔之用兵思維。



37 鉅亨網新聞中心(2015.11.27)，〈習啟動大軍改 重劃戰區7變4借鑑美軍 軍政軍令分開〉，取自<http://m.cnyes.com/news/article.aspx?id=20151127094216327252910>。

38 財團法人兩岸交流基金會(2010.5.20)，〈臺灣申購美製戰機傳達出混淆訊息〉，取自<http://www.pf.org.tw/Pages/ResearchManage/ResearchDetail.aspx?id=24577>。



資料來源：〈臺灣陸軍—臺灣word〉，取自<http://www.twword.com/wiki/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E9%99%B8%E8%BB%8D>。維基百科，〈陸軍第六軍團指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/E9%99%B8%E8%BB%8D%E7%AC%AC%E5%85%AD%E8%BB%8D%E5%9C%98%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。維基百科，〈陸軍第八軍團指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/wiki/%E9%99%B8%E8%BB%8D%E7%AC%AC%E5%85%AB%E8%BB%8D%E5%9C%98%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。維基百科，〈陸軍第十軍團指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/wiki/%E9%99%B8%BB%8D%E7%AC%AC%E5%8D%81%E8%BB%8D%E5%9C%98%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。維基百科，〈陸軍花東防衛指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E9%99%B8%E8%BB%8D%E8%8A%B1%E6%9D%B1%E9%98%B2%E8%A1%9B%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。維基百科，〈陸軍澎湖防衛指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E9%99%B8%B8%8D%E6%BE%8E%E6%B9%96%E9%98%B2%E8%A1%9B%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。本研究整理。

然現代戰爭型態講求三軍聯合作戰，並依防區任務特性分由不同軍種擔任戰區指揮官，以發揮指管最大功效。國軍未來可依作戰區任務型態，設置不同軍種指揮官，以利防區專業用兵及聯戰指管遂行，如以海上截擊作戰任務為主的第一作戰區，指揮官由海軍兼任；另空軍花、東基地肩負中國大陸導彈第一波攻勢後戰機戰力保存及爭取局部空優之責，故第二作戰區指揮官宜由空軍兼任。

(四)整合國軍資電作戰能力

鑒於美國在美伊戰爭的成功經驗，中國

大陸在整建其軍備之際，除師法美國，積極發展「心理戰」、「輿論戰」及「法律戰」的非武力三戰外，本次軍改更成立戰略支援部隊，企圖以網路、偵查及電子干擾等手段，收「不戰而屈人之兵」之效。

因應未來中國大陸對我發動資電戰爭，建立專業化的資電部隊以提升國軍聯合資電作戰能力，應列為國軍未來組織調整規劃選項之一，以反制中國大陸對我資訊網絡及電子干擾等攻擊，達到「掌握狀況、早期預警、及時應變、指揮作戰、超敵致勝」的目標。

結 論

中國大陸近年來致力於軍隊現代化發展，已造成兩岸軍力失衡，本次軍改從體制面著手，並借鑑美國兵力轉型經驗，改變以陸軍獨大之用兵思維，故在兵力部署與人事運用上更形靈活，已達其提升聯戰效能之改革目的；反觀我國為海島型國家，在建軍備戰及兵力結構規劃上更應凸顯空中與海上防禦的重要性，以因應中國大陸武力犯臺。

國軍歷次兵力結構調整莫不以三軍「齊頭式」方式執行精簡，雖符合公平原則，然卻使海、空軍兵力及戰力更形薄弱，中國大陸本次軍改海、空軍規模不減反增，對我將更具威脅。因此，國軍在國防資源持續緊縮下，更應重新考量未來作戰型態與兵力部署，將有限資源挹注於海島型防禦的作戰型態，俾建構一支足以威嚇共軍犯臺之國軍勁旅。

