



第一篇 面對挑戰



在全球化趨勢持續深化發展下，各類跨國行為與非國家行為者的興起，對國際安全事務及國家安全產生重大影響；單一區域或國家的生存發展，已與全球化情勢緊密相連，並持續在區域安全、經濟、政治、外交、環保及軍事等協調合作議題上，考驗各國政府的施政能力。

台海情勢攸關亞太區域安全與穩定，更關係著我國永續生存與長遠發展。當前兩岸關係雖呈相對穩定態勢，惟中共軍力持續擴張，依然是影響區域及我國安全的重大威脅，深值關注與嚴肅看待。

第一章 安全情勢



進入21世紀以來，全球有幾種演變趨勢特別值得關切。國家安全範疇，不再侷限於傳統武裝衝突，諸如恐怖主義攻擊、新型傳染病的傳播，乃至於關鍵資訊系統遭駭客侵入、癱瘓等，都對各國國家安全造成威脅。另由於通訊及資訊科技的發展，促成了全球經濟體系的緊密結合，金融危機牽一髮而動全身。此外，隨著新興國家經濟的發展，能源不足的問題愈加凸顯，越來越多國家紛加入爭奪能源的行列，使國際石油價格波動不斷，影響全球經濟，更直接衝擊人民生活。

第一節 全球安全情勢

當前全球政經秩序，大體仍在美國主導下發展，但歐盟、俄羅斯、中共、日本、印度等國家，在區域中亦有其重大影響力，尤其中共「胡溫體制」已臻鞏固，政、經、軍情勢相對穩定，預期將提高對全球安全事務之介入程度，以擴張其對國際事務之影響力；在各方角力過程中，全球局勢已逐漸磨合出新的政治外交關係。整體而言，全球情勢仍在大國居先主導、小國伺機發展之氛圍下，維持競爭與合作並存的態勢。

一、重要安全議題

傳統軍事安全議題一向為各國關注重點，並為國家間互動與型塑國際形勢的重要因素之一。邁入21世紀後，非傳統安全議題已逐漸受到重視，而石油、糧食或水源短缺已不再是想像或未來的議題；在2008年初就曾因原、物料供需失調引起通貨膨脹，對全球經濟民生造成衝擊。石油、糧食、海洋與天然災害是當今全球最為重視的新興安全課題，這幾項議題，在未來數年內仍將是各國關注焦點。

（一）傳統軍事安全議題

傳統軍事議題仍是國際關係中最重要一環，主權與領土爭議，加上種族、宗教、文化的分歧，依然是造成衝突的主因。另一方面，隨著科技發展，使精準打擊成為可能，各國均持續研發、籌獲先進武器系統，並針對新的作戰形態制定新戰略、新戰術。另如與核武、飛彈等大規模毀滅性武器相關之原、物料、技術及成品的擴散與爭奪，其所造成的心理威嚇與嚴重傷亡之安全威脅，仍為國際最高度關注之議題。

（二）非傳統安全議題

近年恐怖主義活動仍時有所聞，並在東南亞、南亞及中東等區域各國，已造成相當嚴重傷亡；同時禽流感、嚴重急性呼吸系統綜合症(SARS)、新型流感(H1N1)等，在全球各地所爆發之大規模疫情與造成的心理效應，亦成為影響全球安全情勢穩定發展的因素。另氣候變遷與地球暖化所衍生之能源競奪、糧食短缺、海洋權益爭執等各項議題，均成國際關注事項。

1、石油

石油是國際社會最具戰略意義的能源與基礎原料，交通運輸、工業生產與發電能源仍強烈依賴石油，為控制或爭取石油資源，不但引發國際衝突、也造成國際政治緊張情勢。近年來，新興經濟體對石油的需求大增，使石油價格飆漲，低油價時代已不可復見，各國均擬定新的能源戰略，以因應此一新趨勢。

2、糧食

2008年全球因氣候變遷導致糧食供需失調，使各國更加正視「糧食安全」的重要性。另將糧食運用於生產生質燃油，亦是糧食價格上升的重要原因。而糧食問題造成通貨膨脹，所引起經濟與社會問題，已成為各國關切的議題。

3、海洋

海洋事務目前聚焦於兩個主要議題，第一是海洋資源。全球能源需求量日益增加，供給量卻未大幅成長；海洋蘊含石油、天然氣，極富探勘價值，使得具爭議之離島主權問題更難達成共識。第二是海上運輸安全。全球貿易往來均有賴海上運輸，對石油進口國來說，海上運輸安全更是生存命脈，各國為確保海運安全，均有強化海上防衛能力或提升護航能力等相關作為。

4、天然災害

近年全球受氣候變遷綜合效應影響，出現多起重大天然災害，其中2004年12月印尼蘇門答臘地震引發印度洋大海嘯、2005年8月卡崔娜颶風肆虐美國、2008年5月緬甸遭受嚴重風災與中國大陸四川地區發生強震、2009年8月莫拉克颱風侵襲我國等，均造成地形(貌)巨變與重大生命財產損失。因此，各種重大天然災害，已逐漸成為全球高度重視的最新安全議題。

二、主要區域情勢

年來區域性的武裝衝突仍時有所聞，各國紛採安全合作方式以預防衝突或危機擴大。此外，天然災害、恐怖活動、海盜事件等非傳統性安全威脅對全球造成廣泛衝擊，凸顯安全威脅的無國界性、易擴散性及共同風險性。為因應當前及未來多元形態的安全威脅，由尖端資訊及科技發展所催生的軍事革新作為、多元合作應變等模式，獲得世界各主要國家的高度重視，亦為國家安全帶來各種機會與挑戰。

(一) 亞洲

東北亞地區仍受北韓發展大規模毀滅性武器、試射長程火箭與飛彈及二度進行地下核試等影響，衝擊地區安全情勢的穩定。此外，日本近年內閣改組、人事異動頻繁，並受全球金融風暴影響，經濟復甦遲緩；國防事務，仍以美日同盟合作為主軸，亦藉2009年3月派遣自衛隊艦船赴索馬利亞周邊海域，執行聯合國決議之防海盜及護漁相關舉措，展現參與國際事務的積極作為。另東海油氣田開發、大陸礁層範圍與相關之海洋權益劃分等，仍亟待各方持續透過協調談判解決。東南亞地區除持續落實政經整合與強化反恐合作外，南中國海周邊國家，近期對南中國海相關島嶼權益，主張訴諸聯合國處理解決，恐將影響區域內相關國家未來互動與情勢穩定。美國亦藉與東協國家簽署「東南亞

友好合作條約」，展現續於此區域維持一定地位與發揮影響力之決心。南亞地區印度與巴基斯坦的政經衝突及跨境恐怖活動，已成為區域安全穩定之重大變數。中亞地區則已然成為美、俄競逐權力過程中，施展影響力之場域。此外，受環太平洋地區情勢的演變，大洋洲戰略地位重要性提升，澳大利亞亦展現積極主導區域事務之企圖。

中東地區因富含油藏且戰略地位重要，仍受強權重視。伊拉克與阿富汗歷經多年戰事，安全情勢為西方國家全力改善之目標。伊朗在美國小布希政府時期雙邊關係緊繃，歐巴馬就任總統後，改採加強對話協商並多方釋出善意，以爭取伊朗善意回應，同時可兼顧以色列問題。惟2009年6月伊朗總統大選後，致情勢並未大幅改善，核問題仍為爭議焦點，更促使中東各國爭相發展民用核能發電技術，未來勢必持續為區域關係發展主軸。另伊斯蘭什葉派勢力擴張，沙烏地阿拉伯積極參與居間派系協調，並力促以色列、巴勒斯坦和解，期維護區域穩定並營建長期和平。2009年6月以國政府釋出有條件同意巴勒斯坦

