

## 專題研究

## 從中共二砲發展論臺灣安全思維

蕭朝琴、戴振良

## 摘要

中共國家主席江澤民與美國總統布希在德州克勞福農場會面時，提出中共願意凍結或撤除瞄準臺灣的飛彈，藉此換取美國減少對臺軍售。然而「撤彈換軍售」對中共來說，軍事影響不大，因為中共的中短程飛彈大多是車裝飛彈，利用公路就可以快速進行移動，更何況還有隸屬中共二砲的長程戰略飛彈。部署飛彈威脅臺灣的是中共，買武器進行防禦的是臺灣，如果中共真有誠意撤除在臺海對岸的飛彈，應該是直接與臺北談判，而不是找第三國家提議，故其政治意義大於軍事意義，猶如中共與美國在1998年達成「互不以核飛彈瞄準對方」協議一樣，不只可以促進互信，改善政治氣氛，更重要的是還可以形成未來「中美軍事對話」議題。臺灣在面臨中共飛彈威脅，及未來對外軍售的困境下，必須考量本身戰略思維，建構一套防禦安全網，以因應臺海危機作準備。

關鍵詞：第二砲兵、彈道飛彈、決戰境外、安全思維

## 壹、前言

針對中共欲以美國刪減對臺軍售做為撤除大陸沿海飛彈的交換條件，引起國人對臺海安全的關心，也造成國際間譴責中共的霸權心態。然而，即使臺灣能以停止軍售來換中共撤除飛彈，卻換不到和平來臨。畢竟中共從沿海將戰術飛彈往內退三十公里、五十公里、或是一百公里，只要中共不放棄武力犯臺的決心，都僅是個圈套，因為隸屬中共二砲的戰略飛彈部隊，其射程已威脅美國本土，迫使美國不得不調整既有國防戰略<sup>1</sup>，何況緊鄰大陸的臺灣呢？況且中共沿海部署的中短程飛彈，大部分都是車裝飛彈，可利用高速公路就可以快速的移動，故撤與不撤對中共軍事影

<sup>1</sup> 田俊儒，「從中共軍事現代化的努力談中共彈道飛彈的發展」，國防雜誌（第17卷第2期，民國90年8月），頁6。

響並不大<sup>2</sup>。本文將透視中共第二砲兵部隊（簡稱二砲）的編制、現況、在臺海衝突中運用以及臺灣在反制飛彈上，除了加入戰區飛彈防禦計畫或是軍購武器外，是否有其它方法來策應威脅，以提供國人另一安全思維方向。

## 貳、中共第二砲兵部隊的對臺威脅

中共在五〇年代初期，在蘇聯的幫助下，試驗了射程4~9公里的火箭，並成立飛彈研究所，開始積極發展彈道飛彈，1959年中共明顯地決定了飛彈在發展中的地位要優於空中發射系統，1960年11月5日中共成功地發射了第一枚短程彈道飛彈，並開始進入量產，1963年5月中共進行了射程800~1,100公里的中程彈道飛彈試驗<sup>3</sup>。中共的飛彈計畫在六〇年代可以說是達到顛峰，並於1964年至1966年間，建立了專屬彈道飛彈作戰的下屬機構—「二砲」部隊<sup>4</sup>，隸屬於中央軍委會的直接領導。1976年11月中共試驗了第一枚洲際飛彈，射程達到4,800~5,600公里處的目標，<sup>5</sup>並進行部署。1984年中共為了凸顯飛彈部隊<sup>6</sup>的獨立性，正式宣布成立戰略飛彈部隊，並改稱為戰略飛彈司令部。有關戰術層面運用之飛彈歸屬三軍部隊，戰略飛彈則歸屬第二砲兵部隊，其地位與三軍平行。中共對彈道飛彈的研發與改進，最終使中共在武器系列上站上國際舞臺。其彈道飛彈的數量與性能，目前大約是在美、蘇之後，因而其飛彈的實力似乎不容忽視。

### 一、中共第二砲兵部隊編制及部署

中共的戰略飛彈專屬於第二砲兵部隊，直接受中央軍委會領導，目前總人數約為十二萬人，其中飛彈部隊約為五萬人，技術裝備部隊約為一萬七千人，工程兵部隊約二萬人，化學防護、通信部隊各五千人，訓練單位約一萬人，勤務部隊約二萬人<sup>7</sup>。司令部位於北京郊外的清河，另在陝西寶雞設有預備指揮所<sup>8</sup>，下轄軍級單位有

<sup>2</sup> 聯合報（臺北），民國91年12月30日，第13版。

<sup>3</sup> 林中斌，核霸：透視跨世紀中共戰略武力（臺北：臺灣學生書局，民國88年2月），頁133-134。

<sup>4</sup> Harvey W. Nelson, *The Chinese Military System: an Organizational Study of the Chinese People's Liberation Army* (Boulder: Westview Press, 1981), p.64.

