

评蔡英文新军事战略

■ 瞿定国

DOI:10.13503/j.cnki.reunification.forum.2017.03.011

按照台湾“国防法”第31条规定,台湾防务部门应于每任领导人就职后10个月内,向立法机构提出“四年期国防总检讨”(QDR),说明新领导人的战略指导,作为今后4年防务施政的依据,以及未来台军5年兵力整建与10年建军构想的基础。2017年3月16日,台湾防务部门向立法机构“外交及国防委员会”提出了2017年《四年期国防总检讨》项目报告。这是台湾第3次公布QDR,是蔡英文当局上台后首份“国防报告”。本次QDR提出了“防卫固守、重层吓阻”军事战略,以航天、舰艇及资安三大领域为核心的国防产业发展策略,以及强化资电作战、精进武获管理、提升军人形象、落实军人袍泽照顾等多项防务要务。

一、“两蒋”时期后的台湾军事战略演变

从“两蒋”政权结束过渡到李登辉主政时起,随着国际形势、台湾政局和两岸关系的变化,因应政党轮替和领导人的变换,台湾的军事战略先后进行了几次重大调整。

(一)李登辉把“防卫固守、有效吓阻”守势战略调整为“有效吓阻、防卫固守”攻势战略。

1988年1月13日,蒋经国逝世。李登辉上台之后,逐步修改了蒋经国时代的“攻守一体”战略。1991年5月1日,台湾当局宣布终止“动员戡乱时期”,这表明其大陆政策开始有了重大转变,不再试图以武力反攻祖国大陆了,主要是企求配合和平共存和通过谈判达到新的政治目标,为李登辉的分裂路线服务。

与其政治需求相适应,在两年一次的“国防报告书”(简称“报告书”)中,台湾的军事战略开始出现调整为“守势”的意图。1992年“报告书”第一版,表示要“建立一支高素质、高科技的吓阻武力”,1994年“报告书”第二版,声称台军战略构想已转变为“守势吓阻”。1995年8月,台湾防务部门负责人蒋仲苓、参谋总长

罗本立明确提出“防卫固守、有效吓阻”的战略构想,并在1996年“报告书”第三版中予以确认。

“防卫固守、有效吓阻”军事战略的确立,表明台军在继续保持守势战略的同时,已将“吓阻”提升到战略层次。基本立足点是企图通过建立一支强大的军事力量,“吓阻”和“慑止”祖国大陆的进攻,并具有反制作战的战略主动,以利长期维持两岸分离局面、最终实现“台湾独立”的目标。为实行这一战略构想,台军按照“量少、质精、战力强”总要求,从1993年开始实施二代兵力整建,全面调整部队编制体制,将基本战略单位由师调整为联兵旅,并更新三军主战武器装备,拟制和修订飞机、舰艇、远程炮兵及特种部队等多种作战手段;同时将抗登陆作战指导由“滩岸决战”调整为“滩岸决胜”。

随着李登辉抛出和推行“两国论”,台湾当局急需从军事上得到配合和支撑,于是军事战略的重新调整又被提到议事日程上来了。到了90年代末期,台军“精实案”基本完成。台军总员额由1997年的45万人,降为2001年的38.5万人;三军比例陆军51.75%,海军14.61%,空军14.33%。新购武器装备已经到位换装,部队作战能力有了大幅提升。台湾当局认为,台军“已具备化‘被动’为‘主动’之战略条件”,“已有能力遂行反制作战,并可获得一定的吓阻效果”,台湾军事战略的重新调整具有了一定的实力基础。在1999年下半年台湾地区领导人竞选中,国民党候选人连战首先提出:未来可将战略构想修改为“积极防御、有效吓阻”。1999年12月,台湾防务部门负责人唐飞正式下令,将战略构想由“防卫固守、有效吓阻”调整为“有效吓阻、防卫固守”,并规定“以此作为未来建军规划依据”。于是,“有效吓阻、防卫固守”攻势战略开始取代“防卫固守、有效吓阻”守势战略。不过在战略调整初始,李