參考文獻

1. 大公網(2015.12.3)，〈聚焦軍改：職權調整擺脫陸軍獨大〉，取自http://www.news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2015-12/3248154_print.htm。
2. 大陸中心(2015.1.3)，〈解放軍裁軍至200萬人 首次設立陸軍司令部〉，取自http://www.ettoday.net/news/20160103/623769.htm?feature=todaysforum&tab_id=268。
3. 大陸中心(2015.11.30)，〈解放軍重劃戰區從國土防禦轉型對外〉，取自<http://www.ettoday.net/news/20151130/605612.htm>。
4. 中國大陸國防部(2013.4.16)，〈國防白皮書：中國武裝力量的多樣化運用〉，取自http://www.mod.gov.cn/affair/2013-04/16/content_4442839.htm。
5. 王經國、白瑞雪(2015.11.27)，〈6位軍事專家解讀國防和軍隊改革〉，取自http://www.81.cn/big5/jmywyl/2015-11/27/content_6789852.htm。
6. 王瑤(2015.11.28)，〈堅定不移走中國特色強軍之路—軍事專家詳解國防和軍隊改革〉，取自http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/28/c_128478119.htm。
7. 〈臺灣陸軍-臺灣word〉，取自<http://www.twword.com/wiki/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E9%99%B8%E8%BB%8D>。
8. 任慧文(2015.12.4)，〈中國軍隊改革三大亮點〉，取自<http://www.master-insight.com/content/article/5947/page/0/1?nopaging=1>。
9. 全球防衛雜誌編輯室(2016)，〈中國採購Su-35戰機 自主國防轉成空？〉，全球防衛雜誌，377期，頁108。
10. 自由亞洲電臺(2016.1.30)，〈外界憂中國大陸戰略支援部隊強化網絡和太空攻擊〉，取自<http://b5.secrechina.com/news/16/01/30/598957.html?%E5%A4%96%E7%95%8C%E6%86%82%E4%B8%AD%E5%85%B1%E2%80%9C%E6%88%B0%E7%95%A5%E6%94%AF%E6%8F%B4%E9%83%A8%E9%9A%8A%E2%80%9D%E5%BC%B7%E5%8C%96%E7%B6%B2%E7%B5%A1%E5%92%8C%E5%A4%AA%E7%A9%BA%E6%94%BB%E6%93%8A>。
11. 呂學仁(2015)，〈美國會年度報告：關切中國軍事現代化發展〉，《全球防衛雜誌》，第365期，頁16。
12. 李文(2015.9.3)，〈新聞焦點：盤點中國軍隊的歷次裁軍〉，取自http://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/09/150903_profile_china_military_parade_history。
13. 林克倫、林文義、林巧璉、楊殿宏(2015.9.5)，〈中國大陸裁軍 海空軍愈裁愈強〉，取自<http://theme.udn.com/theme/story/6775/1167351-%E4%B8%AD%E5%85%B1%E8%A3%81%E8%BB%8D-%E6%B5%B7%E7%A9%BA%E8%BB%8D%E6%84%88%E8%A3%81%E6%84%88%E5%BC%B7>。
14. 林穎佑(2015)，〈中國人民解放軍研究展望與前景〉，《全球防衛雜誌》，365期，頁9。



