

中國軍事威脅與台灣的因應措施

王彥麟

國家安全研究所

壹、前言

近年，隨中國政治、經濟實力崛起，其亦逐漸強化對台軍事脅迫，相關舉措在「二十大」前夕的「圍台軍演」達到高峰。而在中國領導人習近平確立第三屆任期後，仍不願承諾放棄對台使用武力。在此背景下，中國以何種形式施加軍事壓力、台灣之應處作為及未來課題，殊值關注。

貳、中國對台軍事威脅樣態的變化

一、對台軍事威脅已具實戰化能力

2022 年 8 月，美國前眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）訪台後，中國對台灣實施 1996 年以來最大規模之軍演，其後更發射多枚導彈通過台灣上空。此外，中國更一度宣稱對台軍演未來將成常態。2023 年 4 月，我蔡總統與美國眾議院議長麥卡錫（Kevin McCarthy）於加州實施會晤，中國再次對台實施軍事演習，由於演習期間較短、未如前次發射導彈越過台灣上空、未刻意劃定演習區「包圍台灣」，使部分外媒認為本次演習規模較 2022 對台軍演大幅降低。¹

然而，就實際演習內容觀之，中國於 34 小時內動用殲 11、殲 15、殲 16、Su-30、轟 6K 轟炸機、運油 20 空中加油機、運 8（及運 9）電抗機、空警 500 預警機及各式無人機等數 141 架次戰機，其意圖絕非僅止於襲擾空域及對我施壓，顯有驗證跨機種協同作戰能力

¹ 〈中国が台湾周辺で軍事演習 抑制的、総統選意識か〉，《日本經濟新聞》，2023 年 4 月 8 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM0829E0Y3A400C2000000/>。

之意。此外，中國於 4 月上旬首度派遣山東號航母穿越巴士海峽赴我東部海域，並實施殲 15 艦載機多架次起降訓練，甚至演練突穿我東部防空識別區。上述現象顯示山東號航母艦載機已初具戰力，俟其進一步具備對地打擊能力後，將對台灣東部形成更大威脅。²

綜上所述，中國或基於國際關注壓力、我總統大選將屆、蔡總統與麥卡錫會晤地點位於美國等因素，並未比照 2022 年實施大規模「圍台軍演」，惟就演習內容觀之，其軍事行動已非僅止於對台威懾，更逐步具備實戰化能力。

二、加強以灰色地帶手法壓迫台灣

近期，中國除持續強化遂行正規軍事行動之能力外，其以灰色地帶手法壓迫台灣之意圖亦轉趨明顯。1950 年代以降，中台雙方逐漸確立的「海峽中線」默契，過去曾對避免中台衝突發揮重要作用。³然在兩岸軍力失衡背景下，中方近年逐漸打破「海峽中線」默契。2020 年 9 月 21 日，中國外交部表示「不存在所謂的海峽中線」，此後亦多次否認海峽中線存在。⁴2022 年 11 月 24 日，中國國防部稱「台灣單方面劃設的這個線、那個線都是非法無效的，都無法改變台灣屬於中國的事實」。⁵除破壞「海峽中線」默契外，中國近期亦加強以灰色地帶手法進逼我鄰接海域（離岸 24 海浬範圍）。2022 年 11 月 10 日，中國人民解放軍廈門艦於台灣東部海域活動時遭我廣播驅離，廈門艦竟回應「24 浬線並不存在」。2023 年 3 月 24 日，解放軍艦銅山號試圖闖入恆春外海 24 海浬內，經我田單艦

² 〈中共航艦山東號出第一島鏈 殲 15 戰機起降初具戰力 專家：台灣腹背受敵應全力防備〉，《太報》，2023 年 4 月 11 日，<https://www.taisounds.com/news/content/71/40603>。

³ 〈「海峽中線」：中國與台灣爭議熱點的過去與現在〉，《BBC 中文網》，2020 年 9 月 23 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-54248933>。

⁴ 〈兩岸觀察：台海中線的虛實與是非〉，《香港 01》，2020 年 9 月 24 日，<https://reurl.cc/x1a0a4>。〈中國國防部：台灣屬於中國 哪有什麼「海峽中線」〉，《法國國際廣播電台》，2022 年 5 月 26 日，<https://reurl.cc/VRzXzn>。