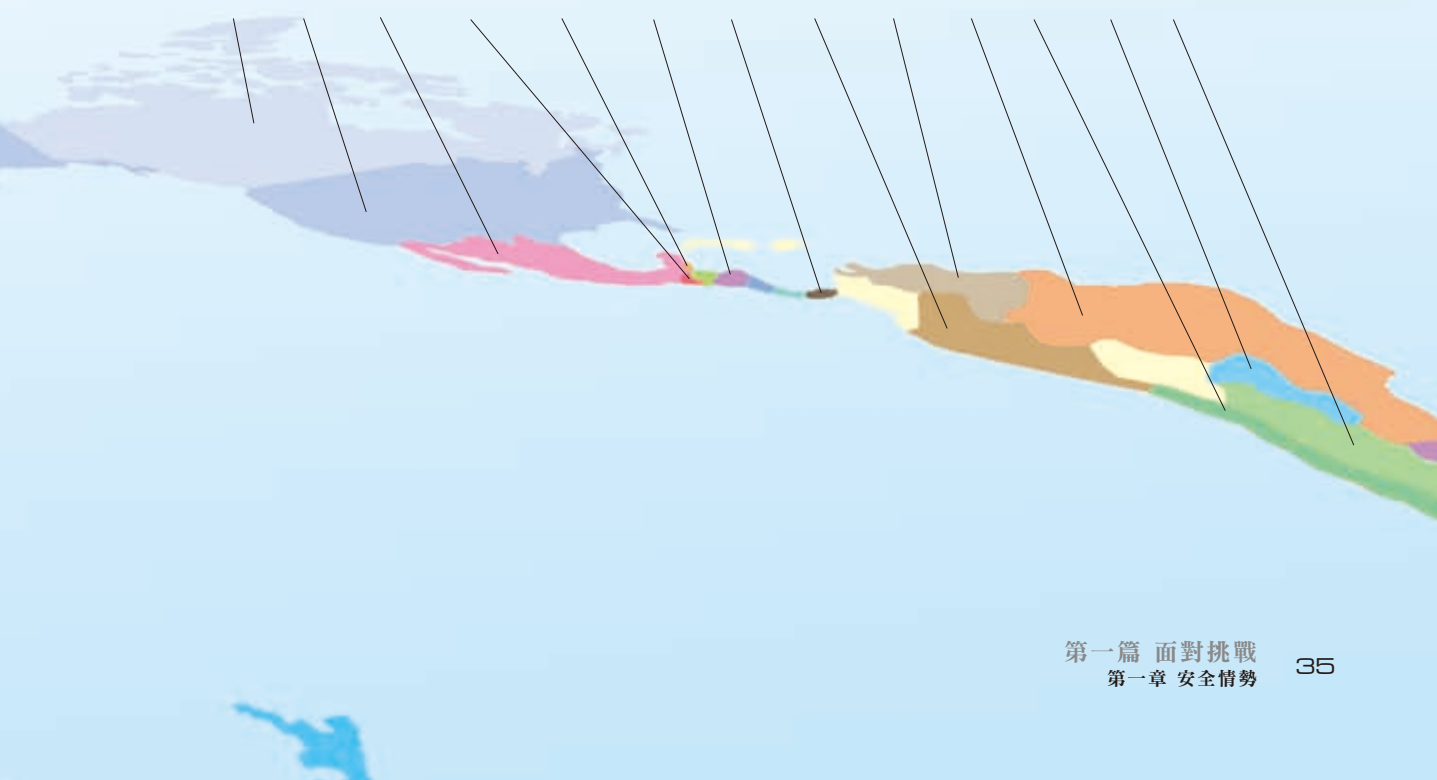


建國訴求，使以、巴問題之解決，受到國際社會關注。以、巴問題錯綜糾結，並受地區各國國內政局、國際客觀形勢與扮演主要協調角色諸國家之態度等多方影響，局勢仍充滿變數。

（二）歐洲

歐洲國家持續在歐盟架構下，依據里斯本「革新條約」執行政經整合進程，吸納新成員國擴大其影響力；惟受全球金融風暴牽連，部分國家公投程序延宕，使原定2009年1月正式生效期程延後至12月。另歐盟於2009年5月啟動「東部夥伴關係計畫」，將與烏克蘭、白俄羅斯、喬治亞、亞美尼亞、亞塞拜然、摩爾多瓦等6個前蘇聯加盟共和國，逐一進行自由貿易區及加強能源安全、防務等問題之磋商，有助於進一步延伸影響力。此外，各國派軍整合而成之歐盟部隊於2008年12月正式運作，對區域安全情勢與歐盟成員國利益之維護，已產生重大效用。歐盟部隊首次任務即針對索馬利亞周邊海域之海盜劫掠

加拿大 美國 墨西哥 瓜地馬拉 貝里斯 宏都拉斯 巴拿馬 祕魯 委內瑞拉 巴西 智利 巴拉圭 阿根廷





美國加強防範恐怖活動，扮演區域安全穩定之重要角色。(照片來源 US Navy)

勒贖事件派出兵力，也凸顯海盜猖獗已對重要國際航路安全、區域情勢穩定與相關國家利益造成重大威脅，必須透過國際合作機制加以處理。

年來北冰洋主權爭議，在美國、歐盟、加拿大與俄羅斯等當事國的克制之下，各國同意依合理原則及聯合國「海洋法公約」等國際規範處理，讓該地區緊張情勢趨於緩和。而俄羅斯在政、經情勢持續改善下，憑藉其堅實科技基礎與豐富戰略資源優勢，軍事改革與整體軍力復興已獲相當成效，尤其在面對北約持續吸納成員，及美國於東歐部署飛彈防禦系統上，所展現之態度與針對性軍事舉措益趨明顯。諸如俄羅斯於2008年8月出兵喬治亞、11月宣布在波蘭與立陶宛間之加里寧格勒地區組建飛彈系統，並藉首次與委內瑞拉舉行軍演，強化與拉丁美洲國家政軍互動等關係，均為其展現反制及突破戰略圍堵的作為。另美俄雖在國際安全議題上多所攻防，但2009年7月，雙方在「戰略性武器裁減條約」基礎上，仍達成進一步裁減核武共識，展現雙方在權衡國防安全需求與無核化國際期待下所達成之重要進展。整體而言，美國、歐盟、俄羅斯等國之互動關係，仍牽動歐洲未來整體情勢演變。

（三）美洲

2008年美國完成總統大選，歐巴馬政府在國防外交、民生經濟、社會內政等層面，均呈現新風貌，並以解決國內經濟問題、重建人民信心與改善生活品質為首務。在國際反恐作為上，明確設定2011年自伊拉克完全撤軍期限，將重點

轉向阿富汗戰事之後續處理，並加強與印度及巴基斯坦反恐合作。在國際關係處理上，深化與日本、印度、歐盟、東協等國家及區域組織交流合作，並與中共、俄羅斯加強互信及對全球安全事務的合作協商，期維持國際領導地位。

中南美洲在2007年4月「南美國家共同體」更名為「南美洲國家聯盟」，翌年5月簽署「南美洲國家聯盟憲章」，象徵區域整合進程向前跨進。地區內貧富不均、非法跨國經濟活動、幫派犯罪及毒品走私等問題，持續影響區域安全情勢之穩定。此外，薩爾瓦多、厄瓜多、尼加拉瓜、海地、瓜地馬拉及巴拉圭等6國，近期相繼由左派政黨取得政權。委內瑞拉亦積極運用地緣與資源優勢，加強與俄羅斯及中共之政軍互動和交流合作，以爭取區域主導地位；另古巴政權和平轉移，強人卡斯楚時代正式告終，新政權持續強化與俄羅斯軍事合作，同時促使俄羅斯考量重新駐軍古巴，以鞏固區域影響力，此均對區域情勢產生重大影響，後續發展值得注意。

（四）非洲

種族衝突、天災、疫病及索馬利亞海盜等事件層出不窮，整體情勢仍不穩定。由於各項資源、礦藏豐富，列強為獲取戰略能源，以金援、能源開發、經濟合作等諸般手段，積極介入該區域事務。中共更將其納入長期經營重點區域，並派駐維和部隊爭取認同；美國則於2008年10月正式成立「非洲司令



海盜劫掠勒贖事件，對區域情勢穩定造成重大威脅。
(照片來源 US Navy)

部」，專責處理本區事務。換言之，非洲戰略價值之提升已成為列強競逐要域，若無法兼顧國際權力平衡與非洲國家實需，將使區域情勢更加複雜。

三、衝擊與挑戰

自蘇聯解體、冷戰結束後，國際體系基本上以美國獨強格局為主，但近年俄羅斯及中共經濟成長，綜合國力大幅提升，軍事能力也同步上揚，不再只是區域強權，更影響全球局勢，而非傳統安全威脅亦漸成為全球各主要區域與國家所關切之重要議題。