<sup>5</sup> International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance* (1984-1985)(London: Oxford University Press, 1984), p.132.

<sup>6</sup> 中共的飛彈部隊分為兩大類；一是以戰略飛彈為主，也就是所謂的「第二砲兵」部隊，直屬於中共中央軍委會，是一個獨立兵種，編配東風三型（CSS/2）、四型（CSS/3）、五型（CSS/4）、二一型（CSS/5）等戰略飛彈。另一類則是以戰術性飛彈為主，也就是配備M族飛彈為主的集團軍「戰役戰術飛彈」部隊，編配M-9（東風十五）、M-11（東風十一）、M-12、M-13等型戰術地對地飛彈。參閱，陳東龍，中共軍備現況（臺北：黎明文化公司，民國88年7月），頁40。

<sup>7</sup> 國防部，中華民國八十九年國防報告書（臺北：國防部聯勤北部印製廠，民國89年8月），頁30。

編制六個發射基地及兩個訓練基地，每一基地下轄二至三個飛彈發射旅分別負責化學防護、通信、訓練、保防與氣象等業務督導。值得提的是每一個飛彈旅係依飛彈類型編組而成，也就是說每一個旅只有一種類型飛彈，如此分類將有利於維修技術化與人員專業化。現今二砲司令部約編成十五個飛彈發射旅，及一個獨立發射團，未來將擴編二〇個發射旅。各飛彈基地平時由所在戰區負責一般勤務支援，戰時則直接受命於司令部指揮。此外，每一基地有一教導隊與核武彈頭（中共匿稱之為「特別裝備」）維修隊。有關軍級單位的六個飛彈基地編制及部署如表一：

表一 中共第二砲兵部隊六個飛彈基地編制及部署

| 軍級基地名稱<br>(單位)  | 下轄旅單位 | 地 點   | 配 備              |
|-----------------|-------|-------|------------------|
| 五一基地<br>(八〇三〇一) | 八〇六   | 遼寧登沙河 | 東風三型 (DF-2) 飛彈   |
|                 | 八一〇   | 吉林通化  | 東風三型 (DF-21) 飛彈  |
| 五二基地<br>(八〇三〇二) | 八〇七   | 安徽祁門  | 東風三型 (DF-21) 飛彈  |
|                 | 八一—   | 安徽石台  | 東風三型 (DF-21) 飛彈  |
|                 | 八一五   | 江西樂平  | 東風十五型 (DF-15) 飛彈 |
| 五三基地<br>(八〇三〇三) | 八〇二   | 雲南楚雄  | 東風三型 (DF-21) 飛彈  |
|                 | 八〇八   | 雲南建水  | 東風三型 (DF-21) 飛彈  |
| 五四基地<br>(八〇三〇四) | 八〇一   | 河南孫店  | 東風四型 (DF-4) 飛彈   |
|                 | 八〇四   | 河南盧氏  | 東風五型 (DF-5) 飛彈   |
|                 | 八一三   | 河南洛陽  | 東風五型 (DF-5) 飛彈   |
| 五五基地<br>(八〇三〇五) | 八〇五   | 湖南通道  | 東風四型 (DF-4) 飛彈   |
|                 | 八一六   | 湖南靖縣  | 東風五型 (DF-5) 飛彈   |
| 五六基地<br>(八〇三〇六) | 八〇九   | 青海大通  | 東風三型 (DF-21) 飛彈  |
|                 | 八一二   | 青海德令哈 | 東風四型 (DF-4) 飛彈   |

資料來源：高一中譯，Mark A. Stokes 著，中共戰略現代化（臺北：國防部史政編譯局，民國 89 年 4 月），頁 127-128。

陳東龍，中共軍備現況（臺北：黎明文化公司，民國 88 年 7 月），頁 40-41。

Richard D. Fisher, JR., "China Increases Its Missile Forces While Opposing U. S. Missile Defense," *Backgrounder*, No. 1268, April 7, 1999, p. 9.