⁵ 〈兩岸邊界？陸國防部：台灣單方劃設「這線、那線」都非法無效〉，《聯合新聞網》，2022 年 11 月 24 日，<https://udn.com/news/story/7331/6790539>。

警告及對峙後，方放棄進入我鄰接海域。⁶2023 年 4 月 8 日，解放軍太原艦試圖進入枋寮外海 24 海浬內，經我海軍、海巡艦攔阻，未成功越界。⁷此外，中國近年亦大幅強化在我東部海域軍事活動頻率。例如 2022 年 11 月 22 至 23 日間，我國防部首度確認中國卡 28 反潛直升機於台灣東部海域活動。⁸其後，相關活動頻率更逐漸上升，以 2023 年 3 月份為例，該機型單月內於我東部海域活動天數已達 6 天以上。⁹

承上所述，中國逐漸強化對台正規作戰能力，並運用灰色地帶手法施壓，未來可能帶來下述影響：（一）若中國人民解放軍在 24 海浬活動形成常態，我方亦無具體反制方式，中方未來極可能以灰色地帶手段挑戰我 12 海浬（領海）海域；（二）我國長期將中國由西、北、南部登岸作為國土防衛主要想定，並規劃於戰時將部分兵力疏散至東部。¹⁰若中國於東部海域活動形成常態，將為我國土防衛帶來更大壓力。

參、台灣對中國軍事威脅的因應作為

一、提高國防預算

在中國持續強化對台軍事威脅背景下，我國近年持續提高國防預算。特別是 2022 年中國「圍台軍演」後，我國大幅提高 2023 年國防預算至 4,151 億元，年增率達 12.9%。¹¹有關預算未來運用重點，國防部規劃將加強機艦國造、提高裝備妥善率、補充彈藥存量

⁶ 〈獨家〉陸飛彈護衛艦上午欲闖恆春外海 24 海浬！我「田單艦」強逼驅離〉，《中時新聞網》，2023 年 3 月 24 日，<https://reurl.cc/9VQ7rY>。

⁷ 〈陸太原艦逼近台灣 24 浬水域 海軍海巡艦艇對峙阻擋侵入〉，《聯合影音網》，2023 年 4 月 8 日，<https://video.udn.com/news/1262823>。

⁸ 〈國軍偵獲 3 共機 卡 28 反潛直升機首擾東部空域〉，《中央社》，2022 年 11 月 23 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202211230031.aspx>。

⁹ 〈即時軍事動態〉，《台灣國防部》，2023 年 3 月，<https://reurl.cc/YdqGW4>。

¹⁰ 〈漢光實兵操演 戰機「戰力保存」轉場東部〉，《華視新聞》，2022 年 7 月 25 日，<https://news.cts.com.tw/cts/general/202207/202207252086796.html>。

¹¹ 〈台灣 2023 年國防預算大增 無人機研發成新亮點〉，《BBC 中文網》，2022 年 8 月 26 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-62685314>。

及提升後備戰力及加強不對稱作戰。¹²對於我國調升國防預算，過去雖有部分質疑聲浪，¹³然由於中國不願承諾放棄對台動武，並持續升高對台軍事壓力，已使台灣民眾的安全觀發生變化，高達 39% 的民眾認為未來 5 年內對我國最大的威脅為中國。在此背景下，有高達 44% 的民眾對於我國大幅增加國防預算抱持支持立場。¹⁴

二、推動義務役兵役延長、改良訓練模式及強化民防

在中國強化軍事威脅背景下，我為強化國防戰力，積極推行多項改革。2022 年 12 月 27 日，蔡總統宣布進行兵役改革政策，義務役由現行 4 個月延長至 1 年，並引進美軍模組化訓練模式，大幅提高替代役男薪資。¹⁵役期延長後，兵力將依以下原則建構：（一）志願役構成主戰部隊，負責國防前線；（二）義務役構成常備化守備部隊，負責國土守備、基礎設施防護、支援主戰部隊和協助民防；（三）統合民間力量，由各部會、地方政府、替代役構築民防系統，協助軍事作戰，負擔救災、醫療、治安維護、工程搶修等任務；（四）強化後備系統，以退役志願役充實主戰部隊、退役義務役充實守備部隊，明確「常後一體」模式。¹⁶

