

# 2015 年中共《中國的軍事戰略》 白皮書之戰略意涵

張克名\*

2015 年 5 月 26 日，中國大陸國務院新聞辦公室發表《中國的軍事戰略》國防白皮書，這是自 1988 年以來，中國大陸發表的第九份國防白皮書，是中國大陸第二次以專題形式發表的國防白皮書，也是首部專門闡述其軍事戰略的白皮書；2013 年版《中國武裝力量的多樣化運用》專題型白皮書主要是公布陸軍機動作戰部隊 18 個集團軍番號、陸海空軍人數和第二砲兵介紹，並論述過去國防建設的成效。

此次發表的白皮書闡述中國大陸國家戰略目標及在新形勢下的強軍目標，新的歷史時期軍隊使命和「八項戰略任務」，並以「積極防禦戰略方針」，說明「後發制人」的防衛原則，內容結構除前言外，區分「國家安全形勢」、「軍隊使命和戰略任務」、「積極防禦戰略方針」、「軍事力量建設發展」、「軍事鬥爭準備」、「軍事安全合作」等 6 個章節<sup>1</sup>。

## 白皮書內容重點

綜觀新版國防白皮書，開宗明義表達中國大陸軍事戰略服從服務於國家戰略目標，為實現「兩個一百年」奮鬥目標和

\* 作者為國防大學戰略研究所上校研究生。

<sup>1</sup> 中央政府門戶網站，2015 年 5 月 26 日，中國的軍事戰略，[http://www.gov.cn/zhengce/2015-05/26/content\\_2868988.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2015-05/26/content_2868988.htm)。

中華民族偉大復興的「中國夢」提供堅強保障，內容提到「四個維護」新的歷史時期軍隊使命和「八項戰略任務」、後發制人的「積極防禦戰略方針」、調整「軍事鬥爭準備基點」、「海上方向維權鬥爭」、加強「海外利益攸關區」國際安全合作、「太空、網絡空間」新型安全領域威脅等面向，並強調全面深化國防和軍隊改革，努力構建中國特色現代軍事力量體系。

此外，在國家安全形勢上，挑明美國持續推進「亞太再平衡」戰略、深化亞太軍事同盟、插手南海事務，日本大幅調整軍事安全政策，更批評個別鄰國在涉及領土主權和海洋權益問題上採取挑釁舉動，製造緊張局勢，強調未來軍事鬥爭準備基點在打贏信息化局部戰爭，堅決捍衛國家領土主權和權益，明顯具有針對性。謹就白皮書重點分析如後：

### 一、突顯發布時機的政治性

自 1998 年以來，中共以每兩年一部的頻率發表國防白皮書，基本上已形成慣例，但發布的時機總有蘊藏特殊意涵。2013 年版白皮書是選在 4 月 16 日台灣在澎湖舉行「漢光 29 號演習」實彈射擊前一天發表，具有「對台灣武力恫嚇」之意義；2015 年 5 月 20 日正好發生一架美軍反潛偵察機在南海爭議水域巡航，遭到中共海軍 8 次警告驅離事件，而美國也擺出強硬態度，透露考慮派遣軍機、軍艦應對，在中美南海緊張對峙的背景下，中共選擇此時發布國防白皮書，並展現高調的軍事自信和戰略意圖，似乎有意向南海各國秀出軍事實力，同時警告美國不要干涉南海事務。

### 二、鋪陳習近平的國防理念

2013 年 1 月 18 日習近平主持第十八屆中央政治局第三次

集體學習時指出：「任何外國不要指望我們會拿自己的核心利益做交易，不要指望我們會吞下損害我國主權、安全、發展利益的苦果」；同年3月14日習近平在第十二屆全國人大閉幕式9次提到「中國夢」與「民族偉大復興」的想法，也提出「能打仗、打勝仗」是強軍之要，確保軍隊能夠「召之即來、來之能戰、戰之必勝」之強軍指導。

