

台海安全形势现状及走势

孙建中

自1949年国民党败退台湾后,¹台湾当局依靠其残余的军队和美国的支持与中国大陆形成军事对峙状态,至今已持续半个多世纪。在蒋家父子统治时期,台湾为提高台军作战能力六次大规模调整,投入经费1000多亿美元。陈水扁上台后,台湾当局继续推动军事改革,不仅要进一步增强台军在两岸军事对峙中的支撑作用,而且还要将台军打造成为保护和支持“台独”势力的重要力量。与此同时,大陆的军事实力也在不断提升。因此,两岸相对稳定的安全形势能否继续维持下去成为人们关注的焦点。

一、海峡两岸军事力量对比

长期以来,台军由于美国的支持而拥有优良的武器装备,因而在与中国大陆的军事对峙中一直处于相对优势地位。然而,改革开放30年来,中国大陆经济发展迅速,综合国力不断增强,海峡两岸军事力量对比正在悄悄发生变化。

(一) 近年来台军发展情况

陈水扁上台后十分重视台军力量建设,竭力将其打造成为一支坚决捍卫“台独”路线和对抗大陆的军事力量。

1. 在军事转型方面,积极推进军事体制改革。陈水扁当局先后制定了《国防部组织法》和《国防部参谋本部条例》,

陈水扁上台后十分重视台军力量建设,竭力将其打造成为一支坚决捍卫“台独”路线和对抗大陆的军事力量。

¹ 台湾包括台湾本岛、澎湖列岛、金门岛、马祖岛等121个岛屿,其中25个重要岛屿驻有军队。参见库桂生主编:《台湾年军事力量》,北京:国防大学出版社,2000年版,第3—5页。

谋求建立“小而精、反应快、效率高”的现代化部队。¹2001年,台军完成《十年兵力整建计划》和《国军军事组织及兵力规划案》(“精实案”),军队人数由45.2万人降为38.5万人,其中陆军19.9万人,海军5.6万人,空军5.5万人。²2004年,台军开始分两阶段推进“精进案”,即《兵力结构与组织精进》,全部计划将在2008年底完成,届时台军人数将维持在27.5万人(编制员额25万人、维持员额2.5万人)的水平上,实现减少指挥层级、加快指挥速度、便捷后勤支援、强化三军联合作战效能、降低兵力人数的全面转型目标。³2007年举行的“汉光23”演习是历届台军参演人数最多的一次,共出动兵力28万人,在“演习目的”上,强调三军联合作战,突出展示台湾在相继完成“精实案”和“精进案”后取得的成果,向美国政界及大陆表明其自我防卫的决心和能力。”⁴

2. 在军事战略和武器装备研制方面,进一步突出其军事威慑效用,努力做到攻守兼备。陈水扁当局为凸显其与大陆对抗的决心,将台军的军事战略由过去的“防卫固守,有效吓阻”改为现在的“有效吓阻,防卫固守”,并力求“决战境外”。台军高层认为,大陆解放军已具备封锁台湾及夺占外岛的能力,其组建的六个导弹旅可对台湾发动五波次、连续十小时的饱和攻击。⁵因此,台军十分重视攻防武器的研发,不仅装备了“雄风—II”、“雄风—III”以及射程超过800公里的“雄风—II E”等系列型攻击导弹,而且还拥有“天弓—I”、“天弓—II”和“天弓—III”等系列防空导弹,⁶并与其购自美国的爱国者导弹系列共同构成了比较完整的攻防系统。

3. 在作战训练方面,强调以提高 C⁴KISR 能力为核心、以有效阻止反“斩首”行动为主要作战内容。2006年台军提出“五年兵力整建及实施计划”,重点发展资讯与电子战能力、反导弹能力以及联合制岛、制海、制空能力。⁷为预防大陆解放军使用“斩首”作战模式,台军高度重视反“斩首”作战行动。2006年3月,台军成立第一个专门从事反“斩首”作战行动的海军陆战队66旅,平时负责大台北地区的外围防卫,战时负责台北中枢防卫,是反“斩首”行动的主力,与“国安局”特勤中心和宪兵部队共同构成反“斩首”特种作战部队。⁸在2006年的“汉光22”演习中,台军动用兵力10万余人,共出动战机250架、战舰50艘、战