此外，義務役期延長後，役男入伍後將接受 8 週基礎訓練，18 週駐地訓練（專長、民防和戰備訓練）、7 週專精訓練（依兵科強化小部隊戰鬥，操作武器）、13 週基地訓練（依兵科綜合專業訓練，執行戰備）及 6 週聯合演訓（參加漢光及民防演習，成為戰鬥

¹² 〈國防部：112 年度預算重點在發展不對稱戰力〉，《中央社》，2022 年 8 月 25 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202208250177.aspx>。

¹³ 〈立委質疑國防預算占比高窮兵黷武 蘇揆反批顛倒講、立論錯誤〉，《中央廣播電台》，2021 年 10 月 19 日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2114463>。

¹⁴ 李冠成、方琮熾、鄧巧琳，〈從民調談如何爭取公眾支持國防預算〉，《國防安全雙週報》，2023 年 1 月 13 日，<https://indsr.org.tw/respublicationcon?uid=12&resid=1936&pid=3690>。

¹⁵ 〈台灣延長義務兵役至一年 蔡英文「困難決定」背後的壓力〉，《BBC 中文網》，2022 年 12 月 27 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-64102726>。

¹⁶ 〈強化「民防」 蔡宣示打造國土防衛部隊〉，《自立晚報》，2022 年 12 月 27 日，<https://reurl.cc/6NeNdb>。

兵)。¹⁷由上述規劃觀之，可發現訓練內容大幅強化過去長期被忽視的民防訓練，其主因或出自民防系統於烏克蘭戰事中發揮關鍵作用所致。在此背景下，朝野亦積極提起對民防之討論。2022 年 12 月，國會與地方議員曾就「民防訓練時數過少，無法應對實戰」舉行政策公聽會。¹⁸由於民防業務在政府各單位間尚存諸多矛盾，例如業管機關和預算分別由中央（內政部）和地方政府負責，¹⁹預計未來中央和地方政府將就強化民防系統進一步實施檢討。

三、提升戰時韌性－強化動員及儲備機制

鑒於烏俄戰爭陷入長期化趨勢，以及中國 2022 年曾模擬封鎖台灣周邊航道，我國亦著手強化戰時韌性。2023 年 2 月 21 日，國防部預告修正「全民防衛動員準備法」，並預計於該法新增（一）新聞報導管制；（二）禁止無正當理由囤積必要物資；（三）禁止對政府動員、購買、徵用措施散播不實訊息等內容。²⁰該法修正案雖因言論管制等疑慮暫緩推行，惟鑑於中國軍事威脅未解，未來完成各方意見整合後仍會重新提出。²¹

另一方面，鑒於中國攻台戰事長期化或對台實施封鎖之可能性，我國亦著手強化能源儲備，刻由台灣電力公司進行「戰備煤場可能性研究」招標工作。該案預估於 1 年時間完成，並檢討於林口電廠及台中電廠新設能源儲備場。²²此前，中國實施「圍台軍演」之際，經濟部曾公布當時煤炭存量為 39 天、石油 146 天、天然氣

¹⁷ 〈整理包／兵役延長實施細節一次看！月薪漲至 26k 部隊訓練 44 周計畫曝光〉，《聯合新聞網》，2022 年 12 月 29 日，<https://udn.com/news/story/10930/6870068>。

¹⁸ 〈林昶佐指民防訓練時數過少 缺乏實作無法面對戰時需要〉，《聯合新聞網》，2022 年 12 月 13 日，<https://udn.com/news/story/10930/6835551>。

¹⁹ 〈肯定蔡政府兵役改革 台灣基進黨籲民防速「補破網」〉，《中央廣播電臺》，2022 年 12 月 29 日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2154786>。

²⁰ 〈國防部預告修「全民防衛動員法」戰時管制媒體〉，《中時新聞網》，2023 年 2 月 26 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20230226001480-260407?chdtv>。

²¹ 〈陳建仁：全民防衛動員準備法修法預告將下架 意見整合再提出〉，《中央社》，2023 年 3 月 3 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202303030117.aspx>。

²² 〈防中國軍演干擾 台電找戰備煤場〉，《自由財經》，2023 年 1 月 22 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1563807>。

