發佈：2012-02-20, 週一 18:08
點擊數：11677

金門與馬祖是國共內戰時留下來的歷史產物，也是六十幾年前飛彈時代尚未來臨前的戰略選擇。軍事上做為反攻中國的跳板，政治上做為連結兩岸的臍帶，這是金門與馬祖過去所肩負的任務。但是隨著科技的進步，政治情勢的轉變，金門與馬祖不論是在軍事上或政治上的意義都已經被削弱，甚至在今日長程飛彈射程動輒上百公里下，金門與馬祖早已經無險可守，反而成為了台灣防衛計畫中的沉重負擔。且先不談平日駐軍的巨大花費與過去金門與馬祖兩地長期負擔戰地任務所被迫付出的各種代價，在目前台海優勢易位的情況下，若台海爆發戰事，台灣本島守軍勢必無力支援金門與馬祖，兩地亦無堅守的可能與必要。最後的結果肯定是虛擲兩地的近萬名守軍，或成為受困危島的孤軍，或成為敵方的俘虜，甚至釀成不必要的犧牲，而這都是台灣所不願意見到的局面。因此台灣在未來若能積極規劃自金馬撤軍，除了有政治上的意義外，更在軍事上有重要價值。

金門與馬祖在逐步撤離軍隊後，可以劃定為無武裝的和平區。就政治上來說，一來可以向國際社會傳達台灣在兩岸問題上的善意，二來可以做為台灣與中國的緩衝區，三來一但將金門與馬祖劃定為無武裝和平區，在兩岸出現軍事危機時，中國反而會忌憚國際輿論的壓力，不會輕易的攻擊金門與馬祖。就軍事上來說，目前台灣仍然在金門與馬祖維持了兩個防衛指揮部，總共駐防了近萬名的官兵，耗費巨大的軍事資源，對目前本來就窘迫的台灣國防預算而言是一大沉重的負擔。而且近萬名的部隊部署在金門與馬祖，並未能發揮其應有的效益。在過去，金門與馬祖除了擔任反攻中國的跳板以外，還有警戒台灣海峽海域，擴大防空縱深的功能，但是時至今日，這些功能已經被新型雷達與預警機所取代，軍方的部署重心也逐漸轉移到澎湖、東引等離島。尤其是東引，在歷次的裁軍中，兵力不降而升，並且部署多型飛彈，早已經慢慢取代馬祖扼守台灣海峽北端的功能。

特別是台灣募兵的比例逐年增高與義務役士兵的役期不斷縮短，人力缺口越來越大，地面部隊在經歷精實案、精進案、精粹案以後數量大減，在反登陸作戰的防禦規劃上是捉襟見肘。這讓近幾年來的漢光演習中，跨戰區的增援變成重要的實兵驗證科目。只是以台灣的作戰情勢而言，一旦進入地面作戰的階段，就代表台灣的空中、海上戰力也已經差不多損失殆盡，這在現代戰爭中其實就意味著交通設施將被敵方所嚴重破壞，而部隊的移動也極易遭受到敵方的空中攻擊，跨戰區的長程增援計畫其實是有其難度的。加上近十年來，中國解放軍在機動運輸能力上有長足的進步，不論是在空降、機降、跨海運輸、搶灘登陸上，都更有能力快速投射兵力到台灣本島，在敵長我消的情況下，讓台灣的反登陸與地面防衛作戰能力逐漸流失嚇阻力。面對這樣的情況，釜底抽薪之道就是增加地面部隊的數量與戰力，只是在國防預算吃緊的限制下，抽調金門與馬祖的部隊回防就
成了唯一的選擇。過去軍方
將部署在金門的裝甲584旅撤回台灣本島[1]，其實也就是這種考量下不得不為的措施。

只是從金門與馬祖撤軍，應該要如何進行，進行到什麼程度，有其不同的選擇，而且各有利弊。爭議最小的方案就是不全部撤離部隊，仍然保有一定數量的部隊駐防在金門與馬祖。比如各以一個加強營的兵力留在金門與馬祖，這個加強營約數百人的兵力可以支援海岸巡邏、護漁、災害救助、維護島上軍事設施的各項工作。這樣的好處在於可以用最少的資源，維持駐軍並宣誓金門與馬祖的主權，也可以維持金門與馬祖兩個島上軍事設施的最低運作，未來若有緊急需要，必需讓國軍部隊重返金門與馬祖時，可以節省許多的軍事資源。但是這種方案的缺點也在於仍然會浪費近千名的軍方人力在金門與馬祖，同時也不利於將金門與馬祖劃定為非武裝區，可能需要另外立法來規範金馬非武裝區裡軍方人員的職責與防衛作為的不同標準，以符合非武裝區的要求。而且在戰時這些軍人仍然容易被困孤島，或成為戰俘，變成中國用來向台灣施壓並要求政治談判的籌碼。因此這樣的方案雖然有利於精簡浪費的人力，爭議也最小，但是對於政治與軍事上來