1 王卫星:《台湾军事》,宁骚主编:《2006—2008年台海局势研究报告》,北京:九州出版社,2006年版,第250页。

2 同上,第249—250页。

3 台湾:2006年《国防报告书》,第84页。

4 白光炜:“2007:‘台独’狂打军事牌”,《环球军事》,2007年第12期,第8页。

5 黄跃荣:“2006年台湾军事情况评述”,《台湾研究》,2007年第1期,第19页。

6 白光炜:“2007:‘台独’狂打军事牌”,第8—9页。

7 黄跃荣:“2006年台湾军事情况评述”,第17页。

8 黄友牛、张雷、熊峰:“炒作‘大陆军事威胁’,加快‘台独’军事冒险计划——2006年台湾军事综述”,《两岸关系》,2007年第2期,第11页。

车300多辆,重点演练了以反“斩首”为核心内容的反空降、反纵深攻击、城镇攻防等主要科目。¹目前,台军已在台北的北、中、南三个作战区内各部署了一个“特战群”,并初步形成作战能力。²

4. 在战时动员方面,推行全民防卫动员体制。台湾当局通过公开动员方式,充分运用政治、经济、军事、心理、科技等总体力量,以达到有效实施“有效吓阻,防卫固守”军事战略的目标。³1999年6月,台湾地区总人口已近2200万人,其中男性为1127.3万人,女性为1072.6万人,战时可征召服役的18—45岁男性人口为526.35万,占全岛总人口的23.92%,假如战时按照50%的比例在适龄男性中进行动员,那么1999年台湾可动员的最高兵力为230万人,2005年可达260万—280万人。⁴2007年3月5日,台湾立法机构通过了“兵役法”(修正案),将预备役官兵服役年龄由40岁降为36岁,使后备军人列管人数减少约60万人。⁵据此可以推算,当前台湾战时可动员兵力在200万—250万人之间。

上述情况表明,台军通过军事转型,其人数虽然减少了约三分之一,但战斗力不仅没有削弱,反而有所提升。

(二) 台军与大陆解放军力量对比

中国大陆军队规模现保持230万人,其中包括陆军机动作战部队18个集团军,海军的北海、东海和南海三个舰队,空军的沈阳、北京、兰州、济南、南京、广州、成都七个军区空军,以及第二炮兵部队,⁶军队人数居世界第一。

1. 美国国防部对台海两岸军事力量的评估。中国大陆地面部队共有140万人(18个集团军),坦克7000辆,火炮11000门,其中部署在台湾海峡地区的地面部队共有八个集团军,40万人,坦克2700辆,火炮3200门;台湾地面部队有三个集团军,13万人,拥有坦克1800辆,火炮3200门。在空军方面,中国大陆拥有1225架战机(包括战斗机、轰炸机和运输机),其中部署在台湾地区作战半径以内的战机为775架(包括战斗机425架、轰炸机275架和运输机75架);台军战机总数为370架,其中战斗机330架,运输机40架。在海军方面,中国大陆拥有的主要海军舰只总数为221艘(包括驱逐舰25艘、护卫舰47艘、坦克登陆舰25艘、中型登陆舰25艘、柴电力潜艇53艘、核潜艇5艘、海岸导弹巡逻艇41艘),其中南海舰队和东海舰队共拥有160艘(包括驱逐舰16艘、护卫舰40艘、坦克登陆舰22艘、中型登陆舰20艘、柴电力潜艇28艘、海岸导弹巡逻艇34

1 黄跃荣:“2006年台湾军事情况评述”,第18页。

2 同上,第17页。

3 台湾:2006年《国防报告书》,第224页。

4 库桂生主编:《台湾军事力量》,第170—171页。

5 白光炜:“2007:‘台独’狂打军事牌”,第7页。

6 中国国防部:2006年《中国国防白皮书》。

艘)；台湾海军共拥有96艘主要舰艇(包括驱逐舰4艘、护卫舰22艘、坦克登陆舰12艘、中型登陆舰4艘、柴电力潜艇4艘、海岸导弹巡逻艇50艘)。

表1 台湾海峡两岸军事力量对比

中国大陆地面部队			台湾地面部队
	总计	其中台湾海峡地区	总计
现役军人	1400000	400000	130000
集团军	18	8	3
步兵师	25	9	0
步兵旅	33	12	13
装甲师/旅	9	4	0
装甲旅	11	4	5
炮兵师	3	3	0
炮兵旅	15	5	3
陆战旅	2	2	2
坦克	7000	2700	1800
火炮	11000	3200	3200
中国大陆空军			台湾空军
	总计	其中台湾海峡地区	总计
飞机			
战斗机	1550	425	330
轰炸机	755	275	0
运输机	450	75	40
中国大陆海军			台湾海军
	总计	东海舰队和南海舰队	总计
驱逐舰	25	16	4
护卫舰	47	40	22
坦克登陆舰	25	22	12
中型登陆舰	25	20	4
柴电力潜艇	53	28	4
核潜艇	5	0	0
海岸导弹巡逻艇	41	34	50