（一）區域衝突取代大規模全面戰爭

冷戰期間，全球分為兩大陣營，軍事準備亦以想像兩陣營大規模戰爭為主，但相對來說，雙方害怕世界大戰、核子大戰之發生，因此自我克制程度極高，國際局勢處於恐怖平衡的相對穩定狀態。冷戰結束後，國際關係恢復往昔複雜局面，因文化、宗教、種族不同所引起的區域武裝衝突，取代大規模戰爭的可能性。

（二）中共的崛起

中共由於整體國力持續提升，影響力相形擴張，近年大幅加強參與國際事務，在全球金融風暴中所展現的經濟實力，已使美國不能不考量與其加強良性互動之重要性。並在俄羅斯國力復甦過程中，與其維繫良好政軍關係，完成糾葛多年之邊境劃界問題，已將影響雙邊關係之負面因素降至最低。又因全球氣候變遷之議題、處理金融風暴及執行國際維和任務等，均有待中共支持與協助，預期中共未來在全球舞台扮演之功能與角色，將益趨重要。

中共在發展過程中，雖試圖藉「和諧世界」、「睦鄰外交」諸手段，降低或淡化國際對其綜合國力提升之疑懼，惟其大幅擴張軍力對兩岸情勢的壓迫，全球相關區域之安全威脅並未降低，國防透明度更遠不及國際社會預期。未來若無法有效促使中共提升國防透明度與展現明確戰略意圖，以及改變一黨

專政本質，並依聯合國人權宣言精神改善人權與法治現況，其對全球安全與穩定仍具某種程度的影響。

（三）非傳統安全挑戰

非傳統安全威脅諸如天然災害、恐怖主義、嚴重傳染性疾病、能源短缺、糧食短缺、海盜活動、金融安全及資訊安全等，對人類生命、財產影響的程度，已不亞於戰爭。因此各國均籌設跨部會機制，期能有效統合國家總體能量，在危機發生前，即預想各種可能狀況，擬定因應策略；俾在危機發生時，能迅速掌握、正確決策與即時處理。

非傳統安全威脅係跨國性之議題，如無法有效因應，將可能造成連動性之安全威脅。目前各國多設有相關危機處理機制，而如何建立跨國性的危機處理能力，則是全球未來均必須思考的課題。

第二節 亞太安全情勢

目前影響亞太區域安全的最大變數，是中共軍力的持續快速擴張與成為亞太的軍事強權，對區域安全與穩定已造成重大影響，甚至開始威脅美國在亞太地區的利益。美國為因應中共軍力的迅速成長，已與日本和其他盟國，展開新一回合的軍力部署，希繼續保持以美國為主導的區域軍力平衡與安全。亞太各國對中共的崛起，在經濟上雖認為是挑戰與機會並存，但就安全問題而言，區域各國均抱持程度不等之疑慮。近期亞太各國為擴大爭取海洋利益，紛依聯合國大陸礁層界限委員會提出調查數據尋求審認，使海洋事務重要性相對提升，預期未來各國在水域劃界、資源探勘等相關互動上，勢將更為頻繁密切。

一、區域情勢發展

由於中共內部決策過程封閉，並有侵害人權、鎮壓民主、箝制言論自由等多項紀錄，加以近年來其軍事力量不斷成長，亞太各國對於中共崛起均存有戒心。近來美國多次呼籲中共應成為「國際體系中負責任的利害相關者」，並應增加其國防事務之透明化；日本亦多次對中共軍備、軍力結構、部署與軍事訓練、國防預算等透明度不足之情況，表達高度關切。顯示國際社會對中共在扮演穩定、正面角色的要求與期許，並期望中共在逐漸融入全球政治體系及市場經濟體制的過程中，盡其應有的責任與義務。總而言之，中共崛起所帶來的廣泛效應，無論在政經或軍事層面，均已成為亞太各國及世界各主要國家關切的議題。

面對全球金融風暴、非傳統安全威脅，區域安全已不再侷限於軍事威脅層面之防範，而逐漸朝向以經濟合作、區域安全等議題為導向，例如近年來「東協自由貿易區」的倡議、「東亞高峰會」的召開、「亞洲安全會議」（另稱香格里拉對話）的舉行等。然而，儘管亞太地區大體上呈現和平、穩定的趨勢發展，但在朝鮮半島與台灣海峽仍然存在一定程度的軍事對立及緊張關係，

其影響範圍不僅是區域性，也是全球性的。

二、區域安全議題

（一）大規模毀滅性武器擴散

北韓核武與長程彈道飛彈發展，威脅鄰近國家之國防安全、和平與穩定，成為全球安全隱憂，亦備受區域與國際社會關注。2008年底，北韓與美國對棄核行動與補償配套作為出現認知差距，並在南韓調整對北韓政策、美國新政府磨合等效應影響下，導致棄核進程受挫。2009年4至7月，北韓執意發射火箭、二度進行地下核試、密集試射飛彈等舉措，再次衝擊朝鮮半島安全，促使南韓決定全面加入「防擴散安全倡議」，加強對進入南韓海域之可疑艦船進行核查，以維護其國防安全；日本亦藉精進飛彈防禦指揮系統、加速兵力部署機動調整及強化與美國共同合作等措施，提升緊急事件處置能力以為因應；另有鑑於大規模毀滅性武器擴散與潛在安全威脅，致區域重要國家，亦思考建立飛彈防禦能力。綜上顯示，大規模毀滅性武器擴散，仍為區域重大安全威脅，亟待共同努力協調解決。

（二）海洋權益競奪升溫

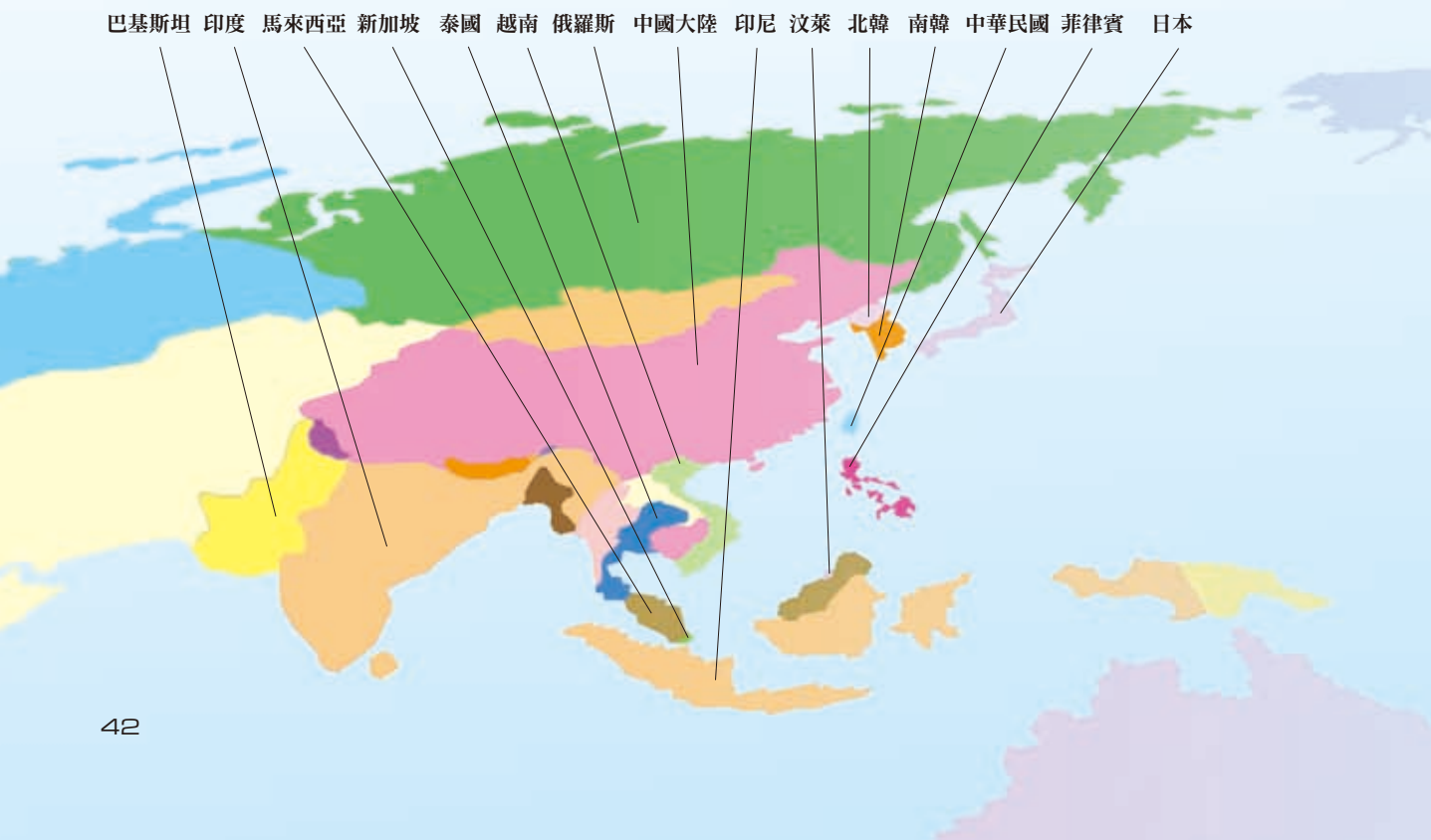
海洋占全球70%以上的覆蓋面積，所蘊含之資源極為豐富。1982年「聯合國海洋法公約」公布，各締約國體認「大陸礁層範圍」、「專屬經濟海域」等相關權益之重要，使各國間對海洋競奪更趨白熱化，並在2009年5月期限前，向「聯合國大陸礁層界限委員會」提出調研數據，俾通過申請審核。此期間菲律賓藉立法程序凸顯海洋權益、越南與馬來西亞聯手向聯合國提交南中國海劃界案、俄羅斯與日本對南千島群島（日本稱北方領土）主權的爭議、日本與南韓對獨島（日本稱竹島）主權相持不下、中共與日本對「沖之鳥礁」及東海油氣田的主權爭執、2009年3月美國測量艦於南中國海海域遭中共艦船攔圍、中共於2009年3月在外交部成立專責邊界與海洋事務之處理機構等，均可