戴振良碩士論文，中共威懾戰略對臺海安全之影響—以二砲發展為例（臺北：淡江大學國際事務與戰略研究所，民國 91 年 5 月），頁 76-77。

從第二砲兵部隊的部署可以發現，中共為了防範核武強權的突襲，各主陣地均遠離邊境或濱海地區，採取「小群、分散」原則，部署在各軍區的中央位置，提升

<sup>8</sup> 宮欽彬，「中共核生化作戰之研究」，核生化防護學術季刊（第 66 期，民國 88 年 11 月），頁 24-25。

其核武的存活率。預備陣地多選在高山，或是偏遠地區，另佐以大量假陣地眩惑空中偵照或衛星偵察，除了東南沿海積極構建鐵、公路，強化其進入預備陣地的能力，減低敵方反制成效外，各星狀預備陣地，可經一夜機動完成變換。機動陣地則選在主陣地、預備陣地或假陣地間開設<sup>9</sup>。因此，二砲部隊發射基地的陣地部署，均具「隱真、似假、機動、迅速」之原則，以預防敵方偵測，並且加強機動能力，以提升突擊作戰。

## 二、飛彈在臺海衝突之運用

中共在1995年7月與1996年3月，曾在臺灣附近試射東風十五型（DF-15）彈道飛彈：在1995年7月21至23日的飛彈試射中（代號為「藍雄五號」），飛彈試射地點為臺灣正北方海域上，分別於7月21、22、23日早上一點至四點各發射兩枚，此次演習共發射六枚東風十五型（DF-15）彈道飛彈<sup>10</sup>。緊接的是在1996年3月8日至15日的飛彈試射演習中（代號為「海峽九六一號」），飛彈試射地點，一處在臺灣基隆港東北方的海域上，另一處位於高雄的西南方海域上。3月8日早上一點二十分發射兩枚，第一枚落在高雄正西目標區內，第二枚落在基隆正東目標區內，八點時發射第三枚，落在高雄正西目標區內。3月13日發射第四枚，落在高雄正西目標區內。此次演習共發射四枚東風十五型（DF-15）彈道飛彈<sup>11</sup>。

然而，若是真正發生戰爭而不是演習，中共的飛彈攻擊目標絕不是海上，而是臺灣神經中樞及預警系統，讓臺灣的軍隊就像在波灣戰爭中，遭受盟軍攻擊的伊拉克部隊一樣，沒有眼睛、耳朵及頭腦<sup>12</sup>。目前中共並未正式使用飛彈攻擊其它國家，而且專門探討飛彈攻擊的軍事書籍並不多，因而對彈道飛彈攻擊的目標（如表二）大部分僅能從相關軍事書籍中獲得。

表二 中共飛彈攻擊目標

| 作 者     | 書 名      | 攻 擊 目 標              |
|---------|----------|----------------------|
| 中國大百科全書 | 中國大百科全書· | 戰略導彈主要用於打擊敵方政治經濟中心、軍 |

<sup>9</sup> 中共研究雜誌社，「中共核生化現況與未來發展之研究」，中共研究雜誌社（二〇〇一中共年報（上冊），第五篇軍事，民國90年6月），頁5-186。

<sup>10</sup> Greg Greer and Richard Fisher Jr, "China's Missile Tests Show More Muscle," *Jane's Intelligence Review*, March 1997, p.125.

<sup>11</sup> Edward A. Gargan, "With Taipei Vote 2 Weeks Away, Beijing Steps Up Its Pressure," *The New York Times*, 8 March 1996, p.A1, A10.

<sup>12</sup> 蕭朝琴，「中共發展高科技『信息戰爭』對臺安全之威脅」，共黨問題研究（第25卷第6期，民國88年6月），頁59。

|         |                   |  |
|---------|-------------------|--|
| 軍事卷編審室  | 軍事：導彈、核武器和軍事航天器分冊 | 事和工業基地、核武器庫、交通樞紐等重要戰略目標；而戰術導彈主要用於打擊敵方戰術縱深內的核襲擊兵器、集結的部隊、坦克、飛機、艦船、雷達、指揮所、機場、港口、鐵路樞紐和橋樑等目標。 |
| 張萬春     | 合成軍隊指揮員軍兵種運用基礎    | 攻擊敵方的軍事、政治和經濟等戰略目標；如核武器生產與儲存設施，導彈基地，海、空軍基地，指揮、控制與通訊中心，機場、港口、鐵路等交通樞紐，大型電站、水壩、工廠及城市等。      |
| 賈樹德、董學貞 | 高技術局部戰爭中山地進攻戰鬥    | 襲擊敵機場、登陸場、直昇機起降場和重兵集結地域、破壞敵兵力投送、突擊敵指揮所、通信樞紐、砲兵和火箭發射陣地、核化襲擊兵器、敵核心支撐點和預備隊配置地域。             |
| 李鳳、楊寶有  | 高技術局部戰爭中城市進攻戰鬥    | 對敵重點目標或重要部位，實施集中而猛烈的突擊，力求最大限度地消滅敵有生力量，摧毀敵防禦設施，瓦解敵攻勢行動，造成敵重要部位的局部甚至全部癱瘓。                  |
| 劉明濤     | 高技術戰爭中的導彈戰        | 敵方的戰略導彈基地、政治經濟中心（大城市）、海空軍基地、重要交通樞紐、軍事工業目標、重要鐵路、公路幹線、重要集團、戰略預備隊集結地和戰略物質儲存庫等。              |