资料来源：美国国防部2007年中国军力报告(英文版)。

2. 英国国际战略研究所(IISS)对台海两岸军事力量的评估。英国国际战略研究所在其2006年《军事力量对比报告》中指出，中国大陆人口为13亿多人；现役军人225.5万人，其中陆军160万人，海军25.5万人，空军40万人；2004年GDP为1.65万亿美元，军费预算250亿美元，2005年GDP为1.89万亿美元，军费预算295亿美元，2006年军费预算为349亿美元。¹台湾人口为2290万；现役

¹ The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2006*, p. 264.

军人29万人，其中陆军20万人，海军4.5万人，空军4.5万人；2004年GDP为3005亿美元，军费预算75.2亿美元，2005年GDP为3390亿美元，军费预算79.7亿美元。2006年军费预算为78.6亿美元。¹

表2 2006年台湾海峡两岸军事实力对比

	中国大陆	台湾
人口	13亿多	2290万
军费预算	349亿美元	78.6亿美元
现役军人	225.5万人	29万人
陆军	160万人	20万人
海军	25.5万人	4.5万人
空军	40万人	4.5万人

资料来源：The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance* 2006.

根据美国国防部和英国国际战略研究所提供的数据，我们可以容易地得出结论，大陆在海峡两岸的军事力量对比中明显占据数量优势。

大陆在海峡两岸的军事力量对比中明显占据数量优势。

二、美国与台海军事力量对比

台湾问题虽为中国内政，但美国深度介入。

（一）美国深度介入台湾问题的战略意图

美国深度介入台湾问题与其高度重视东亚的战略地位密切相关，因为台湾作为东亚的一部分是美国大战略（grand strategy）的重要内容。美国学者克利斯托弗·莱恩(Christopher Layne)认为，自“二战”结束以来，美国的大战略要求“美国在北美洲之外的西欧、东亚和波斯湾三个世界上最重要的地区积极建立霸权。”²因此，西欧、中东和东亚作为在经济、地缘政治和意识形态利益上对美国至关重要的三个地区，一直是支撑美国全球战略的主要支点和美国建立全球霸权的重要基础。而美国在东亚地区“传统的外交政策目标有三个方面：一是促进政治民主和自由；二是推动自由贸易和自由经济；三是稳定区域安全。”³

当前，美国在台海问题上的基本态度是，“维持两岸‘不统不独不战’状态，利用台湾在战略上、军事上牵制中国”。⁴美国这种“以台制华”的做法是其“离

1 The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance* 2006, p. 292.

2 Christopher Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*, Cornell University Press, 2006, p.3.

3 朱锋：《国际关系理论与东亚安全》，北京：中国人民大学出版社，2007年版，第566页。

4 傅梦孜、牛新春、郭拥军：《台美关系》，宁夏主编：《2006—2008年台海局势研究报告》，第212页。

当前,美国在台海问题上的基本态度是,“维持两岸‘不统不独不战’状态,利用台湾在战略上、军事上牵制中国”。

岸平衡战略(off-shore balancing strategy)”的重要内容之一,“事实上,中美建交以后,美国一直在两岸关系中扮演‘平衡者’(balancer)的角色。”¹相信在未来一段时期内,至少在中美利益超越美台利益之前,美国的这种角色不会发生重大改变。只要“美国对两岸的双轨政策或平衡者的角色不变,恐怕很难预计美国会支持台湾独立”。²

尽管如此,美国因素的介入,加上台湾自身的力量,使得海峡两岸的军事力量对比与评估十分复杂和不确定,因为《与台湾关系法》规定了美国政府向台湾当局军售的义务,而《加强台湾安全法》则授权美国政府可以依据自身对海峡两岸军事力量对比形势的判断随时向台湾出售武器装备,以弥补台湾军事力量的不足和缺陷,恢复两岸军事力量平衡。因此,美国可以利用这两个法律向台湾出售先进武器装备,随时对两岸军事力量对比的态势施加影响。

