

反攻大陸之可行性： 從「國光計畫」探析1960年代 國軍戰力

張國城

摘要

蔣介石來臺之後，積極揭櫫「反攻大陸」，反攻大陸的方式，當然是軍事反攻，以戰爭方式推翻中共政權。由於美國在政治上的反對，蔣介石在1960年代初期成立了「國光計畫室」，研擬「國光計畫」，準備獨力進行反攻。本文以國史館史料與相關文獻為探討基礎，結合軍事戰史的研究經驗，從「國光計畫」的制定脈絡及推動狀況，分析1960年代初期到中期，國軍的狀況和戰力。

研究發現，在「國光計畫室」成立時，中華民國陸海空三軍的實力難以在沒有美國出兵的情況下獨力反攻大陸。因此，蔣介石總統的「反攻大陸」政策，與其說是軍事政策，不如說是政治宣示和外交手段。最後雖然沒有實際執行，但從政治、外交效應看來，並非徒勞無功，證明他仍是一個理智的決策者。

關鍵詞：反攻大陸、國光計畫、中華民國軍事、蔣介石

國史館館刊 第 76 期

The Feasibility of “Retaking the Mainland” : An Analysis of Combat Capabilities of the Armed Forces of the Republic of China in the 1960s As Revealed in “Project Guoguang”

Kuo-Cheng Chang^{*}

Abstract

Since his retreat to Taiwan, Chiang Kai-shek had actively promoted the policy of anti-communism and reunification, and the most important element of this policy was “retaking the mainland.” The proposed means by which to retake the mainland was of course a military conquest, i.e., to overthrow the Chinese Communist regime by military force. Despite objections and political pressure from the United States, Chiang established the “Guoguang Operation Office” in the early 1960s to draft “Project Guoguang,” preparing to launch the counter-attack on his own. Based on archival sources at Academia Historica and other related official documents, in combination with prior research in military history, this article seeks to analyze the condition and combat capabilities of the Armed Forces of the Republic of China (ROC) during early and mid-1960s, when “Project Guoguang” was being developed.

This article shows that at the time the “Guoguang Operation Office” was established, the ROC Armed Forces were in no position to retake the mainland without the U.S. sending troops to support them. Hence, President Chiang Kai-shek's policy of “retaking the mainland” was not so much a realistic military plan as it was a political gesture and a diplomatic tool. “Project Guoguang” was never

^{*} Professor/ Deputy Dean, Center for General Education, Taipei Medical University

implemented, but it did accomplished certain political and diplomatic goals. This finding demonstrates that Chiang was still a rational decision maker.

Keywords: retaking the mainland, Project Guoguang, ROC military, Chiang Kai-shek

反攻大陸之可行性： 從「國光計畫」探析1960年代 國軍戰力^{*}

張國城^{**}

壹、前言

蔣介石來臺之後，除了堅持中華民國法統之外，最重要的政策之一就是宣示「反攻大陸」。而反攻大陸的方式，當然是軍事反攻，以戰爭方式推翻中共政權。歷經1954和1958年兩次臺海危機，美國和中華民國簽署《中美共同防禦條約》，雖然確保了臺澎的安全，但條約內文中也明白約束了中華民國「反攻大陸」。之後艾森豪（Dwight D. Eisenhower）、甘迺迪（John F. Kennedy）兩任美國總統都曾親自向蔣表示美國不贊成對中國大陸展開軍事進攻行動。因此到了1960年代初期，蔣認為必須自力研擬反攻大陸的計畫，並且對內對外都力求保密。

為此，他在1960年代初期成立了「國光計畫室」，研擬「國光計畫」，希望能夠達成消滅中共政權，重返大陸的願望。但遭到許多因素的掣肘，以至於胎死腹中，使中華民國軍事反攻大陸的可能性終蔣介石一生無法完成。

^{*} 本文係本人主持之國科會專題研究計畫「從決策理論分析『國光計畫』」（計畫編號：MOST106-2410-H038-011）之部分研究成果，在此謹對國科會及兩位匿名審查人表達最深謝意。本文部分內容係來自本專題計畫結案報告。