登辉等人可能是不懂这两种战略表述的区别,有时也将它们混用,难免贻笑大方。

“有效吓阻、防卫固守”军事战略,突出了威慑性、主动性和进攻性,表明台军在防卫作战指导上,提高了“有效吓阻”的地位和作用,更加注重“精实战力,强化火力”,强调建立有效的“吓阻实力”。在武器装备建设上,重点发展地地导弹、巡航导弹和反辐射导弹,提高战机对地精确打击能力。在抗登陆作战指导上,更加重视傍岸和近海打击,使敌无法登陆或登陆后迅即被消灭。李登辉等认为,只有这样的军事战略,才能确保“两国论”的推行和台海和平与稳定。

(二)陈水扁提出“决战境外”战略,把“攻势”矛头直指祖国大陆境内。

陈水扁上台以后,为了推行“急独”路线,把“有效吓阻、防卫固守”的“攻势”战略,提升到“决战境外”的臆想高度。2000年6月16日,上台伊始的陈水扁,在主持台湾“陆军官校”校庆典礼上,提出了“决战境外”的作战指导思想。他说,必须加强“国防”武力建设,依“有效吓阻、防卫固守”政策,积极筹建“高素质、现代化、专业化”的“国防”劲旅,并依据“制空、制海、反登陆”作战程序,与“精准纵深打击、提升早期预警、争取信息优势”及“决战境外”观念,作为未来建军备战的方向。他还强调,应结合民间科技,提升“国防”工业水平,建立“国防”自主能力,构建吓阻战力,俾得确保台海的和平与稳定。

何谓“决战境外”?从陈水扁上述讲话不难看出,它实质上是“有效吓阻、防卫固守”战略的发展与延伸。台湾军方解释称,该战略要求“积极筹建源头打击力量”,“建构瘫痪敌人发动战争的能力”,“优先强化海空军力”,“发展深入敌境的精确打击能力”,“将防卫纵深前推至敌人领土上”,以达成“拒敌彼岸、击敌海上、毁敌水际、歼敌滩头”的用兵目标。由此可见,无论就其内涵和外延来说,都有着不容置疑的挑衅性和对台海交战双方定位的错置。

陈水扁之所以提出这一战略构想,主要是为了“稳定台湾民心”,给“台独”分子撑腰打气,使之误以为即便打起仗来,战场也不在台湾。然而这也只是一张

“空头支票”,因为从军事上讲,无论就台军远程火力打击能力、远距离兵力投送能力和指挥控制能力,台湾都无法实现其“决战境外”战略目的。

(三)马英九以本岛防卫作战为重点,强调“固若磐石”战略。

2008年马英九上台以后,把陈水扁时期“有效吓阻、防卫固守”攻势战略,调整为“防卫固守、有效吓阻”守势战略,把重点放在本岛防卫作战上,坚持后发制人,不再提主动攻势作战。强调“‘国军’采守势防卫,绝不轻启战端,惟当敌人执意进犯,战争不可避免时,将统合三军联合战力,结合全民总体防卫战力,遂行‘国土’防卫作战。”

2016年4月26日,马英九在卸任前视导“汉光32号”演习时,重申了守势战略。他指出,面对当前军事威胁,“国军”应秉持“防卫固守、有效吓阻”的战略指导,以创新思维,持续发展不对称战法,打造“吓不了、咬不住、吞不下、打不碎”的整体防卫战力,使敌人不愿也不敢轻启战端。他强调,建军备战工作不分党派,无论是哪一个政党执政,“国军”的任务始终不会改变,“国军”要成为台海和平与民主宪政发展的坚实后盾。马英九这番言论带有向蔡英文交班的意味,然而蔡英文并未置理。

二、蔡英文复归、微调陈水扁“攻势”战略

2016年蔡英文上台后,于8月25日首度以“三军统帅”身份视导“汉光32号”实兵演练,并指令防务部门负责人冯世宽在翌年1月之前拟订一套有别于其前任的“确认方向、改变文化”的新军事战略。蔡英文在拒不承认“九二共识”的前提下,如此提出问题,不禁引人深思。明眼人一看便知,所谓“确认方向”,就是她的新军事战略,必须符合民进党的“台独”党纲和她参与炮制的“两国论”,马英九维护和坚持的“九二共识”是不能成为她制定军事战略的依据的。所谓“改变文化”,就是要借制定和推行新的军事战略之机,改变台军的传统,在军内大搞“去中国化”。有分析指出,蔡英文从“台独”理念出发,很可能要废除马英九时期恢复军队传统政治教育的某些做法,如摘除营区悬挂的“中华民国国旗”和“三民主义统一中国”等