視為確保海洋權益所採之舉措。凡此均顯示各國在競奪海洋資源與權益方面不遺餘力，可預見本議題之重要性將日益明顯，並將對區域間之權力結構與互動發展，產生深遠的影響。

就我國而言，釣魚台列嶼、南沙群島、西沙群島、中沙群島、東沙群島及其周遭水域乃為我國固有疆域，主權屬於中華民國，不容置疑。我國對上述島嶼及周遭水域、海床及底土，享有國際法所賦予之所有權益，任何國家以任何理由或方式予以主張或占領，在法律上均屬無效。我政府對相關領土或海洋權益爭執，支持透過外交協商方式解決，反對任何挑釁行為激化衝突，危及區域安全情勢之穩定。

（三）中共影響力擴張

近年中共在高額國防預算挹注下，軍備採購項量、主戰裝備平台、訓練模式等，更趨於多元與現代化，並藉主導「上海合作組織」、促成「六方會談」、運作「東協加一」及執行聯合國維和與派艦赴索馬利亞周邊海域護航任



務等，意圖藉睦鄰友好及軍事交流等舉措，展現大國姿態，淡化其軍事擴張所衍生區域安全威脅之疑慮。

美國預見中共軍事發展之潛在挑戰，及處理朝鮮半島情勢所需之軍事後援，除採取增加亞太潛艦部署數量及擴建關島基地等手段外，亦藉2008年8月發表「國防戰略」，提出對中共擴軍行動之高度關切。日本透過年度「防衛白皮書」重申對中共軍事透明度不足、連年高額軍費、海洋探勘活動頻繁等發展，表達高度憂慮；另亦持續關注中共可能建造航母帶來之安全威脅，除加強海空聯合監偵效能、強化西南國境應變軍力等防範措施外，亦積極深化美日軍事合作內涵，以為因應。澳大利亞於2008年6月提出在2020年前成立亞太安全共同體之構想，期結合美國、日本、印度、東南亞等區域國家，加強經濟、安全、政治等領域合作，以降低中共威脅衝擊，2009年5月更發表「國防白皮書」，表達對區域情勢發展的高度關注。印度則憂心中共新設海南潛艦基地之威脅及中共在中印邊界的強勢軍事作為，除強化海軍軍力、決定於中印邊界增加空軍基地數目與增駐高性能戰機等措施，以因應中共與日俱增的國防安全威脅外，亦續藉軍演強化美印軍事合作、高層訪問中共及舉行聯合反恐軍演，以等距交往策略維繫與美國及中共間良好且穩定的互動關係，降低中共的軍事威脅。綜言之，中共擴張軍力與伴隨而來的國防安全威脅議題，已成為亞太區域國家首要關注事項。

第三節 台海安全情勢

我國在維持台海和平與區域安全穩定所做的努力，是符合兩岸人民與國際社會的共同期待。近來兩岸關係在政府積極改善下，透過交流與接觸，已較以往和緩許多，發生武裝衝突的可能性已大幅降低。但國軍建軍備戰的工作，不應也不會因兩岸關係的和緩而有所鬆懈，國軍必須時時保持最佳狀態、最高戰力，絕不會片刻忘記中共軍事威脅的存在，持續在和平中保持警覺，隨時做好準備，是國軍對全國人民的承諾。

一、兩岸安全現況

當前政府致力改善兩岸關係，並擴大經濟、文化交流，兩岸關係已明顯緩和。自民國97年5月後，兩岸均進行相關政策調整，恢復「兩會」制度性協商機制，在「正視現實、互不否認、為民興利、兩岸和平」的基礎上，尋求兩岸的共同利益及雙贏的平衡點。

（一）我國大陸政策

馬總統在就職演說中指出，追求兩岸和平與維持區域穩定，是我們不變的目標。面對新的形勢與環境，我國大陸政策是以維持台海穩定，促進區域和平，維護台灣人民權益、福祉與尊嚴為首要。依「正視現實、開創未來、擱置爭議、追求雙贏」的兩岸互動原則，尋找雙方共同利益的平衡點，以謀求台海和平與穩定。現階段政府積極推動對大陸的各項開放措施，目的在於與國際接軌，提升我國的競爭力，以增進人民實質利益。兩岸關係的改善，不僅使我國在亞太地區的地位更為穩固，國際能見度大為增加，更有助於以和平方式解決兩岸長期以來的政治歧見。因此，當前兩岸「兩會」制度化的協商機制，本「先易後難」、「先經濟後政治」的原則，秉持「對等、尊嚴、互惠」的立場，促進兩岸長久的和平與繁榮，循序推動各項政策及相關法規的鬆綁。

（二）中共對台政策

中共對台政策則仍以「一個中國」、「和平統一、一國兩制」做為最高指導原則，迄今仍未改變。惟在策略運用上愈趨務實與彈性，對兩岸關係的處理手法，也日益細膩與靈活。

2008年12月31日，中共當局在紀念《告台灣同胞書》30週年座談會上，提出「推動兩岸關係六項主張」相關談話，除重申「一個中國」原則與「和平統一、一國兩制」基本方針外，更進一步提出結束敵對狀態、達成和平協議等主張，此為當前及今後一段時間內的兩岸關係發展做出明確的政策指導，此六點建構了中共新的對台論述與方針。

中共當局善意回應我國參與世界衛生大會的議題，並且提出包括金融、台資企業、雙向投資及農業等多項兩岸具體合作方案。中共近期有關對台講話相較過去幾年，並未出現「遏制台獨」、「反分裂」等負面論述，而是以擴大



中共對台的軍事部署沒有明顯改變，我國面臨的軍事威脅依然存在。



國軍戮力於建軍備戰工作，期能達成安定民生、保家衛國的重大使命。

兩岸間的經濟、金融、民生等具體合作方案為主軸，呈現當前兩岸關係緩和及交流互動日益密切之現況。

二、兩岸情勢發展

台海兩岸分治已達60年，期間雙方互動歷經政治對立、外交競爭、經貿互補、軍事對抗及民間交流的競合關係中，發展出國際間絕無僅有「政冷經熱」的特殊現象。馬總統就任後，恢復兩岸「兩會」制度性協商機制，為尋求兩岸的共同利益及雙贏的平衡點，積極做出努力與貢獻。

回顧兩岸關係過去一年的變化，確實為兩岸間的對話與協商營造了良好的氛圍，制度化溝通管道的建立，成為兩岸關係良性發展的動力。在兩岸「兩會」3次協商下，已達成9項協議與一項共識，且自2008年12月起，兩岸「大三通」，進一步落實兩岸經貿關係正常化。

