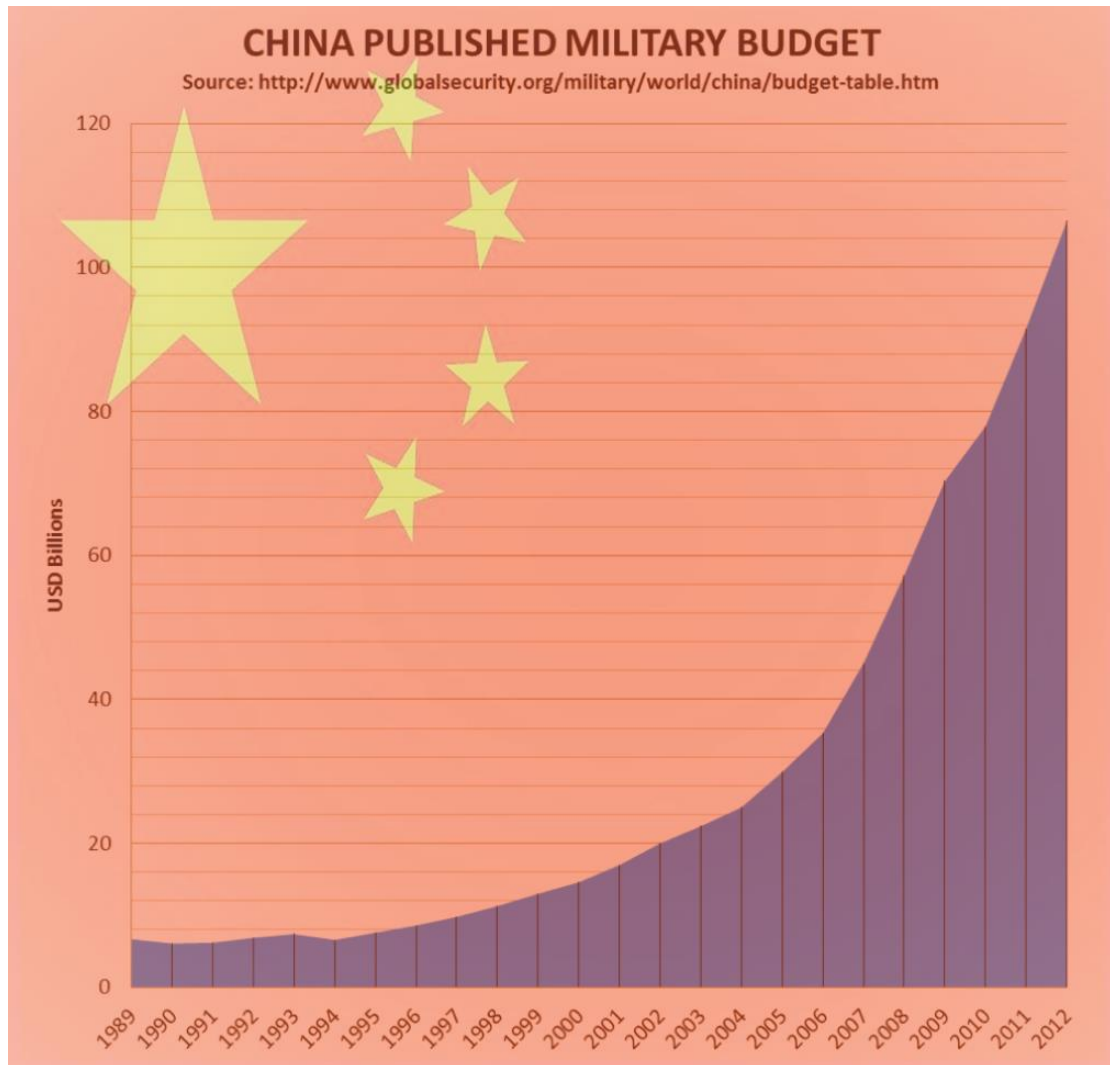




圖片來源：

https://commons.wikimedia.org/wiki/File:China_Military_Budget_2012.png

中國 2021 年軍費編列特點

—從推動富國強兵看美中新型軍備競賽

遠景基金會研究員 崔小茹

中國「兩會」公布今年國防預算成長 6.8%，雖未公布軍費細節項目，然而外界咸認其隱含多項軍事支出，即使軍費遠不及美國，但是共軍致力發展不對稱作戰，依然是美軍的重大威脅。中國「建軍百年」目標增列智慧化，將人工智慧技術用於軍用領域，並特別強調軍民融合，未來在 AI 及太空將形成新型軍備競賽。

一、中國編列國防經費隱藏多項軍事支出

中國「兩會」提出 2021 年國防預算 1.35 兆人民幣（約 2,090 億美元），增幅 6.8%，不但高於 2020 年的 6.6%，也超出外界預測的 6%，對此解放軍和武警部隊代表團新聞發言人吳謙說明國防經費支出大項，分別是落實「十四·五」建軍重要規畫、加速武器裝備升級及現代化、推動軍事訓練轉型、培養新型軍事人才，以及改善官兵生活福利待遇。