收稿日期：2022年12月28日；通過刊登日期：2023年3月8日。

^{**} 臺北醫學大學通識教育中心教授兼副主任

在過去，「國光計畫」和「國光計畫室」的存在是絕對機密，隨著時光的流逝，史料陸續解密，國防部也編著了《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，但仍留下許多值得研究的地方。首先是「國光計畫」未能付諸實行的原因，美國的不贊同是廣為人知的因素。但撇開美國反對這個政治因素以外，就當時國軍本身的能力，是否能執行蔣的宏願？這點多年以來少有研究述及。

本文擬以國史館館藏「蔣中正總統文物」及「蔣經國總統文物」的史料、文獻為探討基礎，結合其他史料及軍事戰史的經驗，從「國光計畫」的制定脈絡與推動狀況，分析1960年代初期到中期，國軍的狀況和戰力。「兩蔣總統文物」的重要性在於多為直接呈閱給蔣介石的報告，或是有他主持的會談紀錄，佐以其他文獻，可以認為這就是他所得到的第一手資料，也是形成他決策的最主要依據。本文希望有助於讀者瞭解當時中華民國的軍經建設概況；另一方面也更加理解蔣介石的外交及軍事思維，以為中華民國遷臺之後的政治發展脈絡做一更加完整的補充。

貳、蔣介石為什麼要成立國光計畫室

「反攻大陸」政策，在中華民國政府遷臺不久後就已出現。但同時，中共也對臺澎金馬等國府據守的土地形成嚴重威脅。1950年韓戰爆發後，美國總統杜魯門（Harry S. Truman）提出「臺灣海峽中立化」政策，令美國海軍第七艦隊巡弋臺灣海峽阻止中共進犯臺澎，但也要求國軍不得對中國大陸展開軍事行動。¹但這沒有阻止蔣反攻大陸的企圖。

美國阻止中華民國反攻大陸，政治上當然有諸多理由；軍事上美國雖視共產國家為敵人，但從情報、戰力評估，美方一向認為國軍就後勤與運輸能力，還有

¹ “Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense (Johnson)”, 27 July 1950, FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1950, EAST ASIA AND THE PACIFIC, VOLUME VI, accessed July 19, 2022, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1950v06/d224>.

綜合戰力等方面，都很難達成反攻目標，因此除了韓戰初期，曾經希望國軍反攻海南島以分散中共戰力，減輕朝鮮半島壓力外，²一向持反對態度。

雖然美國不表贊同，但在1950年代初期，蔣介石還是願意向美國正面提出反攻大陸的軍事需求，希望美國支持。在和美國溝通時，蔣的立場是不需美國派地面部隊，但要提供軍需物資。究竟需要多少物資，顯然不能僅靠美方的計算，³所以蔣透過美軍顧問團以外，效命於他的「白團」，開始自行研究反攻計畫，除了作戰方略之外，最重要的就是計算究竟需要多少兵力和武器裝備。白團在1953年完成「光」作戰計畫，計畫所需的軍事裝備數量極為驚人，光艦艇就需要60萬噸，第一線作戰飛機達1,750架。⁴

根據「光」計畫，1953年12月26日，國防部完成一份〈1954年至1955年中華民國特別軍援計畫〉，這項計畫的另一來源是1953年5月，參謀總長周至柔在獲知美國太平洋總司令雷德福（Arthur W. Radford）上將不久將就任美國參謀首長聯席會議主席，並預定6月初訪臺；為把握這次機會，國防部迅速完成一份「中國國軍反攻大陸作戰準備計畫概要（兵員與裝備部分）」，該計畫在1953年5月4日，由周至柔向中國國民黨第七屆三中全會提案，⁵其中提到中華民國政

² 參見「蔣中正與美國太平洋艦隊總司令雷德福針對美軍助國軍反攻海南島等會談紀錄」，（1952年5月9日），〈對美國外交（十一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080106-00033-005。1952年7月20日，美國海軍軍令部長費克特勒（William Fechteler）訪臺，再度提起反攻海南島議題，蔣當面告訴他「國軍絕不願負進攻海南島任務，切望其不做此建議或計畫也。」請參見《蔣介石日記》，1953年7月20日條，引自呂芳上主編，《蔣中正先生年譜長編》，第十冊（臺北：國史館，2015年），頁78。

³ 1953年美軍顧問團團長蔡斯核定美國軍援裝備限於裝備最多21個師，多餘番號需裁撤，不足額的師（人員低於編制的百分之九十五）也不能接收美援裝備，蔣對此非常不滿，雙方僵持不下。請參見「葉公超函雷德福說明顧問團與我國國防部對陸軍整編問題歧見並望取得諒解及支持我方維持二十四個師」（1954年3月23日），〈美國協防臺灣（三）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080106-00050-010。