标语,取消宣读“中华民国军人训词”“国父遗嘱”和唱“黄埔校歌”等仪式。

现在,蔡英文的新军事战略终于出台了。QDR指出,新军事战略是:防卫固守,确保“国土安全”;重层吓阻,发挥联合战力。简化的提法是:“防卫固守、重层吓阻”。这与马英九“防卫固守,有效吓阻”守势战略提法相比,只改了两个字,即将“有效”改为“重层”。因此,不少评论者说蔡英文在玩“文字”游戏,并无什么新货色。笔者以为这种看法未免过于简单,实际上蔡英文等人是工于心计、用心良苦的。

台湾防务部门负责人冯世宽在受领制定新军事战略任务后,即在制定QDR和推行台军战备整备的实务中,悄悄恢复了李登辉、陈水扁的“有效吓阻、防卫固守”战略构想。去年11月2日,冯世宽在立法机构“外交暨国防委员会”作2017年度“施政计划及主管预算案报告”时说,未来台军作战构想,依国际关系、“国内”情势,以及军事能力评估,微调现行“有效吓阻、防卫固守”的战略构想,将转成为“多重吓阻”,并纳入明年汉光演习验证。3月15日,台湾防务部门发布的QDR中,蔡英文新军事战略的最后版本是“防卫固守、重层吓阻”,把“防卫固守”又移到了前面,而把“多重”改成“重层”。

为什么要作这样的修改呢?QDR认为,大陆持续加强海军、空军以及火箭军等发展,扩大兵力投送与战略打击范围,军事实力日益提升,迄今未放弃“武力犯台”,攻台作战为其主要备战目标。大陆军队装备现代化进展迅速,并推动军事改革,已具备对台封锁、实施多元作战及夺占外离岛能力。为此,台军的因应之道就必须采取“重层吓阻”战略,以创新不对称作战思维,发挥联合战力,使敌陷入多重困境,吓阻其不致轻启战端;倘敌仍执意进犯,则依“拒敌于彼岸、击敌于海上、毁敌于水际、歼敌于滩岸”之用兵理念,对敌实施重层拦截及联合火力打击,逐次削弱敌作战能力,瓦解其攻势,以阻敌登岛进犯。如果把这些内容与前述陈水扁“决战境外”的叫嚷对比来看,不仅战略构想相同,而且有些文字上的表述都是一样的。

冯世宽声称,台湾一定要建立主动攻击的能力,

以增加防卫上的手段及弹性。他表示,台湾军队从空中到水面,甚至水下,一直很努力地研究如何进行不对称的作战,比如智慧型的水雷以及无人载具携带导弹等装备都具有非常好的吓阻效果。“参谋本部作战次长”姜振中更是明确指出,台湾军队有拒敌于彼岸的能力、计划及训练,并且一直在持续强化当中。

为适应新军事战略的需要,让陆海空三军皆具吓阻能力,蔡英文已下令重启马英九搁置的“雄3增程型超音速反舰导弹量产计划”,并将原代号“神戈计划”改名为“蟠龙计划”,“全面复活”该型导弹的研发、测评和量产,预计在2017年最终测试,2018年开始量产,初始规划60枚。据称,该型导弹射程可达整个祖国大陆东南沿海,半个台湾海峡都在其控制之中。同时,为了强化联合防空作战效能,台军将原属于参谋本部的防空导弹指挥部移编空军司令部,使其同时辖有防空导弹指挥部、防空炮兵指挥部两个防空单位,预计年底完成整并。此外,为因应解放军战略转型,台军“爱国者”PAC-3型防空导弹连,已分别移防进驻花东地区。

从上所述不难看出,蔡英文推行的到底是“攻势”战略还是“守势”战略,不在于“防卫固守”四个字的摆位问题,而是要看其真实的作战理念和战争准备。事实表明,“重层吓阻”实质上是蔡英文的“新战略主轴”,是“寓攻于防”,仍然属于“攻势战略”。