表3 2000—2004年美国对台湾军售物资和服务情况

通知时间		重要项目或服务(通常是一揽子通知国会)	估价 (百万美元)
2000年	3月2日	为TPS-57组合系统所使用的TPS-43防空雷达升级	96
	3月2日	霍克(HAWK)防空雷达	106
	6月7日	F-16战机“导航者神射手”导航及瞄准荚舱	234
	6月7日	F-16战机AN/ALQ-184ECM座舱	122
	9月28日	M109A5榴弹炮、152SINGARS无线电系统	405
	9月28日	F-16战机挂载中程空对空导弹	150
	9月28日	RGM-84L鱼叉式反舰导弹	240
	9月28日	改进的移动通信辅助系统(IMSE)	51
2001年	7月18日	将航母、战舰和地面基地联结起来的50套联合战术情报分发系统(JTIDS)终端(Link-16的一种)	725
	9月5日	为装备F-16战机的40枚小牛式空对地导弹	18
	10月26日	40套标枪式反坦克导弹系统	51
	10月30日	F-5E/F、C-130H、F-16和经国号战机的后勤支持零件	288
2002年	6月4日	AN/MPN-14空中管制雷达	108
	9月4日	AAV7A1进攻性两栖战车	250
	9月4日	战机、雷达系统、AMRAAMS和其他系统的维持材料和零件	174
	9月4日	182枚AIM-9M-1/2响尾蛇空对空导弹	36
	9月4日	449枚AGM-114M3地狱火-Ⅱ型反装甲导弹	60

1 朱锋:《国际关系理论与东亚安全》,第559页。

2 同上,第576页。

续表

	10月11日	290枚 TOW-2B 反坦克导弹	18
	11月21日	4艘基德级驱逐舰	875
2003年	9月24日	多功能情报分发系统（为博胜案中的数据链系统升级）	775
2004年	3月30日	超高频远程早期预警雷达	1776

资料来源：张清敏：《美国对台军售政策研究决策的视角》，北京：世界知识出版社，2006年版，第437—438页。

（二）美军在太平洋地区的兵力部署

冷战结束后，美国成为世界上唯一超级大国，综合国力和国际影响力急剧上升。“9·11”事件后，美军加速推进军事转型进程，军事实力不断增强。2004年8月，美国总统布什宣布实施“全球兵力调整计划”，美军战略重点开始向亚太地区倾斜。美军调整亚太兵力部署，旨在强化以日本为主的东北亚基地群，规划关岛为太平洋中继据点，并在东南亚、南亚与大洋洲分别建立军事合作体系，连接太平洋、印度洋基地群，延伸亚太战略防线，并建立快速机动打击战力，以有效因应亚太地区的潜在危机，¹其中台湾和朝鲜半岛问题是重点所在，矛头明显指向正处于“战略十字路口”的中国和俄罗斯。

目前，美国现役军人总数为138.9万人。美军在太平洋地区的总兵力为13.6万人（包括关岛、夏威夷和阿拉斯加），其中，美军在西太平洋地区（关岛及其以西太平洋地区，但不包括夏威夷和阿拉斯加）的总兵力为8.5万人。具体部署情况如下：韩国约2.9万人，日本约3.5万人，关岛3000多人，新加坡及东南亚驻有少量兵力。此外，司令部设在日本横须贺的美国海军第七舰队拥有1.6万人，下辖34艘舰艇，²其中包括一艘航母。

鉴于此，衡量海峡两岸军事力量不能仅仅依据大陆解放军和台军的简单对比，还必须将美国对台军售和美军在太平洋的军力以及美日同盟等相关因素考虑进去，因为这些因素特别是美军在亚太地区的军事存在使得台海两岸军事力量的实际对比呈现两重性：一是在纯粹的两岸军事力量对比中，大陆占据优势；二是将美国因素添加进来后，大陆在两岸军事力量的对比中失去优势地位。这种形势不仅不利于台湾问题的和平解决，而且还会鼓励“台独”势力铤而走险，不时地挑衅“一个中国”原则，正如美国的中国问题专家李侃如（Kenneth G. Lieberthal）所言，“现在‘台独’势力相信两点：第一，大陆不敢打台湾，大陆没有打台湾的实力；第二，无论发生什么情况，美国都会‘协防’台湾。”³