⁴ 「彭孟緝呈蔣中正奉諭擬訂光作戰計畫要圖及計畫大綱」（1953年5月23日），〈實踐學社（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00127-003。

⁵ 「國防部呈蔣中正國軍反攻作戰指導方案及國軍反攻大陸作戰準備計畫概要兵員與裝備部分」（1953年5月4日），〈作戰計畫及設防（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00008-008。

府欲於1956年年底以前完成一項特別計畫。此計畫原訂1956年完成，現提前至1955年年底完成，為求保密將此計畫以「開」字作為代號，後稱為「開案」。

「開案」計畫之目的，是國軍計畫在1955年年底以前，在臺灣完成一半戰略性兵力之訓練與準備工作，「俾能策應遠東地區若干可能發生之變化，包括對中國大陸作有限度的反攻在內」。蔣向美國表示目前中共之實力，與其所占之優越地位，及其「可於同一時間發動攻擊一個據點以上之能力」都有優勢，因此，臺灣之軍隊必須在最短期間內，予以訓練與裝備完成，始可達成其所負擔之戰略任務。中華民國如有這支戰略性軍隊，將來可以用於側面攻擊中國大陸南部，將可分散並牽制中共軍力若干師，使其不得調往越南。⁶

綜合白團和周的計畫再調整之後，蔣於雷德福在1953年年底來臺時，當面希望美國軍援先滿足3個軍團、8個軍和24個師的全部美式裝備，並預儲90日份的彈藥在臺灣。⁷ 1954年雷第二次來臺，蔣正式向美方提出「開案」。他希望美方在已經公布的軍援清單以外，再額外予以增加。主要內容是陸軍軍援36個師的裝備，海軍的中字號戰車登陸艦再增加30艘（當時國軍有10艘）⁸，空軍從原來的八又三分之一個大隊增加到十個大隊。很明顯的，這樣的軍力規模是為了反攻大陸。

結果，美國不但拒絕了「開案」，還希望國軍地面部隊裁減，令蔣碰了一個很大的釘子。1954年10月23日，蔣要葉公超設法和美方交涉，⁹ 葉在交涉之後和蔣報告美方暗示不但無法照「開案」的數量進行援助，若中華民國方面不能

⁶ 「葉部長公超四十三年一月四日致美國參謀首長聯席會議主席雷德福上將函譯文」（1954年1月4日），〈美國對我特別軍援（開案）軍協部分〉，《國軍檔案》，國防部藏，檔號：00046081。

⁷ 「國防部為美國聯合參謀首長主席雷德福上將舉行特別會報之報告資料」（1953年12月27日），〈美國協防臺灣（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080106-00048-010。

⁸ 「蔣中正電葉公超外島運輸望美能撥補中字號登陸艇三十艘及海軍陸戰隊編制尚未得美國防部命令等」（1954年10月26日），〈一般資料—民國四十三年〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080200-00350-102。

⁹ 「蔣中正電葉公超於華府切實交涉解決軍援問題並催其速明告開案計畫究能增援幾多」（1954年10月23日），〈一般資料—民國四十三年〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080200-00350-099。

配合，甚至連已經承諾的部分都可能有所變化，¹⁰ 蔣畢生對此都嘖有煩言。不過「開案」對空軍裝備沒有做太多要求。顯然蔣也清楚飛機要人來飛，以臺灣的客觀狀況，即使美國願意提供足夠飛機，能否培訓足夠的飛行員還是問題。

事實上，當時美軍顧問團不僅訓練國軍操作美援裝備、監督美援裝備運用，也實際研擬國軍各階層的戰術計畫。若要實施反攻大陸，在計畫階段就不可能瞞過美軍耳目。美國的態度既如上述，又不可能和美方決裂，因此反攻計畫只能暫緩；但也證明早在1950年代初期，蔣就有由中華民國自己秘密準備反攻大陸的構想。

《中美共同防禦條約》簽定之後，蔣認為要美國公開、直接支持反攻，可能性已完全不存在，「自力反攻」的需要更為迫切。但是，美方也知道雖然有了《中美共同防禦條約》，蔣對於反攻大陸絕不死心，所以仍然利用各種方法，蒐集我軍方反攻作戰計畫作業情報以設法勸阻。因此蔣決定成立秘密單位，秘密研擬反攻計畫。