但在和平環境中，更須戒慎恐懼，儘管兩岸關係和緩，然其對台軍力部署未曾裁減。尤其中共憑藉其經濟成長，以龐大經費挹注於軍力的擴張，國防



國軍做為國家安全忠實的守護者，亦為追求區域和平穩定的後盾。

預算連續21年來，以兩位數字大幅增長，軍事實力已超過其自我防衛所需，更引起亞太國家質疑，成為區域安全隱憂。台灣經濟因地理位置鄰近中國大陸，加上兩岸關係改善，得以分享中共經濟成長的成果；但另一方面，中共快速的軍力成長，我國首當其衝。中共迄今仍無意修正其「反分裂國家法」中，以「非和平方式」處理台海問題之選項，且對台的軍事部署沒有明顯改變，我國面臨的軍事威脅依然存在。國軍做為國家安全忠實的守護者，絕不會因兩岸關係改善，而忽略建軍備戰的重要性。國軍仍將保持警覺，做好因應中共軍力發展的準備，成為未來兩岸關係發展最可靠與穩定的後盾。

第二章 中共軍事



中共自建軍以來，始終堅持「人民戰爭」的思想，近年亦依國內外情勢變遷與科技發展，持續修正並擴充其內涵。自1991年波斯灣戰爭後，共軍乃積極強調「科技強軍」，並逐步演進為目前所強調的「打贏信息化條件下局部戰爭」；值此中共持續加強國防與軍隊現代化進程，大力推動軍隊「複合式、跨越式」方向發展，以實現其「富國強軍」目標。現階段對台採取政軍分離模式，共同推進與台鬥爭及和戰兩手策略，最終實現「統一台灣」之目標迄今仍未改變，因此兩岸軍事衝突危機仍然存在。

第一節 中共軍事現況

兩岸自2008年6月重啟協商後，陸續推動「兩岸直航」等事務性工作，民間的經貿文化交流亦日趨熱絡，現階段兩岸情勢雖持續朝向穩定中發展，惟我國面臨的軍事威脅仍然存在；觀察其軍事實力，近十餘年來，整體戰力大幅提升，兩岸軍力優勢已明顯向中共傾斜。

一、中共軍事戰略

（一）軍事戰略規劃與走向

就共軍現代化發展，原規劃「2020年前後將有較大發展，21世紀中葉實現打贏資訊化戰爭之戰略目標」，年來已改變為「2020年前基本實現機械化，並使資訊化建設取得重大進展，21世紀中葉基本實現國防和軍隊現代化的目標」，顯見共軍建軍進程已較原規劃提前且展現自信。此外中共為抗衡軍事先進國家，秉持非對稱作戰思維，更將非武力「三戰」融入軍事思想，納入其現代化戰爭思維。

中共現階段軍事戰略核心概念，已調整成為攻防兼備與攻防一體，注重遏制危機和戰爭，致力於應對多種安全威脅及達成多樣化的軍事任務。近年強調「遠戰速勝，首戰決勝」，以提升國防現代化指標，其軍力擴張與作戰能力之發展，已衝擊亞太及全球之穩定與和平。中共戰略指導重心，將「遏制危機」置於「遏制戰爭」之前，顯示軍事戰略指導重心已向前移，對台戰略亦復如此。

表2-1 中共公布近10年國防預算統計（2000至2009年）

年 份	國防預算總額	國防預算增長%	財政總支出	占財政總支出%
2000	1207.54	12.15%	15879	7.60%
2001	1442.04	19.42%	18844	7.65%
2002	1707.78	18.43%	21113	8.03%
2003	1907.87	11.70%	24649	7.74%
2004	2172.79	13.89%	29362	7.72%
2005	2474.28	13.88%	33709	7.34%
2006	2979.31	20.40%	40213	7.40%
2007	3509.21	17.80%	46789	7.50%
2008	4182.04	17.60%	62427.03	6.07%
2009	4806.86	14.90%	尚未公布	6.03%

單位：億元人民幣

（二）軍事戰略轉變與企圖

就中共軍事思想與戰略思想之轉變，其用兵思維變化概分為「守勢」防禦作戰與「擴張型」攻防作戰。「守勢」防禦作戰即毛澤東與鄧小平時期，鑑於國力薄弱，以國土防衛為指導，故其對區域的影響力有限；「擴張型」攻防作戰則為江澤民後期迄現階段，因國力漸增遂有爭奪區域及全球利益之意圖，又積極強化境外作戰能力，提升整體國際影響力，除加重對我國防安全威脅外，亦壓縮我國國際活動空間。

儘管中共堅稱奉行防禦性之國防政策，主張「積極防禦」之軍事戰略，不會與任何國家進行軍備競賽、不追求霸權、不會對任何國家造成軍事威脅。但真正的目的，係希望建立可完全掌控第一島鏈及在第二島鏈與印度洋地區投射兵力之軍事能力，並擁有達成快速奪占台灣本島之軍事實力，以成為亞太地區軍事強權。

二、中共國防預算

中共在連續21年（1989至2009年）國防預算以2位數百分比持續增長的

國內生產總額	占國內生產總額%	折合億美元	預算與決算差額
89404	1.35%	145.84	2.54
95933	1.5%	176.34	32.0
102398	1.67%	206.25	47.8
116694	1.63 %	230.70	54.9
159878	1.36%	262.41	98.0
182321	1.36%	302.00	28.5
210871	1.41%	381.5	141.0
226160	1.55%	449.4	——
300670	1.39%	572.89	4.35
尚未公布	1.40%	702.76	尚未公布

情況下，軍事現代化獲得大量資金挹注，其軍事變革與武器裝備之更新極為可觀。雖然中共軍事現代化的長遠目標，在於建立達成區域與全球性目標的武力，並非全然針對台海情勢；然其國防實力的整體提升，與其隱藏於非軍事部門項下為數龐大的經費，已日益引起國際關注（中共公布近10年國防預算統計，如表2-1）。

（一）整體預算編列概況

2009年中共列出國防預算為4806.86億元人民幣，較2008年增長14.9%，惟其宣稱新增預算，主要用於貼補軍人薪資、津貼、加大信息化建設、提升搶險救災與反恐維穩等非戰爭軍事能力。

（二）整體預算結構分析

中共國防預算整體結構用途區分為人員生活費、訓練維持費及裝備費等3大類。人員生活費用於幹部、士兵和聘用的非現役人員之薪資、保險及福利等支出；訓練維持費用於幹部訓練和院校教育，以及各項事業建設發展；裝備費用於武器裝備的研發試驗、採購維修等。上述預算按現役部隊陸、海、空軍、第二砲兵、預備役部隊及民兵等系統進行編列。

（三）國防預算的透明度

就前述中共編列的4千餘億國防預算中，即使全部用於維持230餘萬部隊正常運作，仍嫌不足；若再將其所宣稱的調增裝備建設經費與提高防衛作戰能力等需求納入，則可能需要更為龐大之預算支應；此外，尚有軍事目的之專案、重大專項及軍工集團營運支出等經費，均自成一系，且未公開項目及技術引進等均未予計入，外界更難以估算，顯示其國防預算未盡透明化。美國國防部在其2009年3月公布之《中共軍力報告》中，對此亦有所強調。

（四）軍事投資分配運用

中共在新軍事變革「打贏信息化條件下局部戰爭」、「軍事戰略調整」、「國防建設需求擴大」等因素下，將2020年前訂為「戰略機遇期」，未來軍費需求勢必無法調減。目前中共軍費占其GDP約1.5%，軍方希望能和西方國家一樣達到3%，並開放軍工企業上市（軍工股），以使軍方更易從市場集資，且共軍為配合其國家利益發展及完成軍隊現代化建軍目標，未來在軍費規模上，可能持續成長及適度放寬幅度，並將逐步增強軍事威懾力度，此一發展可能將導致區域內新一輪之軍備競賽。

三、對台武備現況

近年中共針對台海局勢變化，確立對台軍事整備目標，並不斷強化武裝力量，致力對台軍事部署；就共軍逐年累增之作戰能力，已逐漸使兩岸的軍事平衡產生傾斜。分析如後：

（一）航天現況

目前中共在軌運作衛星總數約40枚，已具備軍事偵察、資源探測、通信、導航、氣象及科研試驗等6大體系之基本運作能量；惟大部分衛星均具有軍事用途，且具高解析度及全天候監偵能力，已大幅強化共軍早期預警、指揮管制、戰場偵蒐、機艦導航、通訊保密及武器精準打擊等能力；另先後