資料來源：蕭朝琴，「中共導彈攻臺之可行性評估」，中國大陸研究（第 42 卷第 12 期，民國 88 年 12 月），頁 61-62。

中國大百科全書軍事卷編審室編，「軍事：導彈、核武器和軍事航天器分冊」，中國大百科全書（北京：軍事科學出版社，1987 年 6 月），頁 17。

綜合中共各軍事書籍的看法，中共運用彈道飛彈攻擊敵方的目標有武器基地（如飛彈或火箭基地、核子武器基地、砲兵基地）；軍事基地（如海、空軍基地）；核子武器生產設施；儲存設施（如戰略物質儲存庫、核子武器儲存設施）；雷達；集結部隊（含戰略預備隊集結地）；政治經濟中心、工業中心、水壩；交通樞紐（如鐵路、橋樑、公路幹線）；後勤支援系統等。而未來臺海若發生衝突，中共彈道飛彈攻擊不僅可以單獨運用，也可以在奪取制空權、制海權、登陸作戰等情況下使用，對無法

完全反制的臺灣而言，中共飛彈的運用，不僅是最主要武力威脅，也是「和平統一」背後最好的籌碼。

## 參、臺灣的安全思維

國家安全思維應先以威脅的考量為起點，考量所有軍事和非軍事的層面，運用武力和非武力的方式來達到安全的目標，而如何有效「嚇阻」與「防衛」是克服威脅必須同時思考的問題。故在我國防政策指導下，如何讓國防資源配合戰略構想作合理分配，建構一套國家永續生存發展的國防戰略方針與建軍構想，才能應付各種外來威脅與潛在危機。近年來我雖已獲得空中預警機、天弓飛彈系統之研製部署及改良型愛國者飛彈部署，建立近程反戰術飛彈防禦系統，然中共二砲部隊發展相當快速，尤其第二代彈道飛彈系統及巡弋飛彈<sup>13</sup>，不斷研發改良及按時程部署，造成雙方戰力消長益形差距。臺灣在中共飛彈威脅的衝擊下，投下龐大的財力及物力試圖加以反制，卻換來國內人民質疑。面對中共飛彈威脅，臺灣加入「戰區飛彈防禦」計畫，或是自行建立反飛彈系統，以建構一套符合國情需求的飛彈防禦體系，果能有效反制嗎？國家安全事務何其複雜，單一威脅問題非僅是飛彈防禦體系就可得到解決答案，下文將針對臺灣國家安全政策、軍事戰略規劃、經營備戰整備三個面向來分析，以尋求建立臺灣安全防護網。

### 一、國家安全政策

在國際上：為突破中共在國際社會中對我不斷的打壓與孤立之困境，我政府應採取全方位外交，不斷藉參與國際組織活動，如世界貿易、衛生組織，或是亞太經濟合作會議等，以提升國際知名度，避免為中共外交攻勢所邊緣化。另外隨著新世

<sup>13</sup> 中共第一代彈道飛彈包括東風一、二、三、四、五型，均使用液體燃料，不具有機動能力（液體燃料是不能長時間在飛彈內儲存，必須在接到戰鬥命令後加注到飛彈內再行發射，這在實戰中容易被衛星偵測而喪失戰機）；固定在發射井洞中，飛彈在發射之前即易遭受敵方的打擊，單彈頭、彈頭體積龐大、爆炸當量也大。所謂第二代彈道飛彈則是使用固體燃料，不須要加注燃料的過程，以道路為移動基地，全部實現地面機動，其彈頭小型化，提高了戰鬥力（第二代彈道飛彈具有【四高】能力：高射前生存能力、高反攔截能力、高命中精準能力及高可靠力），以符合高技術條件下的實戰需要，包括東風二十一、二十五、三十一、四十一型。至於第三代彈道飛彈主要是運用在戰術核子武器，包括巡弋飛彈、中子彈及電磁脈衝等特殊核子飛彈，其特點是彈頭的規範化、標準化和通用化，在戰爭中可以根據戰場上的需要迅速更換不同的飛彈彈頭。參閱楊紫函、高一中合譯，Jack Spencer 著，彈道飛彈威脅手冊（臺北：國防部史政編譯局，民國90年5月），頁51；林宗達，戰區飛彈防禦與臺海安全（臺北：時英出版社，民國89年2月），頁117；殷天爵譯，Leslie Rodrigues & Michael Moodie 合著，「中共核生化武器計畫（譯）」，核生化防護學術半年刊（第71期，民國90年3月），頁18-19；應天行，「中共新一代彈道飛彈與其戰略戰力之提升」，國防雜誌（第17卷第11期，民國91年5月），頁38。