中國 2019 年國防白皮書規劃共軍發展「三步走」戰略，律定 2020 年應達成機械化及資訊化，2035 年達成國防與軍隊現代化，2050 年建成世界一流軍隊，然而根據英國智庫「國際戰略研究所」（IISS）觀察，共軍迄今還未達成 2020 年目標。因此中共在 19 屆五中全會改為強調 2027 年「建軍百年」，目標是結合機械化、資訊化及智慧化，強化戰略威懾與聯合作戰體系，提高戰略能力，達成富國暨強軍。

習近平於今年兩會期間提出建設科技強國，要求全力加速科技自主，「十四·五規畫」明確指出軍民科技融合面向，包括海洋、太空、網路空間、生物、新能源、人工智慧、量子科技，具體作法則是科研設施資源共享及雙向轉化應用，基礎設施共建共用，利用經濟建設配合國防要求，如此一來，民用設施及投資即可排除於國防經費之外。

華府智庫「戰略暨國際研究中心」（CSIS）亦指出中國國防預算並沒有涵蓋所有的涉軍活動，例如負責國內維穩及戰時輔助軍隊的武警部隊，以及執行海洋領土主張的中國海警局，均隸屬於中央軍事委員會（由習近平指揮），其經費皆不列入國防預算。其他如中國的太空計畫、軍隊所屬企業的盈餘、地方軍事基地開銷及招募官兵等，也不算在官方數據之內，成為隱性軍事支出。

二、共軍強化不對稱作戰以縮小與美軍差距

針對外界對中國持續增加軍費的疑慮，官媒「新華社」特別表明 2,000 億美元的軍費只相當於美國軍費 1/4，美國 2021 財政年度的國防預算多達 7,405 億美元，而且如果按照人均計算國防開支，美國的國防開支是中國的 15 倍。官媒《環球時報》主編胡錫進表示，由於美國戰略重心已經轉移至亞太地區，加以日本、澳大利亞及印度擴大與美安全合作，印太區域戰略風險上升，中國現有軍費只是處於一種「緊平衡狀態」。中國國防大學政治學院教授王傳寶也認為，中國雖已成為世界第二大經濟體，但是國防實力仍遠不如經濟實力。

雖然中國軍事投入規模不如美國，但中國在周邊集中發展地區性力量，近年積極發展火箭軍，部署射程更遠的飛彈及反飛彈系統，海

軍則擁有潛艇、兩棲攻擊艦及航空母艦，均可搭載先進武器進行打擊的能力，使美軍的不對稱風險大增。美國防部的中國軍力年度報告指出，共軍積極利用「反介入/區域拒止」（A2/AD）戰略，在開戰時遏阻、威懾及打敗介入的第三方，平時則發揮不對稱戰力，牽制美國及其盟邦在第一島鏈及西太平洋某些海空區的自由行動。

中國戰略飛彈部隊火箭軍自 2015 年成為新設軍種以來，成為實施不對稱作戰之重要戰略部隊，不斷提升主要武器裝備東風系列飛彈性能，研發各種射程之飛彈，目標涵蓋美國本土與第一、第二島鏈以及西太平洋美軍艦艇，運用不對稱作戰以嚇阻美軍馳援臺灣，共軍 2020 年年 8 月南海演習發射航母殺手飛彈，成功擊落移動中船艦，未來中國勢將進一步提高東風系列飛彈之戰術作用及火箭軍戰力發展。

三、人工智慧及外太空領域形成美中新型軍備競賽

美軍印太司令部司令戴維森（Philip Davidson）3 月 9 日出席參議院軍事委員會聽證會指出，美國及盟友對中國的傳統威懾力日益削弱，形成印太地區最大危險，印太司令部已按照《2021 財年國防授權法》律定美國防部推動「太平洋威懾倡議」（Pacific Deterrence Initiative, PDI），向國會提請 PDI 預算自 22 億美元增加至 46 億美元，以因應中國軍力發展。

中國軍費除了用於發展傳統武力，也提高重視智慧化程度，在建軍百年目標增列智慧化一項，「十四·五規畫」的武器現代化強調發展智慧化武器裝備；根據美國人工智慧國家安全委員會（NSCAI）3 月 1 日公布報告指出，中國意圖於 10 年內取得人工智慧（AI）領域國際領先地位，並將 AI 技術用於軍事決策及認知作戰等，顯示人工智慧將成為美中軍備競賽新領域。

習近平也曾多次表建設「航太強國」，中國除了進行探月工程及火星計畫，3 月 9 日與俄羅斯簽署備忘錄，雙方將聯合建造國際月球科研站，由中國國家航天局與俄羅斯國家航太集團公司聯手建造，雖然公開表示這座綜合科學實驗基地建造在月球表面或月球軌道上，用以進行月球探索與利用、月基觀測、基礎科學實驗及技術驗證等科研活動，但是未來也極可能形成美中在外太空軍備競賽。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策及立場。