完成反衛星武器測試、探月衛星及「神舟7號」載人太空船發射等活動，展現其太空攻防能量。

（二）第二砲兵現況

共軍第二砲兵部隊總兵力約14萬餘人，目前部署各型短程彈道飛彈，中、長程及洲際彈道飛彈與巡弋飛彈，總計1,500餘枚。其中對台各型短程戰術彈道飛彈及巡弋飛彈約1,300餘枚，分別部署於南京及廣州軍區，且持續改良並量產中，可迅速對我實施飛彈突襲及進行多波次火力攻擊，命中精度已大幅提升，且部分彈道飛彈具備突防變軌能力，結合巡弋飛彈，可對我遂行精準攻擊任務。

（三）空軍現況

共軍空軍部隊總兵力約39萬餘人，各型戰機約3,400餘架，其中第3代戰機部署達500餘架，多具遠程、精準空對面打擊能力。平時距台600浬內部署約700餘架各型戰機，且部分戰機已具空中加油能力，可迅速遂行對台及有效支援南中國海作戰任務。另部署各型運輸機近300架支援空運作戰；及部署預警機，以強化空中預警與指管能量。此外，將S-300PMU2及自製紅旗9等新型防空飛彈部署於福建地區，以強化整體防空作戰能力。

（四）海軍現況

共軍海軍部隊總兵力約26萬餘人，現有各型作戰艦艇約960餘艘，可用於對台大型作戰艦約70餘艘、傳統及核動力潛艦約60餘艘。另已分別完成外購現代級飛彈驅逐艦、K級傳統潛艦，及自製大型作戰艦、大型綜合登陸艦、新型飛彈快艇，與加速新型核動力攻擊潛艦之作戰部署，除具備現代化區域防空、水面打擊與反潛能力外，亦能組成水面打擊支隊，構成艦隊作戰能力核心，並積極推動航母研製工程，業已具備局部封鎖我海上交通線及阻滯我海上截擊兵力之能力。另為實現「遠海」之戰略目標及投入非戰爭軍事行動，2009年1月6日迄今，派遣海軍特遣編隊抵達亞丁灣執行打擊海盜護航

任務；同年4月19至24日海軍為慶祝建軍60週年，以「和諧海洋」為主題，擴大宣傳及展示建軍成果，並舉行「海上觀艦式」等活動，除有助提高國際能見度，塑造軍事大國形象，亦凸顯其自信態度。

（五）陸軍現況

共軍陸軍部隊總兵力約125萬餘人，依戰略任務與威脅重點，部署18個集團軍於7大軍區，其中對台地面作戰部隊約40萬餘人，分別部署在南京、廣州、濟南等3個軍區。主戰裝備已逐次換裝新型坦克、遠程多管火箭、新型水陸坦克，並積極研製新型攻擊及運輸直升機，持續加速部隊機械化、信息化的換裝工作，整體戰力已大幅提升。

（六）資電現況

共軍資訊戰方面，已成立「網軍」及數個信息（資訊）戰作戰中心，研發病毒與研擬戰術戰法，以建立攻擊敵電腦系統與網路之能力，並採軍民一體，集結民間網路資源與資訊人才，形成龐大網路攻擊能量。另在電子戰方面，具即時、破壞、整體、常新、全程、靈活等特性，陸軍電戰部隊已配備新型通信干擾裝備，建成各型干擾陣地；海軍受限於戰場環境及裝備，目前電戰部隊僅以自衛式電戰為主；空軍則已部署遠程干擾機、各型反輻射無人載具及反輻射飛彈等，強調在複雜電磁環境下之作戰演練，現已具備電子軟殺干擾及硬殺摧毀之能力。

（七）情監偵現況

中共目前已部署各類型衛星並運用超視距雷達，結合空中預警機、無人偵察機等監偵裝備，已具備監偵西太平洋、台灣東部及日本沖繩群島附近海域之能力，並可提供全時段隱密，遂行軍事指管、情傳、情蒐等活動，滿足其對戰場環境所需之情報。

四、軍事打擊能力

為因應國際及區域情勢變化，軍事戰略重心以「台海」及「南中國海」為主。中共雖宣稱決不主動發起戰事或侵略作戰，然若涉及國家主權、領土完整等，則將立即採取攻擊作為，藉軍事力量發揮嚇阻效果。近年中共加速軍事現代化，已漸具聯合打擊能力，且積極籌建對台各項軍事整備與可恃戰力，使指揮與戰備規劃更趨完備。分述如後：

（一）精準打擊能力

近年於廣東、福建、江西等地組建新型導彈旅，持續部署短、中程彈道飛彈，其射域涵蓋台灣全島。目前共軍第二砲兵新型飛彈已具固體化、小型化、機動化之能力，其中短程戰術彈道飛彈採整合先進衛星導引系統，已大幅提升其整體打擊精準度，未來配合陸基攻陸型巡弋飛彈及海、空軍新一代艦、機，配掛各型精準彈藥與攻陸型巡弋飛彈，可對我重要政軍目標實施遠距精準打擊，並提升抗擊外軍之嚇阻能力。

（二）制空打擊能力

共軍新一代戰機搭配空中預警機、電戰機、無人攻擊載具、空射巡弋飛彈及對地精準飛彈，可遂行情蒐、指管、電戰任務及空中、地面遠距精準攻擊。另於當面增加中、長程防空飛彈部署，形成多層次之防空火力，射程涵蓋我西部空域，可直接威脅我空軍台海巡弋任務，嚴重壓縮我戰機活動空間，並初步具備反戰術彈道飛彈末段打擊戰力，可有效支援第一島鏈以西海域作戰。

（三）制海打擊能力

各型新一代大型作戰艦、傳統及核潛艦、新型飛彈快艇等數量比例逐年增加，可綿密監視第一島鏈周邊以西海域，配合以新型飛彈快艇與岸置攻船飛彈、空對海攻船飛彈及潛射攻船飛彈等，構成近、中、遠程有效的制海打擊能力。共軍編隊實施跨區長航訓練，範圍跨越第一島鏈，逐步增大近海防

禦戰略縱深，且持續發展潛艦戰力，範圍擴張至台灣東岸接近太平洋中部，整體制海打擊能力顯著成長。

（四）登陸作戰能力

中共目前的兩棲正規運載能力，尚不足以運載足夠數量之地面重裝部隊，因此大量運用商、貨輪遂行非正規兩棲作戰，將為其對台作戰之特色。為提升聯戰指揮及登陸作戰效能，積極強化「封奪近岸島嶼」演訓，精練聯合登陸戰術，年來已分於南京及廣州軍區，完成兩棲登陸訓練部隊約40萬人，除展示其聯合登陸作戰成效外，亦凸顯其聯合作戰演訓能力。陸續換裝新型主戰坦克（含水陸坦克）、長程火（箭）砲、運輸直升機等裝備，並自製或外購大型綜合登陸艦、大型氣墊船及中、大型運輸機等，已具備奪占近岸島嶼及南中國海諸島礁之能力；同時積極提升兩棲登陸及空（機）降戰力，強化三棲突襲作戰能力，近年來整體登陸戰力顯著提升。

（五）資電作戰能力

現階段已組建專業電戰機種、反輻射無人載具，可針對各式雷達及通信設施，遂行電磁參數偵蒐及軟、硬殺任務。成立網路作戰中心及網路攻擊分群，並結合民間龐大資訊能量建構綿密的資電戰力，以駭客入侵他國政、軍、科研機構，有效遂行其網路作戰任務，迄今已遭國際間多次指控駭客攻擊案例。另自2005年起，共軍在演訓中已納入電腦網路作戰，並將敵網路列為打擊目標。

第二節 中共軍事發展

中共在國家總體安全、國防及軍事現代化戰略發展目標指導下，實施具中國特色之軍事變革，強調「科技強軍、科技練兵」，軍事發展漸朝建構外向型目標規劃，期能立足「打贏信息化條件下的局部戰爭」，建構對台應急作戰準備，提升整體聯合作戰能力，加速軍事現代化進程。分析如後：

一、軍事發展趨勢

共軍近年積極朝高新科技方向發展規劃，研購各式武器載台及精準武器，期達到全程、遠距、多維、速決、多面向之目標，俾利突發事件或台灣海峽發生危機時，能嚇阻、延遲外軍介入；同時繼續穩定的發展嚇阻、核子、太空及資訊戰能力，使軍力影響範圍持續擴大。