将美国因素添加进来后，大陆在两岸军事力量的对比中失去优势地位。

1 台湾：2006年《国防报告书》，第32页。

2 参见王勇主编：《美国军力最新评估》，北京：国防大学出版社，2007年版，第366—368页。

3 刘建飞：《大博弈》，杭州：浙江人民出版社，2005年版，第173页。

三、台海安全形势未来走向

从宏观上看,台海军事对峙实际上是部分与全体、局部地区与国家整体之间的对抗。因此,根据整体实力通常大于局部实力的原理,有理由认为,海峡两岸之间的军事对峙最终将以整体战胜局部而告终。

(一) 两岸经济发展趋势总体上对中国大陆越来越有利

在两岸经济实力对比及其发展趋势方面,1999年大陆GDP为1万亿美元,台湾2908亿美元,两者相差3.4倍;¹2006年,大陆GDP为2.58万亿美元,台湾为3704亿美元,²两者相差近七倍;预计2007年大陆GDP将突破3万亿美元,而台湾GDP不会超过4000亿美元,两者之间的差距继续拉大。

与此同时,两岸经贸关系日趋密切,形成相当紧密的相互依赖关系,台湾在经贸方面对大陆的依赖程度逐年提高。2006年,两岸贸易总额为880.3亿美元,大陆对台湾的出口和进口贸易额分别为207.3亿美元和871.1亿美元,台湾对大陆的贸易盈余高达663.8亿美元。大陆已成为台湾第一大出口市场和顺差来源地。³

这些数据说明大陆优势越来越明显。在这一趋势的拉动下,两岸在军费开支上的差距也在不断拉大,2007年中国大陆军费预算为3500亿元人民币,约450亿美元,台湾为3235亿元新台币,不足100亿美元。⁴尽管2008年台湾军费预算达到3495亿元新台币,约105亿美元,首次上升到台湾GDP的3%,但仍远远落后于大陆。

表4 2002—2007年台湾海峡两岸军费预算对比(单位:亿元)

年份	中国大陆	台湾
2002	1007.78	2604
2003	1907.87	2572
2004	2172.79	2641
2005	2474.28	2586
2006	2838	2525
2007	3500	3235

资料来源:1. 台湾2006年《国防报告书》。2. 白光炜:“2007:‘台独’狂打军事牌”,《环球军事》2007年,第12期。

1 李微明:《台湾局势总论》,宁骚主编:《2006—2008年台海局势研究报告》,第2页。

2 朱磊、祝斌:“2006年台湾经济和两岸经贸回顾与展望”,《台湾研究》,2007年第1期,第6页。

3 同上,第8—9页。

4 美国中央情报局认为中国大陆2007年的军事预算高达850亿—1250亿美元。参见美国国防部:2007年《中华人民共和国军事力量报告》(英文版)。

（二）国际形势发展趋势总体上越来越有利于中国大陆

在国际环境方面，美国国际影响力的相对削弱，经济全球化和国际政治多极化进程的加快，反恐、气候变化、环境保护等非传统安全威胁日益突出，都有利于中国提升其在东亚地区和全球事务中的地位和影响力，有利于中国在国际社会中充当“利益攸关者”的角色。这势必导致中美共同利益的不断扩大和美台利益的相应缩小。一旦中美利益明显超越美台利益，美国的实用主义思维和逻辑必将推动其在海峡两岸问题上的政策发生重大变化。

一旦中美利益明显超越美台利益，美国的实用主义思维和逻辑必将推动其在海峡两岸问题上的政策发生重大变化。

但是，在中美利益与美台利益的天平发生实质性倾斜之前，台湾问题仍充满很大变数。“台独”势力在这一历史性“转折点”到来之前必然会通过各种手段进行挑衅，千方百计打断对中国有利的和平发展进程。这种可能性严重存在。尽管美国前国家安全事务助理布热津斯基一再强调，“如果台湾挑衅现状，宣布‘独立’，美国不会承认，世界绝大多数国家也不会承认，所以它宣布‘独立’没有意义”，¹但是，中美两国政府对此应高度重视，应及早建立管控台海局势的常设机制，坚决防止出现被“台独”势力牵着鼻子走的不正常现象，避免大国政治悲剧在中美之间重演。

总之，国家统一和领土完整是中国成为世界大国的前提条件和重要标志，同时也是获取其他世界大国认同其大国地位的资格证书。可以肯定的是，未来无论是两岸经济和军事实力的较量还是国际关系多极化进程均会形成对中国大陆总体有利的战略态势，其在解决台湾问题上的主导权也将不断增大，因此，也更加有利于台湾问题的和平解决。

（作者单位：解放军某部）

1 刘建飞：《大博弈》，第163—164页。