新版白皮書指出，「中國軍隊適應國家安全環境新變化，緊緊圍繞實現中國共產黨在新形勢下的強軍目標，貫徹新形勢下積極防禦軍事戰略方針，加快推進國防和軍隊現代化，堅決維護國家主權、安全、發展利益，為實現『兩個一百年』奮鬥目標和中華民族偉大復興的中國夢提供堅強保障」，並提到「實現國家戰略目標，貫徹總體國家安全觀…更加注重運用軍事力量和手段營造有利戰略態勢」，相關論述與習近平的國防政策指導相符。對照2013年版白皮書僅提到「建設與中國國際地位相稱的強大軍隊」，新版白皮書在論述軍隊使命和戰略任務上，清楚的表達為了確保國家利益，將建立強大的軍隊以對抗各種形式的霸權主義。

### 三、強化維護海洋利益的國防武力

2013年版白皮書首度提到「建設海洋強國」及「建設強大海軍」兩個關鍵詞，而新版白皮書則高度重視「經略海洋」，並首次提到加強「海外利益攸關區」的戰略概念，白皮書指出，「個別海上鄰國在涉及中國領土主權和海洋權益問題上採取挑釁性舉動，在非法『佔據』的中方島礁上加強軍事存在。一些域外國家也極力插手南海事務，個別國家對華保持高頻度海空抵近偵察，海上方向維權鬥爭將長期存在…加強海外利益攸關區國際安全合作，維護海外利益安全」，中共海軍要

按照「近海防禦、遠海護衛」的戰略，提高戰略威懾與反擊、海上機動作戰、海上聯合作戰、綜合防禦作戰和綜合保障能力。

解放軍海軍成立 60 多年來，從沿岸防衛、近岸防禦到近海防禦，歷經了不同的發展階段，隨著中共國家利益的拓展，必須突破「重陸輕海」的傳統思維，高度重視經略海洋、維護海權。2012 年中共第一艘航母遼寧號正式服役，加上近期在南沙群島永暑礁、赤瓜礁、東門礁、南薰礁、華陽礁、渚碧礁及美濟礁等 7 個島礁進行大規模填海造陸，修建機場及港口，目的是「小島堡壘化」和「大島陣地化」，並積極部署 052D 型先進驅逐艦及 093G 型核子動力攻擊潛艦等，顯示中共展現積極作為維護海洋權益。

#### 四、明示軍事能力與戰略意圖

新版白皮書首次提到各兵種建軍目標，陸軍實現「區域防衛型」向「全域機動型」轉變；海軍實現「近海防禦型」向「近海防禦與遠海護衛型結合」轉變；空軍實現「國土防空型」向「攻防兼備型」轉變；二砲按照「核常兼備」的戰略要求，加快推進信息化轉型。此外，依據我國國防部資料顯示，中共自 1985 年起開始發展「網電一體戰」能量，迄今已建成逾 10 萬人的網路戰部隊，最終目標是在 2020 年建立「信息化武裝部隊」，而「61398 部隊」是最主要的幕後黑手，並將竊密重點轉為高科技產品，尤其是精密無人機技術。<sup>2</sup>今年 3 月日本新聞網報導，美國國防部透露解放軍於去年 7 月發射一枚導

<sup>2</sup> 國防部政戰資訊服務網，2015 年 7 月 20 日，確遵資安保密，杜絕機密外洩，<http://gpwd.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=513&p=3800>。

airiti

彈，摧毀了一顆人造衛星，日本政府認為這種做法威脅了太空安全，透過外交途徑要求中共作出說明，中共國防部新聞事務局則證實，2014年7月23日軍方曾在境內進行一次陸基反導技術試驗，並達到了預期目的<sup>3</sup>，以上事件突顯中共在太空、網路等重大領域的戰略競爭。

針對外界關心的「中國核武政策」，與2013年版白皮書不同的是，中共重申以往「不首先使用核武器」基本立場，「無條件不對無核武器國家和無核武器區使用或威脅使用核武器，不與任何國家進行核軍備競賽」，意圖降低國際上對中共「核威懾」的疑慮。事實上，近年來中共二砲部隊發展迅速，已經建構覆蓋近、中、遠程彈道導彈序列，而日前美國戰略武力司令部司令漢尼(Cecil D. Haney)上將於今年(2015)2月26日眾議院武裝力量委員會的聽證會中表示，中共正在部署「可攜帶多個分導式核彈頭」的東風-31B遠程彈道導彈，可能與東風-41導彈共同裝備部隊，達到一種「戰略威懾」及「核反擊」能力，意味中共正在迅速縮小與美俄在核領域的差距，朝向超級大國發展的雄心。