Phoca PDF

說並沒有十足的助益。

另外一個方案是僅僅在金門與馬祖維持一個象徵性的兵力部署，如設立一個未配屬實兵的指揮部或一個國軍聯絡辦公室。這樣的好處是既可以宣誓主權，又能將軍方人力的浪費減到最低。這樣一個象徵性的兵力部署可以負責連絡工作，在地方上有需要醫療專機的緊急後送或出現意外災難需要國軍協助救援時，國軍可以透過這個指揮部或辦公室進行連絡協調。同時設立一個未配屬實兵的指揮部，則可以視情況機動調整這個指揮部轄下的兵力，平日將實兵駐紮在台灣，協助本島防務，但編制在這個指揮部之下，一但有需要，可以立即將部隊歸建回金門與馬祖的指揮部，在組織上機動靈活，也避免金門與馬祖成為非武裝區後，台灣再度增兵金門與馬祖所可能會遭受到的批評。只是同樣的台灣在非武裝區駐留軍事單位，其職責與防衛作為可能需要另外立法來規範，明定武裝部隊在非武裝區內所能執行的任務種類與自我防衛的還擊標準。例如軍方只能在地方政府要求下，進入非武裝區進行緊急人道救援與搜救任務，或受司法警察機關的囑託，協助查緝不法活動。

最後一個方案則是完全撤軍，不再有任何軍方單位留駐在金門與馬祖，甚至這兩個地方的學校教官都不再穿著軍服，改以教師或教職員工的方式聘任。這樣的好處在於完完全全地實現金馬非武裝區的目標，軍方也完全不必再浪費軍事資源於金門與馬祖，不再駐防任何一位軍人，徹底將防務移交給當地的警察機關與具備司法警察身份的海岸巡防署，讓撤軍的議題單純化。這也是社會大眾普遍所認知的金馬撤軍模式。同時不論在政治上與軍事上，這樣的方案都能獲得從金馬撤軍所帶來的最大利益。但是這樣的方案也有其風險，首先台灣軍方一直是重大突發災難的第一線救援單位，特別是外島需要飛機、艦艇、大量人力支援的時候，都需要仰賴國軍。一但軍方全面撤出金門與馬祖，則有需要重新進入金馬非武裝區時，情況就與上述另外兩個還留駐少量部隊在金馬的方案完全不同。因為原本已經完全撤出的武裝部隊再次出現在非武裝區內，很有可能會引發國際社會對台灣是否破壞金馬非武裝區的疑慮。

特別是金馬非武裝區的設立，主要就是要防止中國武力攻擊金門與馬祖，並且做為兩岸的和平緩衝區。但是中國非常有可能利用這樣的非武裝區，逐步加強對金門與馬祖的控制，如要求台灣軍方進入金馬非武裝區時必需事先告知中國，中國還可能會美其名是「軍事互信機制」。但是如果台灣真的同意這樣的條件，那不諦是自失主權，台灣就落入與中國「共管金馬」的陷阱中，反而讓金馬非武裝區成為台灣的政治災難。因此如果全數將部隊撤離金門與馬祖，要如何維護宣誓主權，就會是極其重要而且必需要嚴密設計規劃的工作。台灣必需堅持台灣軍方可以自由進入金門與馬祖，沒有知會第三國的義務，但是又要能維持金馬非武裝區的獨立性，這裡面拿捏的分際恐怕就是金馬非武裝能否成功，軍方的撤軍方案是否能成功說服國人支持的最重要關鍵。對於設立金馬非武裝區的立法，不能太過一廂情願的信賴對方的善意，必需要考慮到中國會利用金馬非武裝區進行統戰與故意弱化我國主權的可能。在賦予金馬非武裝區的法源時，就要注意防堵中國可能藉機操作的各種手段。