（一）航天發展

鑑於未來戰場空間將延伸至太空領域，中共強調加速航天科技發展，冀達「逐鹿太空」之戰略目標。規劃完成亞太區域衛星定位系統及自主性全球導航定位體系，以提升其航天自主能力及武器遠距打擊精準度與資訊戰能力，達到奪取「制天權」，滿足一體化聯合作戰所需之太空優勢，躋身太空強林之列。

（二）第二砲兵發展

共軍第二砲兵之戰術彈道飛彈及巡弋飛彈仍持續成長，持續研製裝備精度高、突防性佳之洲際、中程核彈道飛彈與通用型彈道飛彈；另部署超音速巡弋飛彈，致力發展飛彈防禦系統，使具備癱瘓我政、經、軍重要設施，及提升核反擊與常規打擊作戰能力，以強化對台及可能介入台海外軍之打擊效能，擴增威懾力度。

（三）空軍發展

強調打擊、防空、偵察、反飛彈、早期預警及戰略機動。配合未來作戰需求，持續量產新型戰轟機；積極研改空中預警機及指揮通信機，以掌握早期預警，並提升空中指管與目標獲得能力；藉外購或研製中、大型運輸機、空中加油機，增長其遠距打擊與戰略機動投送能量；仿製及研改無人（反輻射）攻擊載具，強化情報蒐集及空中猝然突擊能力。另為強化整體聯合防空戰力，配合S-300系列及自製紅旗系列防空飛彈之部署，綿密近、中、遠多層次之防空火力。

（四）海軍發展

持續加強肆應信息化條件下作戰所需之海上機動兵力建設，置重點於艦隊區域防空能力及發展新型多功能兩棲運輸兵力，提升近、遠海作戰及海上綜合保障，以達遠洋作戰之能力。另優先發展新型核攻擊潛艦，以提高核威懾及遠距精確打擊之攻防戰力，且積極研建中型航母，建成部署後，將迫使我整體防衛面臨腹背受敵窘境，並有能力拒止外軍進入第一島鏈以西。

（五）陸軍發展

優先發展陸軍航空兵、裝甲兵和電子對抗部隊，使陸軍具備合成作戰效能。陸軍航空兵置重點於加強快速投送、精確打擊、遠端突擊；裝甲兵則提高在合成作戰部隊中的比例；砲兵、防空兵陸續列裝新型遠程火砲、野戰防空飛彈、偵察預警雷達、情報指揮系統等裝備，以逐步提高空地一體、遠端機動、快速突擊和特種作戰能力。

（六）資電發展

共軍目前雖配有網路戰裝備與專業人員，然為強化其作戰全程之作戰效能，仍積極培育專業網軍部隊，期達掌握亞太地區「制資訊權」之能力。另研發低頻電磁脈衝等新概念武器，著重戰時發揮主動攻勢作為，將有助其先期奪取戰場「制電磁權」。共軍資電作戰方式與手段運用，已朝建構具陸、

海、空、天、電綜合一體之作戰體系，逐次建立破壞或操縱我指管機構、民生基礎設施系統等能力，俾利奪取戰略主動。

二、軍事科技研發

共軍軍事科技發展，現階段以強化其三軍未來整體戰力發展為主軸，並加快研製具中國特色之現代化裝備體系，提高威懾和實戰能力，朝機械化、資訊化複合發展。其整體軍事科技研發趨勢如後：

- （一）航天：將構建反低軌衛星及開展新型反衛星武器研製與部署，達競逐太空霸權之企圖。
- （二）第二砲兵：研改東風系列中程彈道與巡弋飛彈，強化戰場存活率，以建設「核常兼備」之戰略力量。
- （三）空軍：發展第四代戰機及新型制空、防空武器系統，以建設「攻防兼備」之空中武力。
- （四）海軍：發展資訊系統和新型艦載武器裝備，以建設多兵種合成、具核常雙重作戰手段之海上武力，確保海上生命線。
- （五）陸軍：優先發展陸航、裝甲和資訊對抗裝備，以提高機械化、資訊化裝備比例。
- （六）資電：發展新型指揮控制、預警、導航、資訊傳輸和對抗系統，以肆應主戰裝備發展之需要。

三、提升聯戰能力

共軍在「遠戰速勝，首戰決勝」戰略指導下，持續深化聯合作戰能力，期由地面傳統作戰擴展到水下、海上、空中、太空、電磁和網路等，俾爭取六維戰力優勢。現階段仍致力針對性實兵對抗演習，並大幅提升「一體化聯合作戰」能力。藉由研擬結合新形態之戰術作為，策頒「部隊訓練與考核大綱」，以強化部隊訓練，提高聯合作戰能力。另擴展非戰爭軍事行動訓練內

容，增加高新武器裝備模擬訓練比重，規範訓練和對抗方法，強調夜間、複雜氣候及複雜電磁環境下訓練條件，顯示其提升聯合戰力之企圖極為明確。

四、深化戰備整備

共軍在軍事現代化發展過程中，手法日趨靈活與多元，應急作戰指揮與戰備整備等規劃亦日趨完備，藉平戰結合調整兵力部署、超越傳統活動區域等策略、做法，期「經由例外、造成慣例、形成常態」，以麻痺我軍警覺、模糊兩軍現有互動模式、迫使國際默認並接受兩岸相對局勢變化，達其壓縮我軍戰略戰術預警及反應時間。其手段包括加速新型導彈研製與試射、恢復台海戰巡模式、持續組建航母打擊群、強化封奪外島演練及拒止外軍等方式深化戰備整備，目前更積極以國防現代化作為躋身全球強權地位之基礎。

五、戰略人才培育

共軍為落實裁軍政策及建設信息化軍隊，2003年9月頒布實施「軍隊人才戰略工程規劃」，提出未來20年共軍人才培養與軍事知識需求目標，計畫在2020年前達成「加快整體發展，實現人才建設大進步」目標；並將於2009年12月推行新的士官制度，擴增高技術士官編制，全面提升戰力，以肆應打贏信息（資訊）化戰爭需要，期能全面提升共軍人員素質。就其人才培訓工作配套措施言，2008年新頒「部隊訓練與考核大綱」，幹部培養重點已由傳統「軍種型」教學形態，逐步朝向「聯戰、聯教、聯訓」轉變，並凸顯為因應未來聯合作戰需求與指揮素質，積極培育肆應新形態之軍事幹部。

第三節 中共軍事威脅

現階段中共表面雖恢復兩岸協商，然共軍高層曾表示：「在雙方敵對關係未解除，還不會降低對台軍力」；另參證共軍內部精神教育內涵，仍積極灌輸「台海必有一戰」思維；故在軍事立場上研判，短期兩岸敵對狀況，將不會隨兩岸關係和緩而解除。另共軍迄今仍強調決不放棄對台使用武力，並要求共軍按階段完成作戰整備，律定「爭取談、準備打、不怕拖」對台工作原則，期貫徹「2010年質量優於台灣」之要求，凸顯中共對台用武決心。

一、對台軍事整備

共軍為強化對台軍事壓力，近年大幅提升聯合作戰及針對性實兵對抗演習，除強化軍事整備為日後犯台預作準備外，對台軍事策略及對台威懾手段已超越軍事層面；對台策略日趨多元與靈活，交互運用政治壓迫、經濟磁吸、軍事威懾、外交打壓與社會統戰等多重手段，並以軍事力量作為謀台後盾。相關作為如後：

（一）深化軍事鬥爭準備

除歷史因素外，台灣地理位置扼控中共東向路徑，以軍事制約台灣列為其跨出太平洋之首務。兩岸國防資源對比懸殊，軍力消長形勢益趨嚴峻，且共軍積極於當面組建遠距防空及岸置攻船飛彈陣地，強化火力打擊效能、封鎖及登島戰術等訓練，在其軍事現代化國防政策指導下，持續深化各項軍事鬥爭準備，凸顯共軍武力統一及擴張軍備之意圖。

（二）漸次提升軍事壓力

2008年10月美政府宣布對我軍售後，中共第二砲兵、空軍、海軍及陸軍等部隊，即不斷實施內陸導彈試射、提高戰機海上戰巡、聯合防空演練、調整當面防空兵力部署，及編組艦隊跨區於台灣東部周邊海域活動等頻次，或以大規模火力展示及聯合演訓等舉措，對我提高軍事活動強度，漸次提升對