15. 香港01(2016.2.23)，〈【軍改】解放軍18個集團軍 分布五大戰區塵埃落定〉，取自<http://www.hk01.com/兩岸/8562/-軍改-解放軍18個集團軍 分布五大戰區塵埃落定>。
16. 財團法人兩岸交流基金會(2010.5.20)，〈臺灣申購美製戰機傳達出混淆訊息〉，取自<http://www.pf.org.tw/Pages/ResearchManage/ResearchDetail.aspx?id=24577>。
17. 高辰編(2016.3.2)，〈喬良談軍改：遠程投送能力是提升戰力最大考驗〉，取自http://www.chibig5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/28/c_128478119.htm。
18. 高津(2015.11.2)，〈深化國防和軍隊改革是強軍興軍的必由之路〉，解放軍報，版6。
19. 國防部(1991)，《軍制學》，臺北：國防部。
20. 張偉(2015.11.27)，〈專家5維度解析「史上最牛」軍隊改革方案〉，取自<http://news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2015-11/3245172.html>。
21. 張國威(2016.3.24)，〈殲-10性能優 F-16、幻象-2000棋逢敵手〉，中時電子報，取自<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160324000877-260301>。
22. 陳柏廷(2015.9.4)，〈大陸裁軍30萬人〉，中國時報A3版。
23. 博聞社(2016.1.8)，〈港媒：陸軍掌權是過度 中國未來將出現海空軍戰區司令〉，取自http://bowenpress.com/news/bowen_55245.html。
24. 新境界文教基金會國防政策諮詢小組(2015.5)，〈國防政策藍皮書第九號報告〉，取自http://www.dppnff.tw/uploads/20150525205515_6229.pdf。
25. 新境界文教基金會國防政策諮詢小組(2015.5)，〈國防政策藍皮書第十二號報告〉，取自http://www.dppnff.tw/uploads/20150525205747_8182.pdf。
26. 鉅亨網新聞中心(2015.11.27)，〈習啟動大軍改 重劃戰區7變4借鑑美軍 軍政軍令分開〉，取自<http://m.cnyes.com/news/article.aspx?id=20151127094216327252910>。
27. 維基百科，〈中華民國空軍〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E7%A9%BA%E8%BB%8D>。
28. 維基百科，〈中華民國海軍〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E6%B5%B7%E8%BB%8D>。
29. 維基百科，〈中華民國陸軍〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E9%99%B8%E8%BB%8D>。
30. 維基百科，〈陸軍花東防衛指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E9%99%B8%E8%BB%8D%E8%8A%B1%E6%9D%B1%E9%98%B2%E8%A1%9B%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。
31. 維基百科，〈陸軍第八軍團指揮部〉，取

自<https://zh.m.wikipedia.org/wiki/%E9%99%B8%E8%BB%8D%E7%AC%AC%E5%85%AB%E8%BB%8D%E5%9C%98%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。

32. 維基百科，〈陸軍第十軍團指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/wiki/%E9%99%B8%E8%BB%8D%E7%AC%AC%E5%8D%81%E8%BB%8D%E5%9C%98%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。

33. 維基百科，〈陸軍第六軍團指揮部〉，取自<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/E9%99%B8%E8%BB%8D%E7%AC%AC%E5%85%AD%E8%BB%8D%E5%9C%98%E6%8C%87%E6%8F%AE%E9%83%A8>。

34. 鳴海裕(2013)，〈大衛王的金鐘罩—鐵穹攔截系統實戰報告〉，《全球防衛雜誌》，第341期，頁34。

35. 劉曉清(2015)，〈大陸軍隊改革為何仿效美軍〉，取自<http://www.epochtimes.com/gb/15/11/30/n4584862.htm>。

36. 鄧小平(2004)，《現代戰爭要取得制空權》，北京：軍事科學出版社。

37. 羅正方(2016)，〈讓買洋槍洋砲的數千億元觸發本地產業發展—國防自主 未來三軍女統帥的起手式〉，《新新聞》。第1516期，頁34。

38. 羅添斌、曾韋禎、魏國金(2015.9.4)，〈習近平宣布裁軍30萬 立委：威脅亞太不減反增〉，自由時報，A3版。33、蘭寧利(2015)，〈兩岸軍力翻轉：中國大陸軍力報告之研析〉，《全球防衛雜誌》。第375期，頁65。

作者簡介

張弘中校，空軍航空技術學院87年班，國立臺北大學公共行政暨政策學研究所碩士。曾任人力官、計畫官、人參官、編參官。現任職於空軍司令部計畫處軍編組中校編參官。



AT-3教練機(照片提供：葉秀斌)