比如在立法時，就要嚴格禁止金馬非武裝區的地方政府接受中國所提供的任何形勢金錢援助，也不能讓中國的司法警察或軍方進入金馬非武裝區內活動。若有特殊緊急情況或其它人道考量，都必需要由台灣政府的有關單位以個案逐一進行審核，切不可交由地方政府便宜行事。台灣軍方機艦進入金馬非武裝區的情況，可以用法條進行限制，以緊急必要為限，但是台灣必需完全握有主動權，並且一定要明定一但金馬非武裝區的地位遭到他方所破壞，台灣完全有權不必與任何一方商議，即可以採取任何的軍事手段，進入金馬非武裝區保護居民生命財產的安全與捍衛主權。中國政府可能會以各種的建設合作與經濟援助，來攏絡金門與馬祖的地方政府，而這是台灣所必需要事先防範的。雖然台灣撤離了代表主權行使的軍隊，但是手上仍然握有司法權與行政權，並且提供了金門與馬祖包括教育、健保、社會福利、地方建設的各種補助，這些都是可以用來強化台灣與金馬兩地關係的重要資源。並且在關鍵時刻可以利用控管這些資源，來避免金馬兩地

Phoca PDF

的地方政府出現過度傾中的局面。

金馬非武裝區是台灣釋出善意的一部份，但是主權絕對不能有絲毫的退讓，軍方的撤離也不代表撤守台灣海峽前線。在抽出金門與馬祖的兵力後，台灣要將寶貴的軍事資源用於更重要的外島戰略據點，如扼守台灣海峽北端的東引與台灣最重要的門戶澎湖。過去台灣視金門與馬祖為最前線，為因應傳統火炮的攻擊而將所有重要的軍事設施地下化。但在今天這種飛彈時代，台灣西部防禦網的最前線已經變成澎湖與東引時，對於這兩個重要的戰略要地，也應該要積極思考如何保存戰力，投資地下化的陣地設施。雖然軍事科技突然猛進，但是從近二十年來的幾場戰爭中發現，只靠空襲與飛彈攻擊，是萬萬無法壓制摧毀有萬全準備的地下化軍事設施。從金門與馬祖撤軍，但同時加強東引、澎湖的防務，是台灣防禦思維的重要調整，若能完整的妥善規劃，金門與馬祖的撤軍非但不會削弱台灣軍方控制台灣海峽的能力，反而會因為軍事資源的集中，澎湖與東引的地下要塞化，為台灣西部防線提供更好的掩護與更進一步的前進打擊能力。

金馬撤軍應該要放在台灣未來調整國防能力的整體考量之中，特別是過去台灣的防禦重點依序為「制空、制海、反登陸」，這對於台灣這種海島型的作戰環境來說並沒有錯，但是卻也讓台灣長期忽略快速馳援外島的能力。過去台灣假想的解放軍犯台模式都是以「總體戰」為思考，也就是認為中國會傾舉國之力，發起大規模的渡海登陸戰爭。在這種思維下，台灣首重的就是本島的防衛，以保護指揮中樞來爭取外援。不過隨著中國快速打擊能力的精進與兩岸局勢的改變，中國改以小規模軍事衝突的方式來壓迫台灣政府進行政治談判的可能性越來越大。在九六年台海危機時，中國解放軍的選項之一，就是奪取台灣的某個外島來向台灣施壓，只是當時美國航母的迅速介入與中國解放軍仍然缺乏快速跨海打擊能力而被迫作罷。然而中國目前的對台戰略是儘量在美國馳援之前，就以政治與軍事的力量逼迫台灣政府簽下城下之盟，避免全面開戰對中國造成嚴重的經濟傷害。因此突擊首都、癱瘓軍政中樞是一個選項，而奪下台灣的外島，以戰逼政，以人質來施加政治壓力，也變成了中國的另一個選項。

台灣從金馬撤軍就是要避免守軍成為中國的人質，因此這些撤出的部隊除了可以用來加強本島軍政中樞的安全外，更應該進一步增強台灣在小規模衝突下馳援外島的能力。比較好的一個選擇，就是將金馬撤軍後撙節的近萬名人力資源，用來擴編有兩棲登陸能力的海軍陸戰隊。目前在精粹案以後，台灣的海軍陸戰隊可
能會再裁掉基地警衛旅[2]
，讓海軍陸戰隊只剩下兩個旅，使人力更為吃緊。除了減弱台灣馳援外島的能力外，由於海軍陸戰隊也擔任戰時機動支援的預備隊[3]
，這會讓跨戰區的支援更為困難。因此若能再擴編兩個海軍陸戰隊旅，則目前台灣本島的四個作戰區都能部署一個陸戰旅，平日可以分散部署在海空軍基地與港口負責安全警衛，戰時可以擔任各作戰區的預備隊，並且快速支援外島防務。特別是台海防衛重點的澎湖與東引，台灣絕對要有能力隨時增援，以鞏固台灣的第一道防線。事實上，這幾年來軍方並不是沒有看到這個問題，在年度演習中實兵操演了航空旅的
武裝直升機跨海支援澎湖的課目[4]
，但是武裝直升機的火力支援與運輸直升機所機降的少量步兵，仍不足以形成有效的嚇阻戰力。