紀區域衝突與局部戰爭的升高，臺灣必須與周邊地區如日本、韓國、及東南亞等國家，建立合作機制或是聯盟，藉由區域組織的力量，消弭中共軍備擴充及亞太地區軍備競賽，以限制中共核子武器發展與飛彈研發。

在兩岸之間：隨著經貿的密切往來，臺灣應積極推動兩岸「建立信任措施」(Confidence-Building Measures, CBMs)<sup>14</sup>，促進雙方以和平及溝通的方式，解決未來政治體制的問題與歧見。如果中共的「一個中國」原則、「一國兩制」沒有改變；如果臺灣繼續高唱「兩國論」或是「一邊一國」的臺灣獨立調，任何建立信任措施的機制，終將會遭遇糾結障礙。展望兩岸關係建立信任措施的後續推進，最大的爭議在於對一個中國的含意，有不同的理解，如果能夠對「一個中國」達成各自表述的協議，則在此精神下，雙方以務實的態度，就能對其它相關的議題展開協商，化解兩岸僵局，結束敵對狀態，進而簽署和平協議，營造可長可久的良性互動。

在國內：針對中共飛彈威脅，政府應統合運用全民國防力量，來推動全民防衛動員理念，以有效因應飛彈威脅及攻擊所產生民心恐懼與措手不及的困境。所謂全民防衛動員係運用全國人力、物力、財力及其它各種力量保障國家安全的必要措施與作為，需以透明合法化的國防事務，爭取全民瞭解與支持；以全民化國防，建立憂患意識，加強國人心防，防制敵人心戰恫嚇之威脅；以有效動員機制，整合全國有利資源，處理立即危機效能。使國防與民生合一的國家發展機制，發揮「以小搏大」的力量，強化國人心理建設與戰備，使全國人民知道目前我之處境，以激起全島同心戮力，自立自強，確保內部的團結與安定，方能化解中共對我之威脅，以維臺海和平與穩定<sup>15</sup>。

## 二、軍事戰略規劃

### (一) 決戰境外戰略構想

所謂決戰境外，其著眼乃在確保國家生存，維護人民生命財產安全，加強國防武力建設，以軍事戰略觀點而言，決戰境外就是形勢運作，機動調整用兵先後與攻守轉換，以實施戰略突破攻擊的積極作為，而在布局上著重拳頭效應與創造作戰選鋒<sup>16</sup>。因此，在決戰境外的思維考量下，未來軍力發展方向，應優先建構指、管、通、

<sup>14</sup> 「建立信任措施」(Confidence - Building Measures, CBMs) 的主要概念在於透過交流與資訊互換，增加彼此了解，避免雙方因軍事意圖上的誤解而導致意外的戰火，是國家之間可用來降低緊張局勢並避免戰爭衝突的工具。然而建立信任措施至今仍遙遙無期的主因是，兩岸對安全威脅認知的不同，臺灣擔心中共武力進犯，因此有意推動 CBMs，但中共並不擔心臺灣的軍事威脅，憂慮的是臺獨。因為中共認為 CBMs 是國與國之間行為，和臺灣進行 CBM 的談判將使臺灣取得實際的國際地位，給臺灣在國際上製造出獨立國家地位的形象，以致於無法建立此一機制。

<sup>15</sup> 國防部，中華民國八十九年國防報告書（臺北：國防部聯勤北部印製廠，民國 89 年 8 月），頁 66。

<sup>16</sup> 汪啟疆，「從國家安全探討臺海戰略關係」，臺灣的國家安全保障國際研討會（社團法人臺灣安保協會主

資、情、監、偵系統，以及遠程精確打擊武器<sup>17</sup>，以建立一支攻勢防禦的兵力，具備把戰線帶往大陸的縱深位置之處，打擊最具戰略代價的有效目標，以落實「有效嚇阻」的涵義，迫使中共思考對臺作戰的後果。換言之，最直接有效的兵力就是敵後佈建，以強火力、高機動、大空間、較高存活率的空中武力或戰略及戰術飛彈予以攻擊，以達「拒敵於彼岸」及嚇阻報復的效果。

衡諸當今美、俄等強國的科技水準都無法有效攔截彈道飛彈，臺灣若要反制或嚇阻中共飛彈攻擊，可以運用「相互保證摧毀」的報復心理壓力，想必對中共一定會產生嚇阻的效果<sup>18</sup>。惟為達成此決戰境外理念，我方應建立一支強大國力及三軍平衡、質量兼顧的國防嚇阻力量，使中共不敢輕易對我動武，若不審慎衡量情勢而冒然行動，所付出的將可能是政權不保代價。