## 五、後發制人的積極防禦戰略

2013年白皮書出現「人不犯我，我不犯人；人若犯我，我必犯人」用詞，讓外界解讀成報復性的國防政策；新版白皮書仍強調「積極防禦戰略思想是中國共產黨軍事戰略思想的基本點…堅持戰略上防禦與戰役戰鬥上進攻的統一，堅持防禦、自衛、後發制人的原則，堅持『人不犯我，我不犯人；

<sup>3</sup> 文匯網，2015年3月25日，日要求中國解釋導彈擊落衛星試驗，<http://news.wenweipo.com/2015/03/25/IN1503250063.htm>。

人若犯我，我必犯人』<sup>9</sup>」；另根據國家安全形勢和戰爭形態轉變，軍事鬥爭基點由1993年「打贏現代技術特別是高技術條件下局部戰爭」，2004年「打贏信息化條件下的局部戰爭」，2015年進一步去掉「條件下」三字，調整為「打贏信息化局部戰爭」，代表信息已成為現代戰爭決定性主導作用，無信息權就打不了仗，並運用信息主導的諸軍兵種一體化作戰力量，建構聯合作戰體系。

事實上，從2013年中共片面宣佈劃設東海防空識別區、南海九段線主權爭議、大規模填島造陸、到日前美軍P-8A「海神」反潛偵察機在南海上空遭中共警告驅離等事件，均顯示中共海軍由「近海防禦型」向「近海防禦與遠海護衛型結合」，空軍由「國土防空型」向「攻防兼備型」轉變的趨勢，而新版白皮書更強調「突出海上軍事鬥爭準備」及「戰略上防禦與戰役戰鬥上進攻的統一」之用語，表示未來中共在「後發制人」原則下，將會由「防衛為主」朝「攻防兼備」方向轉變，並採取越來越強硬的攻勢作為。

## 白皮書戰略意涵

### 一、中共軍力提升造成周邊安全環境改變

近年來，中共在綜合國力大幅提昇下，加速了軍事現代化的進程，在強軍目標的軍事戰略指導下，從陸地到海洋，從地球到太空，從實體到網路，持續增加投資新型飛彈、船艦、飛機、網路、太空以及電子戰，各項證據顯示，中共愈來愈有能力將其軍力投射於境外，並在發生衝突或危機時，對抗美國在內的第三方介入；為因應中共軍力提升造成的威脅，美國提出「亞太再平衡」戰略強化軍事同盟、日本也解禁

「集體自衛權」及修改「和平憲法」，以配合修訂《日美防衛合作指針》，《2015年美國國家安全戰略》更明白指出，為維護美國在亞太的安全及利益，美國將深化與越南、印尼和馬來西亞的夥伴關係，並堅持對澳大利亞、韓國、日本、菲律賓和泰國的條約義務，隨著中共軍事實力的崛起，已造成周邊安全環境的改變。

## 二、表面強調防衛性實則彰顯軍事威懾

過去中共經常因軍事意圖不透明，在國際上引起「中國威脅論」的指控，這次中共一改藏鋒的傳統思維，高調發表《中國的軍事戰略白皮書》，顯示出中共對自己軍事能力已更有自信，且表面上強調「走和平發展路線」和「防禦性國防政策」，實則透過「積極防禦」的軍事戰略去強化軍備的發展，彰顯實質軍事威懾。事實上，中共掌握小型化核彈頭及安裝多彈頭的科技已經幾十年，但歷屆領導人為避免捲入冷戰時期的美蘇核武軍備競賽，都刻意按兵不動，但從中共近期建造航母及潛艦以創造一個整體武力、在南海主權爭議的島嶼興建機場、首度派遣潛艦穿越波斯灣，以及建立新的網路武器等現象觀察，顯然習近平上任後國防政策已經不再強調「和平崛起」及「韜光養晦」，繼之而起的是富國強軍的「中國夢」，將改以攻勢主義去挑戰美國霸權，以維護其國家利益。

## 三、對內強調國防和軍隊改革的決心

一般而言，政府發表國防白皮書的目的，對內是闡釋施政理念及爭取國防預算，對外則是建立「軍事透明化」及爭取國際社會認同。習近平上任後，陸續公布許多軍隊改革及打擊貪腐的具體作法，並設立「深化國防和軍隊改革領導小