兩棲登陸除了是軍事部署以外，更是一種政治上的宣誓，在情勢緊張時，海軍陸戰隊以船運或登陸的方式大舉增援外島，將可以穩定外島的民心。台灣政府其實可以不必過份擔心在承平時期進行外島登陸演習，會引發兩岸的緊張關係。因為這可以結合救災演練，模擬外島在颱風或地震的天災破壞下，港口與機場均損毀無法使用時，軍方要如何利用兩棲登陸的方式快速進入外島重災區，進行大規模的救援。老實說台灣的軍方是否有能力在這種情況下，快速進入外島災區，也令人存疑，因為過去台灣軍方並不曾有過這樣的演練，但是沒有人可以保證外島永遠不會發

Phoca PDF

發佈：2012-02-20, 週一 18:08
點擊數：11677

生大型的天災，政府與軍方是有需要預做準備。在金馬撤軍後，這樣的演練也能宣誓台灣軍方隨時有能力快速重返金門與馬祖，避免在有任何的突發狀況時，台灣政府會措手不及。甚至台灣也可以用年度救災演練的方式，每年都安排軍方的醫療、工兵、通訊、搜索、運輸等單位，以非武裝的方式重返金門與馬祖進行救災演習，間接鞏固金馬與馬祖的主權。

這幾年來中國對台灣的政策越來越靈活，可以說是軟硬兼備，也嘗試放出過撤離對台地對地戰術彈道飛彈的風向球。可以預見的是，中國未來遲早會以撤離飛彈為手段，以和平牌來要求台灣政府表態，逼迫台灣進行政治上的談判或對話。而這樣的方式遠比中國以武力威嚇還難以應付，台灣如果沒有相對應的妥善反制方案，可能會在中國宣佈撤離飛彈後，承受國際社會要求台灣也要釋放善意的輿論壓力。但是台灣是以小搏大，在軍事上能夠退讓的本來就不多，在政治上恐怕更難以取得社會的共識。從金門與馬祖撤軍，並且設立非武裝和平區，就是台灣少數可以退讓，但是又有助於台灣軍事防禦的方案。只是這個方案必需要有妥善的規劃與配套措施，讓金門與馬祖兩地的人民安心，明白這不是棄守金馬，也要讓台灣社會理解，這也不是將金門與馬祖主權拱手讓人。從金馬撤軍可以讓金門與馬祖遠離戰火的威脅，台灣也能藉此釋出善意，反制中國宣布撤離飛彈的政治壓力，是一個在目前情勢下能雙贏的方案。台灣政府與社會是有必要開始思考這個問題，以預先取得共識並建立完善的配套措施。

作者紀永添為軍武研究家
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

註解：

1.裝甲584旅原駐金門，因為在歷次的兵推中發現台灣本島裝甲部隊不足，因此於2006年陸續移防回本島，在經過整訓後，於2007年編入防守台灣北部的第六軍團。

2.陸戰77旅原名基地警衛旅，負責海軍基地的警衛任務，在精粹案的規劃中，將進一步裁撤陸戰77旅，使得陸戰隊只剩下陸戰66旅與陸戰99旅。

3.預備隊指的並不是後備役部隊，而是指未在第一時間投入戰場，用來擔任戰場警戒、側翼掩護的部隊。由於戰場情勢瞬息萬變，常見的戰術部署通常會保留一定數量的部隊，以防在遭到突擊或被敵方突破時，可以投入填補戰線缺口，或在關鍵時刻發動突擊，以擴大戰果。被指定擔任這種任務的部隊就被稱為預備隊。

4.在2010年的神鷹99-2號演習與2011年的神鷹100-1號演習中，陸軍航空旅的AH-1W武裝攻擊直升機與OH-58D斥候直升機，以多機編隊的方式進行增援澎湖的演練。

Phoca PDF