10 至 11 天。²³依照我國「能源安全管理辦法」，台灣燃煤安全存量為 30 天，上述戰備煤場案完成後，煤炭存量將可達到 50 天。²⁴

除加強關鍵物資之運用及儲備外，美台間近期亦著手檢討共同生產及在台儲備物資之可能性。依據美國 2022 年通過的《國防授權法》（NDAA），該國除在 5 年內提供台灣每年 20 億美元的軍事財政援助，並授權美國總統由國防部提供至多 10 億美元之「超額防衛物資」（Excess Defense Articles, EDS）供台灣運用。此外，美更將協助台灣建立彈藥及必要防備物資之庫存。²⁵

由烏俄戰爭實況可知，國際社會雖對烏克蘭提供大量物資，惟台灣四面環海，運補物資難度遠較烏克蘭更高。在此背景下，持續強化續戰能力並使進犯台灣成本升高，亦是嚇阻中國之有效手段。

肆、結論

如上所述，在中國強化對台軍事威脅背景下，我國近年雖推行多項國防改革，然當前仍有諸多值予投資領域。例如我國雖連續數年調升國防預算，惟當前預算占 GDP 比例仍僅有 2.2%，此數值與韓國（2.6%）、以色列（5%）或新加坡（3.2%）等國家相較，仍存在進一步提高空間。²⁶另一方面，為有效嚇阻中國對台動武，在強化常規戰力之同時，也應一併提升國民對國防之支持與認知。民調數據顯示，我國雖有 8 成以上民眾贊同「自己的國家自己救」，卻僅有不到 3 成民眾知道政府刻正推行「全民國防教育」，此外更有多數民眾希望接受自衛及求生、辨識訊息真假、基本戰鬥技能等課

²³ 〈王美花：燃煤石油天然氣存量 皆高於法定要求〉，《中央社》，2022 年 8 月 3 日，<https://www.cna.com.tw/news/afe/202208030400.aspx>。

²⁴ 〈防中國軍演干擾 台電找戰備煤場〉，《自由財經》。

²⁵ 鍾辰芳，〈中國威脅加大，美擬在台存放軍備彈藥？台防長：正在談〉，《美國之音》，2023 年 3 月 8 日，<https://reurl.cc/Y8Axox>。

²⁶ 台灣與韓國為 2022 年數據，以色列及新加坡為 2021 年數據，數據均為推估值。資料出處參見“Military expenditures,” *Central Intelligence Agency*, April 20, 2023, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/military-expenditures/>.

程，顯示相關政策仍有精進空間。²⁷對於中國武力犯台之可能性，各界提出 2027 年、2035 年或 2049 年等諸多假設，惟在中國不透明的決策機制下，其領導人仍能隨時依個人意志發動戰爭。²⁸在此背景下，如何把握有限時間及資源強化嚇阻及應對中國威脅之能力，仍是當務之急。

本文作者王彥麟為日本追手門學院大學經營學博士，現為財團法人國防安全研究院國家安全研究所助理研究員。主要研究領域為：日本防衛與外交政策、能源安全、情報研究。

²⁷ 〈【產業民調／教育】烏俄、台海「戰」聲響 政府推廣全民國防教育要加油〉，《台灣調查網》，2022 年 10 月 7 日，<https://polls.com.tw/17770/>。

²⁸ 李喜明，《臺灣的勝算》（臺北：聯經出版社，2022 年，初版），頁 52-58。

China's Military Threat and Taiwan's Response

Yen-Lin, Wang

Division of National Security Research

Abstract

In recent years, as China's overall national power has increased, its military threat to Taiwan has also gradually intensified. China conducted two large-scale military exercises around Taiwan in 2022 and 2023. Although the latest exercise was smaller in scale than the previous one, the content of the exercise indicates that China's threat to Taiwan has not diminished. On the other hand, China continues to use gray zone operations to oppress Taiwan, and recently declared the median line of the Taiwan Strait (Davis Line) and the contiguous zone illegal. Against this backdrop, Taiwan has been increasing its defense budget year by year, reforming its military service regulations, and enhancing its stockpile of key materials to respond to China's military threats. However, as it stands now, there is still room for further improvement in Taiwan's defense budget compared to countries such as South Korea, Israel, and Singapore. In addition, although the Taiwanese public is clearly aware of the threat from China and the importance of strengthening national defense, their understanding of Taiwan's national defense policy is relatively limited, indicating that there is still room for improvement.

Keywords: The China Threat, Taiwan Strait Situation, China-Taiwan Relations, National Defense Policy