## （二）筹建反制飛彈武器

針對目前中共的彈道飛彈威脅，臺灣雖然具有反彈道飛彈能力的愛國者二型飛彈（PAC-2）和改良型防空飛彈系統（MADS）<sup>19</sup>。然而，愛國者二型飛彈僅具有部分的反彈道飛彈能力，且攔截率只有10-20%<sup>20</sup>，如此低的攔截率，仍舊無法解決彈道飛彈對臺灣的威脅。至於改良型防空飛彈系統，只限於部署在北部，臺灣其它重要的軍事設施如機場、軍港和軍事指揮中心，仍無此一防禦系統，此無疑將這些地方暴露於敵人彈道飛彈的攻擊之下，而這些地方均是中共第一波飛彈攻擊的重點，若是攻擊成功，則臺灣的制海、空戰力將會嚴重受創。臺灣若能加入「戰區飛彈防禦」計畫，不僅美國可以充分執行「臺灣關係法」中提供臺灣足夠的防禦性武器與維持地區穩定，對中共來說，亦不致輕易開啟戰端，有正面的認識作用。所以，目前臺灣加入「戰區飛彈防禦」計畫，是比較有效益的作法，也是反制中共飛彈威脅的有效選擇。而且對增強臺灣的國防自衛武力，與進行務實外交的突破，有相當大的助

辦，民國89年11月17日），頁53-57。

<sup>17</sup> 王崑義，「臺海危機控制與『決戰境外』的戰略分析」，全民防衛動員與國家安全學術研討會（淡江大學與後備動員管理學校主辦，民國90年），頁4-20。

<sup>18</sup> 臺灣目前最缺乏即是反彈道飛彈能力，為嚇阻中共飛彈攻擊，臺灣應發展關鍵性報復兵力，學者郭大元即主張，臺灣可以使用目前部署東引的短程飛彈作為反制中共封鎖的方法，鎖定並報復廈門或其它東南沿海的重要軍事設施，在相互保證摧毀心理壓力下，可以對中共產生一定的嚇阻效果。也有專家認為臺灣應該大力發展巡弋飛彈，一旦中共對我動武，臺灣可以從空中、海上及陸地發射巡弋飛彈，攻擊與摧毀對我威脅最大之通信中心、戰管設施、軍事基地、指揮所地面建築物及人員。參閱郭大元碩士論文，從一九九五、九六年中共飛彈試射演習看臺海危機及未來因應之道（臺北：國立臺灣大學新聞研究所，民國85年5月），頁61。

<sup>19</sup> Robert Karniol, "Taiwan Gains Strength from Strategy Over Haul," *Janes Defense Weekly*, Vol. 27, No. 5 (February 5, 1997), p.15.

<sup>20</sup> 王蜀翔，「由M族飛彈試射看臺灣未來的因應之道」，全球防衛雜誌（第132期，民國84年8月），頁116。

益<sup>21</sup>。然而，臺灣要加入「戰區飛彈防禦」計畫，應考量能否從其中獲得反制飛彈能力與相關之軍事裝備，才是加入此一計畫的重點<sup>22</sup>。

不過加入「戰區飛彈防禦」計畫，就軍事而言仍有其限制<sup>23</sup>。尤其成本耗費大的愛國者飛彈，實在是令人望之卻步。臺灣目前正用三億八千五百萬美元購買二百枚愛國者飛彈三型飛彈(PAC-3)，其系統亦需花十億美元，其總價值共約十四億美元，平均每枚約七百萬美元。而即將採購的神盾級驅逐艦，每艘總價亦高達八億美元，而且臺灣購買的F-16和幻象兩千戰機，在未來的二十年內，每年光維持經費就高達二億美元。「戰區飛彈防禦」系統的花費，恐怕不是我國防預算所能負荷<sup>24</sup>。故目前我可以既有愛國飛彈系統為骨幹，並籌劃加強攔截能力，另外應持續精進改良「天弓」飛彈系統，建立一完整、自主、全方位及高性能之反彈道飛彈系統，雖受地形、地物影響，可能無法涵蓋臺灣本島，應儘可能將政經地區及指管通情中樞納入防禦重點，以防範中共對我之突襲，減低對我之威脅。