組」，採取「由上到下」的方式改革，從中共十八大以來，包括前總後勤部中將谷俊山、前軍委副主席徐才厚及郭伯雄等40名「軍老虎」相繼因涉及重大貪腐被抓，遭判刑或開除黨籍處分；中共藉由發表白皮書對內強調繼續推進國防和軍隊現代化，為實現「兩個一百年」奮鬥目標和中華民族偉大復興的中國夢提供堅強保障，同時也貫徹習近平「軍隊改革」及「能打仗、打勝仗」的決心。

#### 四、經略海洋呼應一帶一路國家戰略

《中國的軍事戰略》白皮書特別強調，海洋關係國家長治久安和持續發展，必須高度重視經略海洋，建設與國家安全和發展利益相適應的現代海上軍事力量體系，維護戰略通道和海外利益安全，參與海洋國際合作，為建設海洋強國提供戰略支撐。今年中共的外交重點在於「一個重點、兩條主線」，「一個重點」就是全面推進「一帶一路」，「兩條主線」是要做好「和平」與「發展」<sup>4</sup>。新形勢下積極防禦軍事戰略方針，必須服從服務於國家戰略目標，為了支撐中共「絲綢之路經濟帶」與「21世紀海上絲綢之路」國家戰略，新版白皮書強調要構建合成、高效的海上作戰力量體系，提高戰略威懾與綜合保障能力，並加強海外利益攸關區國際安全合作，以維護海外利益安全。

### 政策建議

#### 一、增加預算提昇防衛能力

<sup>4</sup> 中央社，2015年3月8日，王毅談大陸外交政策 聚焦一帶一路，[http://www.taiwannews.com.tw/etn/news\\_content.php?id=2699566](http://www.taiwannews.com.tw/etn/news_content.php?id=2699566)。



美國國防部公布的《2015 年中共軍力與安全發展》報告指出，中共官方公布的軍事預算十年來成長近四倍，突破 8 千億人民幣，而 2015 年我國國防支出編列 3,123 億元新台幣，僅占 GDP 2.34%，面對兩岸日漸拉大的軍事實力差距，台灣不可只寄望於國際社會或美軍的援助，必須嚴肅思考軍力失衡及防衛能力不足的問題，由政府部門展開朝野協商，提高國防經費編列至 GDP 的 3%，並在國防科技發展、對外武器採購及軍隊體制改革等政策上，採取更積極的作為，才能建構足夠的防禦力量，達成「防衛固守，有效嚇阻」的國防戰略目標。

## 二、建立不對稱反制武力

近年來中共除致力於彈道飛彈、反艦飛彈、戰艦、潛艦、戰機及 C4ISR 能力等武器發展外，更投入太空、網路等新安全領域的競爭，在兼顧國家整體發展及財力負擔，避免與中共形成對比式軍備競賽的考量下，台灣勢必改變作戰型態，檢討現行軍種平衡發展的模式，強化海、空軍及飛彈預警能力，採取不對稱作戰思維，建立關鍵性的軍事反制能力，運用台灣電腦及科技優勢，研發電子偵蒐、反制及網路攻擊能力，並建置佈雷、岸置機動遠程精準打擊火力、多功能無人飛行載具、遙控偵獵雷載具等低成本高效率的武器，或採取特攻突擊海（空）基地、發展城市、海上游擊戰等非正規戰略，才能在敵發起猝然攻擊時，獲得較大勝算。

## 三、爭取參與區域軍事演習

從 2009 年起，中共對於東海及南海領土及主權爭議逐漸採取強硬姿態，加上近來中共在南海建人工礁引起美國及各

聲索國強勢反應，致南海主權爭議再升溫。今年5月美國參議院軍事委員會通過2016年國防預算案，邀請台灣參與美軍「紅旗」(Red Flag)軍演，台灣可採取更積極的軍事作為，在美國「亞太再平衡」及日本「菱形包圍圈」等戰略考量下，運用台灣的地緣戰略優勢，爭取參與「美日」、「美韓」、「美菲」或「美澳」等軍事演習或聯合救援行動，形塑準同盟作戰的有利態勢，才能避免在大國博奕中被邊緣化，爭取台灣的生存空間。