新军事战略出台后,能否具体落实呢?台湾各党派民意代表诸多质疑。不仅军力对比,还是综合实力对比,两岸都不在一个层次上,没有可比性。台湾刚晋升“参谋本部参谋总长”的李喜明,在2016年10月召开的第十五届美台国防工业会议上,谈到两岸军力对比时说:“两岸战略情势日益严峻,军力逐次呈现敌大我小的失衡情况,中共若全面发动战争,我以传统之正面抗衡,并非良策。”李喜明还表示,台湾面临艰巨“国防”挑战不仅来自敌人的强大军力,更受制于国际环境孤立,即使拥有美国对台湾坚定支持,仍不足够。这段话倒是说得有点理性。如果蔡英文当局要靠新军事战略,向祖国大陆发起先制反制之战,其结果是不言而喻的。

三、蔡英文军事战略为推行“全面台独”“保驾护航”

众所周知,政治决定军事,军事服从、服务和受制于政治,军事是达成政治任务的手段。这是毛泽东等老一辈无产阶级革命家反复论述过的,德国军事理论家克劳塞维茨在《战争论》中也有论及。从李登辉、陈水扁到蔡英文为何都热衷于制定和实行“攻势”军事战略呢?这要从他们不遗余力地炮制和推行“两国论”、否定“九二共识”、大搞“台独”分裂活动中寻找答案。

历史告诉我们,在“台独”势力分裂国家的活动中,从理论到实践,从纲领到行动,蔡英文都是立下了“汗马功劳”的。从1990年代中期开始,蔡英文受聘于台湾大陆事务主管部门,后任职“国安会”咨询委员和大陆事务主管部门负责人,主要任务都是参与制定两岸关系政策。在李登辉的欣赏和拔擢下,蔡英文迅速成为其重要幕僚和制定大陆政策的核心人物。1998年8月,李登辉成立“强化‘中华民国主权国家’地位项目小组”,蔡英文是重要成员。蔡英文积极利用在英国留学时的人脉关系,找到10名外国专家学者帮助论证,其中有7人认为两岸是“两国”关系。1999年5月,该项目小组向李登辉提出的研究报告指出,自1991年“修宪”以来,已将“台湾的主权和治权”限缩在台湾,并且承认中华人民共和国统治大陆的合法性,所以两岸的定位至少应该是“特殊的国与国关系”。1999年7月9日,李登辉在会见德国记者时表示:“中华民国从1912年建立以来,一直都是主权独立的国家,又在1991年的修宪后,两岸关系定位在特殊的国与国关系,所以并没有再宣布台湾独立的必要。”在参与制定“两国论”后,蔡英文欲盖弥彰,千方百计为之辩护,声称“两国论”只是在描述两岸的现状,未来台湾可以不提“两国论”,但不能否认这个现状的存在。据前台湾大陆事务主管部门负责人苏起说,蔡英文曾强调:“今后虽不再提‘两国论’,但仍将继续执行‘两国论’”,“只做不说”。

陈水扁上台以后,继承李登辉“两国论”的衣钵,于2002年8月2日透过视讯会议,向在日本东京举行

的世界台湾同乡会年会叫嚷:“台湾不是别人的一部分,不是别人的地方政府、别人的一省,台湾也不能成为第二个香港、澳门,因为台湾是一个主权的国家。简言之,台湾跟对岸中国一边一国,要分清楚。”8月5日,蔡英文迅即代表台湾当局向记者辩称,陈水扁的“一边一国”论,强调台湾“享有主权独立,不属于中华人民共和国”之“事实”,和“两国论”“不相干”;陈水扁“只是描述现状,没有政策性的意图”,表达的是台湾当局“在防御性地预防或避免现状被改变”。蔡英文在任大陆事务主管部门负责人期间,正是民进党“台独”政策定调、强化和推行的重要时段,其中蔡英文是起了重要推动作用的。

蔡英文不仅是炮制和推行“两国论”的急先锋,而且否定“九二共识”也并非自今日始。陈水扁在2000年上台后,为了稳住阵脚,于6月20日召开的首次记者会上表示,愿意接受两岸“两会”达成的“一个中国、各自表述”的共识。不到10天,蔡英文于6月29日立即气急败坏地向台湾《中国时报》表示,“所谓的一个中国、各自表述,就是我方形容此一过程(1992年10月至11月初的香港会谈)的用语”,陈水扁“并没有接受一个中国原则”。蔡英文说出了陈水扁想说而暂时没有说的话。从此以后,陈水扁就再也不提“九二共识”,而改提“九二精神”了。更有甚者,在民族认同问题上,蔡英文追随李登辉、陈水扁,拒不承认自己是中国人。她说,是否中国人只是“个人选择问题”,“是不是中国人不重要,最重要的是要对台湾这块土地产生认同”。由此可见,蔡英文的“独”性早已浸入骨髓了。