### (三) 建立自主國防科技

受中共干預及現實國際政治影響，我外購武器獲得難如預期順利，即使軍售成功，其所購在世界武器系統演進中已趨過時之軍品，且必需忍受外商漫天要價，我國防科技應籌建自主研發能力。尤其，以目前中共飛彈對我具有壓倒性的優勢，臺灣國防科技發展應強化飛彈與反飛彈能力，然若依官方的管道，欲獲得某些飛彈科技的關鍵技術與材料，一定會受中共阻擾，為突破此種困境，政府必須設負責整合先進軍事科技的專業單位，針對危害我生存安全的威脅武器系統，集中全力尋求突破。

此外，包括軍事科技方面，亦必須充分運用民間的工業發展潛力，在既有的軍事科技基礎上，加強前瞻性關鍵技術與系統科學研究，如「航空」、「電子」、「化學」、「系統發展」等國防專技研發。使國防科技發展體系，與民間科技能量相結合，並透過國軍外購引進關鍵技術，達成提升整體國防科技工業水準與獨立自主的目標<sup>25</sup>，

<sup>21</sup> 自由時報(臺北)，民國88年1月12日，第3版。

<sup>22</sup> 林宗達，「臺灣加入『戰區飛彈防禦』計畫之評析」，問題與研究(第38卷第7期，民國88年7月)，頁13。

<sup>23</sup> 中共軍事專家認為即使臺灣部署愛國者飛彈，純就軍事而言其作用仍是有限，理由為：一、即使是愛國者飛彈，其攔截率仍然很低；二、海峽兩岸距離近，飛彈射程短，增加攔截難度；三、反飛彈系統在對付密集發射、全方位發射、多彈頭飛彈上無能為力；四、臺灣缺乏衛星或遠程相位陣列雷達預警系統指示目標方位，攔截飛彈的威力大為降低；五、攔截飛彈成本極高，臺灣打不起消耗戰。參閱，中國時報(臺北)，民國88年1月25日，第1版。

<sup>24</sup> 中國時報(臺北)，民國88年1月12日，第14版。

<sup>25</sup> 國防部，中華民國八十九年國防報告書前引書，頁63-64。

進而尋求建構本身的飛彈防禦體系。

### 三、經營備戰整備

備戰整備主要在先期完成適切之戰略部署與作戰整備，包括三軍兵力、部隊訓練、軍事動員、戰略武器、基地、後勤設施等之配置，以便在任何突發情勢下，均能立即作戰，其目的在確立戰略指導，並對現有各項戰略能力及可供擴張之動員能力，作適切之組織與規劃，以完成當前應急戰爭之準備。因此，建軍乃為備戰，備戰在阻止戰爭，而阻止戰爭的方法，就是讓他「不敢」來，讓他「很難」來，這也是臺灣在過往的歲月中「備戰止戰」的主因，只有臺灣具有備戰整備的實力，才能使中共無法武力犯臺。而備戰整備須靠平時的戰場經營，以下針對當前國防軍事情勢，提出五點建構方向<sup>26</sup>。

#### （一）落實戰場經營整備

臺灣地形狹長缺乏縱深，主要經濟力與生命活動力大部分集中且暴露在西部沿海，不但易遭攻擊，癱瘓我整體戰力外，亦恐有「資敵」之虞。故依臺澎防衛作戰指導，兼顧平、戰時後勤體制，並考量適應機動部隊再補給、戰場被分割、要點被孤立，仍能就地支援，其戰略軍需物質、廠庫、基地、中心等，本應「分區配置、混合儲存、加大縱深、進入地下」原則配置，以有效支援作戰。尤其各重要軍事設施（指、管、通、情、監、偵系統）、軍需工業設施與戰備物資，應力求地下化，期能降低戰時受損，以確保第一擊戰力之完整。

其次，為防範中共精準飛彈攻擊我政軍中心，藉以癱瘓我指揮樞紐而達各個擊破目的，我應將重要政軍目標地下化之外，同時尚須明確擬定指揮移轉的標準作業程序，如此一來，即在國家指揮機構無法下達命令時，國軍部隊仍能各自為戰。為達此一目標，國軍在平時演習時，均應將此場景納入，而不單只是軍事武器展示與聯合作戰演練。

#### （二）建立人力資源整備

以目前國軍內部人力資源市場特性，與改善軍事人力資源素質之條件及限制考量，應在「提升人員素質」及「留住專業人才」進行大幅度的改革。而在提高人員對新科技與新觀念的認知，必須在軍事職業教育外，吸收更多的非軍事專業知識，強化「終身學習」理念，達成培養優秀國防及軍事人才，提升軍事學術及社會地位，並對國軍現行軍事教育體制納入國家教育體系繼續進行改革，充分運用國家教育資源，以達全民國防之目標。

<sup>26</sup> 有關經營戰備整備的觀點主要參考，戴振良碩士論文，中共威懾戰略對臺海安全之影響—以二砲發展為例（臺北：淡江大學國際事務與戰略研究所，民國91年5月），頁161-184。