我軍事壓力，就其規模與能力，判已具備對第一島鏈範圍內海上、陸上目標遂行聯合火力打擊之能力。

（三）拒止外軍介入台海

為因應未來台海可能出現之軍事演變，共軍近年除積極加強三軍聯合演訓、提升整合戰力外，並編組第二砲兵及新一代機、艦從事抗擊外軍演練，運用航天與網軍，結合超視距雷達、空中預警機、無人偵察機、情報船與雷達站等，實施早期預警及監控外軍動態。另以新型核動力攻擊潛艦及具打擊海上移動目標能力之中程彈道飛彈、編組大型作戰艦於第一島鏈內，實施嚇阻或遲滯外軍航母打擊群介入台海戰事，現階段已具備拒止外軍及攻擊部分東北亞、東南亞軍事基地之戰略威懾能力，使外軍介入台海之安全顧慮大幅增加。

（四）強化其軍事軟實力

近期為致力軍事軟實力之發展，其主要作為包括：強化政治工作、軍人核心價值、人才培訓（調整軍官來源比例、強化科技軍官培育、提升指揮軍官科學素養、孕育聯合作戰指揮人才、加強國際軍事教育交流、吸納高素質兵源）、全民國防、對外軍售、調增國防預算、軍事宣傳人才培訓及完備涉外軍事行動法律體系等，以達其懷柔招安、近悅遠服的能力，凸顯共軍軍事軟實力對我之威脅，遠勝於「硬實力」及「硬殺」，而「三戰」則已成為中共軍事軟實力的基本形態。

（五）持續推動三戰作為

中共近年將其「三戰」（輿論戰、心理戰、法律戰）融入軍事思想，統合政經、外交、軍事、心理為一體之現代化戰爭思維，並朝結合軍事與非軍事任務方向發展。運用「輿論戰」對內挑動民族意識，對外降低國際干預，對敵遂行威懾攻勢；並以「心理戰」圍繞「和」、「戰」兩手策略，震懾、摧毀敵抵抗意志；藉「法律戰」突出其開啟戰爭之正當性與合法性，企圖達成

「小戰大勝」或「不戰而勝」之目標。

（六）企圖軟化國軍意志

運用諸般手段打擊國軍士氣，使國軍降低憂患意識與自信，並不斷運用時機欲中止美國對我軍售與中斷華美軍事交流關係，弱化國軍戰力列為首要目標。同時藉簽訂和平協議包裹其政治目的，使我方難有抵抗能力，進而達到其不戰而屈人之兵的企圖。

二、對台軍事重點

當前共軍係以具備對台應急作戰能力為階段目標，藉「先懾後戰、逐步升級、封打結合、軟硬並重」等多元靈活手段，提升大規模作戰之聯合火力、建立可恃台海制空制海能力及快速投射能力、加速聯戰指揮系統研製，藉以提升突防能力及毀傷效能，並持續累積攻擊能量，以對我政經軍目標遂行精準打擊。分述如後：

（一）提升大規模作戰之聯合火力

共軍第二砲兵戰術飛彈及巡弋飛彈數量持續增長，搭配空射、潛射巡弋飛彈、岸置攻船飛彈及遠距防空飛彈，提升共軍聯合火力打擊；另規劃部署空對地反輻射飛彈及地對空反輻射飛彈等（如圖2-1），增強對我政、經、軍等目標，遂行大規模癱瘓打擊能力。

（二）建立可恃台海制空制海能力

共軍除積極籌建新型遠距攻船飛彈，並加強當面遠距防空與岸置飛彈部署外，同時加速新一代戰機換裝進程，期建立可恃台海制空、制海能力，有效提升整體封鎖戰力，及遂行拒止、威懾外軍企圖。

（三）籌購載具建立快速投射能力

為滿足運輸送兵力需要，中共空軍持續採購「伊爾76」大型運輸機；海軍除建造大型綜合登陸艦外，另積極籌購大型氣墊船；陸軍則持續研製及量



圖2-1 中共對台聯合打擊火力示意

產運輸直升機，企圖建立陸航快速投射能力，以達遂行三棲登島作戰能力。

（四）積極加速聯戰指揮系統研製

現階段共軍已完成聯戰指揮平台驗證，且積極提升對台聯合、遠程及機動指通作戰能力；並相繼研發野戰及三軍協同通信系統，同時展開軍用移動通信系統建設，期加速聯戰指揮能力。

三、攻台作戰特性

從中共軍事能力而論，現階段犯台主要威脅仍在軍事威懾與局部封鎖，惟就中共戰略思維發展、軍事現代化進程、兵力結構與部署及武器研制能力等因素綜合研判，共軍已具備「監偵手段多元、打擊火力多樣、威懾選項多元」等特性，分析如後：

（一）監偵手段多元

共軍現階段正積極結合軍、民、國際合作能量，逐步建置太空遙感、

偵察衛星、超視距雷達、截情系統，以及籌建預警、偵察及情報、科研、海測等監偵平台。綜觀，中共監偵兵力建置項量與部署現況，其監偵手段及現有偵察範圍已涵蓋東亞全境，能量足以支持以軍事手段解決「台灣問題」及「南中國海領土」爭端，已對區域安全與穩定構成威脅。

（二）打擊火力多樣

共軍現有攻陸武器，包括各型戰術彈道飛彈、巡弋飛彈、空對地精準飛彈及精準炸彈等。其中，戰術彈道飛彈已具備多種攻擊不同性質目標之彈頭，空射精準飛彈亦具備攻擊地面指管、雷達系統之空射反輻射飛彈，加上無人攻擊載具等，其打擊火力多樣、涵蓋區域大、戰術運用多變，愈增加我防禦作為之困難。

（三）威懾選項多元

中共因應保安任務的職責範圍擴大，武警部隊除將擔負平亂反恐等職責，亦將部分「武警」納入對台用兵作戰序列；就其演訓實況及各項對台軍事行動預案，研判共軍已具備對台威懾選項多元之作戰能力，其戰力質量之持續提升，有利其後續提高軍事活動強度、機動調整兵力部署等作為之多元選項。

四、攻台可能選項

從中共現階段對台軍事鬥爭形式內涵分析，其軍事準備重點以「遏制危機、控制戰局」為目標，同時為武力犯台預做準備，以「打贏戰爭」為標的。就其軍事能力及未來發展分析，對台可能的軍事行動選項，概可區分為五種類型；行動步驟可能超脫特定時序或模式，採單一、併案或交替方式實施，以達其預定之政治目標。

（一）軍事威懾

運用心理作戰模式，採升高軍事活動強度、調整兵力部署，包括前進部

署、實兵演習、信息干擾及火力展示等方式，並藉傳媒渲染台海兵險，以引發我內部心理恐慌，軟硬兼施，打擊我民心士氣。

（二）局部封鎖

以海、空兵力針對我本島重要港口、外島及對外航道等實施局部封鎖，實施封鎖控制或奪占我外島等，以削弱我民心士氣，切斷我經濟命脈，壓縮我生存環境，以達迫我求和目標。

（三）關鍵打擊

運用第二砲兵、巡弋飛彈及空射攻陸飛彈等，打擊我指揮體系、政經重心、關鍵節點及形象目標等，並採逐步升級、遞增強度方式，藉以瓦解我作戰意志，迫我屈服，並支援其後續軍事攻擊行動。

（四）不對稱作戰

配合其損小、效高、快打、速決之戰役行動，運用特戰部隊及先期潛伏人員遂行斬首行動；併用網路戰與信息戰等手段，對我政、經、軍重要基礎設施及資訊系統實施破壞，癱瘓我指、管、通、資、情、監、偵體系，使國軍無法有效實施反擊。

（五）快速登島

統合三軍及第二砲兵部隊，按先期制電、制空、制海、登陸及島上作戰等階段，以台灣本島為目標展開大規模三棲進犯，力求在外力介入前速戰速決，造成既定事實，排除後續的國際干預。

就前述中共可能軍事行動方案分析，因共軍目前尚未具備足夠全面進犯之兩棲登陸能量，近程內若欲對我採取軍事手段以達其政治目的，將以軍事威懾、局部封鎖（含奪占外島）或關鍵打擊為較大可能選項。而未來共軍具備奪占台灣本島之能力後，或因特殊情勢有急迫需要時，則可能直接發動大規模進攻作戰。