从蔡英文上台一年多来的实际作为看,她在“转型正义”口号的掩盖下,大搞系列“去中国化”,如“去蒋介石化”“去孙中山化”“去郑成功化”“去孔子化”,还要搞“去妈祖化”。在一些细节上也不放过。如在“双十节”纪念会上,女学生穿了几十年的抢眼“旗袍”被下令改穿“裙服”,她还说“中医”的称谓在台湾应该叫“华医”,等等。蔡英文十分重视“心理台独”,在她看来,台湾人都认同台湾“独立”比什么都重要,“法理台独”不过是迟早的事。

DOI:10.13503/j.cnki.reunification.forum.2017.03.012

从政治衰败到认同危机

——台湾民主化的检视与反思

■ 杨端程

自20世纪70年代起,第三波民主化浪潮席卷世界,苏联及东欧国家在这波潮流中纷纷实现政体转型。然而西方国家将自由民主作为一种对外政策的意识形态进行无限制扩张,不仅导致了“文明的冲突”,也导致多数转型国家(地区)陷入治理能力低下乃至战乱分裂的乱局,以至民主化开始回潮,也更难产生自我矫正的改革动能,一些地区甚至出现了威权政体的复辟,呈现再权威化的倾向。正是在这层意义上,美国政治学家理查德·罗斯(Richard Ross)等人指出,第三波民主化本质上是一种反民主的进程。同时,作为第三波民主

化背后的推手——新自由主义全球范围内的弥散使得财富分配更为不均,贫富差距进一步拉大,社会矛盾激化,导致民粹主义大潮兴起,诸如英国公投脱欧、特朗普当选总统、欧洲极右翼政党群体发力,都是民粹政治的反映。事实上,民粹主义大潮的出现与过度的大众政治参与有着密切关系。早在上世纪70年代,美国战略家亨廷顿(Samuel Huntington)等人在递交给三边委员会的研究报告《民主的危机》(The Crisis of Democracy)中就指出,过热的大众参与不仅损害了美国政府的权威,致使其统治能力下降,也损害了自由民主体制的合法性。近

来,美国著名学者福山(Francis Fukuyama)公开批评道,家族制复辟下固化的利益集团连同“否决制政体”,致使美国政治走向衰败。老牌自由民主国家尚且面临困境,作为中国乃至华人社会在亚洲地区最早实行西式自由民主转型和民选领导人的台湾地区,自诩是“华人世界的民主灯塔”,但是随着世界政治演化至今,深陷于被民粹绑架、族群割裂、政党对立的怪圈,是非常值得注意的现象。因此,近来针对第三波民主化浪潮导致的政治衰败,杨光斌教授提出了“可治理的民主”理论,开启了世界政治民主时代下国家治理一个比较好的导向。环顾世界,“民

更有甚者,蔡英文还准备在无美军支援下,台湾单独对抗祖国大陆。据《凤凰周刊》报道,有知情人士透露,蔡英文在向防务部门负责人冯世宽布置制定新军事战略时,提出过四个战略原则:一是“国防自主”;二是由以前的“有什么打什么”,改成“打什么有什么”;三是不准美国干扰;四是与各方学者座谈,不能闭门造车。其中,不准美国干扰有两层含义:一是美国认为中国大陆对台动武,最可能采取封锁方式;二是两岸若爆发军事冲突,防卫作战的准备应是设定美军不会也不可能军事介入,换言之,没有台美联合作战这种事。由此可见,蔡英文的新军事战略是立足于

没有美军的支持,也要为“全面台独”“保驾护航”的。

蔡英文上台以后,一段时间内,人们常以为蔡英文迫于台湾社会的分裂和民进党内外压力,会向中间路线靠拢,搞“柔性台独”“隐性台独”。实际上蔡英文是从政治、外交、经济、文化、军事等多方面,无孔不入、无所不用其极地大搞“全面台独”。为此,祖国大陆应当依据《反分裂国家法》,针对蔡英文当局的“全面台独”“全面施压”,使其难以前行;同时要建立强大高效的大数据平台,牢牢掌控话语权,从历史和现实的结合上,在台湾、两岸和全世界,有针对性地进行解决台湾问题的大宣传、大解读。✎