### （三）加強軍事動員整備

為落實動員整備，厚植後備戰力，達成「立即動員，立即作戰」之目的，後備動員部隊採「固定編組、單位補充」方式，結合現役部隊以營（連）為單位實施整退整補整訓辦法，役男於退伍後依建制納入戶籍地附近師（團）管部列管，平時以固定建制後備營（連）實施教召訓練，保持後備部隊戰力與團隊精神，戰時依動員令下達，以固定編組之營（連）單位梯次，補充戶籍地附近現役部隊或擴編部隊，立即參加作戰，期使「編、管、訓、用」相結合，國防與民生合一，以精實後備軍人動員工作<sup>27</sup>。

「精簡常備部隊，廣儲後備兵員」為國軍當前建軍備戰之主要政策，亦為因應未來作戰增長戰力唯一手段，故應以「提升戰力、達成任務」之作戰觀點，把握「簡單」、「有效」原則，強化動員戰備整備，適應防衛作戰需求，針對敵情威脅及狀況需要，律定動員優先順序及時機，期能發揮平、戰時轉換之樞紐，以利在最短時間完成戰力增長。

### （四）精進部隊訓練整備

目前我陸地上雷達預警及投射系統部署恐早為中共所偵知，在稍有預警或作戰前夕，即應立刻作機動換防至預備陣地或臨時陣地，故應以車載式機動臺的存活率與打擊力是戰場上唯一且能有效嚇阻、反制敵戰力增長的利器。在平時應勤加操演野營教練、機動行軍、快速部署、靈活轉換，接戰指管與性能測試，且對裝備操作、輸送、補保與維修，均須務必達到熟練、迅速、有效之戰備要求。尤其，中共核武投射已具相當能力，且正積極朝「質小、量大」的戰術性核武發展，我國軍部隊甚至各機關、學校、均應加強對核子防護的認識與訓練，期能防範於未然，使傷害損害降至最低。

### （五）強化通電資訊整備

隨著中共軍事現代化，其電子、資訊、網路戰能力顯著提升，國軍對指管戰、情報戰、電子戰、心理戰、網路戰及電腦駭客戰等資訊戰型態亦必須調整。目前國軍在科技力量與經濟實力，離資訊戰的要求仍有相當差距，尤其在各軍種協同指揮作戰管制系統，我國軍實需再整合。日前美國政府同意出售「聯合戰術資訊傳送系統」(JTIDS)，協助我三軍部隊建構數據鏈路，及整合三軍的指管通情系統，並預計於2009年完成<sup>28</sup>。面對中共武力資訊戰威脅，國軍要加強資訊戰理論研究與實作，

<sup>27</sup> 謝台喜，「我國動員制度之檢討與策進」，陸軍八十九年度第一次軍事學術研討會—民國一百年陸軍建軍一方向研究（陸軍總司令部編印，民國88年11月3日），頁2-37。

<sup>28</sup> 丁樹範，「一九九六年後美國檢討對臺海兩岸軍事交流意涵及未來可能發展」，遠景學術叢書（臺北：財

盡可能準確地對資訊戰時代的要求作出預測研判及整體規劃與決策，建立符合資訊戰條件的整合資訊、指管、電子戰系統與作業環境，以因應數位化戰場趨勢的到來。

## 肆、結 論

以臺海安全的觀點分析，撤飛彈與美國對臺軍售不僅不能畫下等號，亦不能做為交換條件。距離臺灣最近的中國大陸，有高度的領土併吞野心，無論是近期的以通促統，以經促政的軟手段，或是傳統的軍事威脅，目的都是「利而誘之，亂而取之，親而離之」，然後「攻其不備，出其不意」，所以，整個臺灣安全的威脅是來自中共軍事威脅，並夾雜著民眾心防的鬆懈，如此內外交攻勢，政府豈能坐視兩岸關係繼續惡化？

尤其，中共「十六大」聲言「臺灣問題的解決不能無限期拖延」，明白顯露出中共對臺「和」、「戰」兩手策略，正逐次向「戰」的準備傾斜，特別是有關對臺飛彈威脅的部分，誘使臺灣軍民滋生「失敗主義」心理，自我設限或節制軍事反擊行動，乃至完全喪失行動自由，迫使我方無法有效地掌握戰機，以達統一中國的夢想。政府在面對兩岸關係密切之際，不僅要策應北京對臺灣的政治矮化，更應關注對島內潛在民心的衝擊效應，除了落實國防安全外，也應在經濟安全、公共安全，乃至政治主權等，都有義務讓民眾體認到兩岸交流對臺灣自身所帶來的風險。