叁、「國光計畫室」的組成及「國光計畫」的出現

1950年代的兩次臺海危機，中華民國都在美國的協助下平安度過。臺灣經濟逐漸從戰後的混亂恢復穩定，進而成長；軍事上也在臺海危機中得到美國的大力支援，和1949年時相比已經有長足進步。

另一方面，到了1960年代初期，中國大陸內部因為「大躍進」失敗，爆發嚴重飢荒。隨之而起的民怨和經濟倒退，引起中共高層的權力動盪，毛澤東被迫「退居二線」，由劉少奇擔任「國家主席」，很快和毛澤東產生矛盾，權力鬥爭和分裂浮上檯面。

此外，美國總統甘迺迪在1961年就職後，在外蒙入會、聯合國「中國代表權」議題上一連串欲改變對華／對臺政策的舉措，讓蔣介石擔心美國可能採取「兩個中

¹⁰ 「葉公超電蔣中正據雷德福將軍稱開案目前美方無法接受另美國防部只願支持我軍二十一個足額師之裝備若我需獲得正常軍援外之援助需經一定程序方能決定等美軍援」（1954年10月26日），〈對美關係（六）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-090103-00007-321。

國」政策，因此需要藉「反攻大陸」打破「兩個中國」的可能。¹¹ 其次，蔣認為必須積極訴諸反攻動員，以「反攻大陸」所需的戰時體制鞏固「領導中心」，確保其權力正當性不致動搖；因為蔣介石在 1960 年透過修訂《動員戡亂時期臨時條款》的手段再次連任總統，但當時縱使是在戒嚴體制之下，臺灣內部也不是毫無非議，這讓他必須在實現反攻大陸光復國土的國策目標上有具體作為，才能給三連任更充分的理由——因為若要帶領中華民國軍民反攻大陸，自然只有曾作為全中國領袖的人方有此威望。這同樣是在將其權力正當性更為正當化。¹²

1961年3月14日，蔣指示參謀總長彭孟緝研究大陸東南反攻計畫，分西方、南方、北方、西南四個計畫，合稱「辛丑計畫」，並在臺北市區設置特別保密之行動機構。¹³

1961年4月1日，蔣下令正式成立「國光計畫室」，任務是秘密研擬各項反攻計畫，把握時機實施反攻。但是蔣也清楚他講了反攻大陸那麼久，突然轉為低調反而啟人疑竇，因此另外又在新店碧潭成立「巨光計畫室」，研擬與美方共同反攻大陸的計畫。¹⁴

1962年元旦，蔣正式宣告：

……我們國軍對反攻作戰，已經有了充分準備，隨時可以開始行動。所以你們反共抗暴的革命運動，不要怕孤立，不要怕失敗，不要怕沒有接濟，亦不要再怕沒有應援。須知一起來行動，就有接濟，一起來行動，必有應援。只要你一行動起來，前後左右一切有良心血性的同胞，就都

¹¹ 關於美國當時的政策，林正義有詳盡的研究，請參見林正義，〈蔣介石、毛澤東、甘迺迪與1962年臺海危機〉，《遠景基金會季刊》，第13卷第4期（2012年4月），頁63-124。

¹² 關於蔣介石自身權力的考量與「反攻大陸」政策之間的關係，參閱林孝庭，《臺海、冷戰、蔣介石：1949-1988解密檔案中消失的臺灣史》（臺北：聯經出版事業公司，2015年），頁145-149。

¹³ 「蔣中正指示彭孟緝海軍陸戰隊第一師旅參加辛丑計畫西南目標行動」（1961年3月14日），〈籌筆—戡亂時期（三十二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-010400-00032-020。

¹⁴ 彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》（臺北：國防部史政編譯室，2005年），頁11-14。

會來向你集合看齊，不僅是我們國軍隨時可以開始反攻，和你們內應外合，會師圍剿，就是目前為共匪所嚴厲控制的共軍匪幹，也都會為你們行動的感召而覺悟，必會來響應你們，支持你們，以共同爭取反共戰鬥的最後勝利。¹⁵

蔣這段談話無疑暗示「反攻大陸」已經箭在弦上，啟動的契機在於「裡應外合」。

1962年8月，「國光計畫室」由臨時任務編組改為固定編組，設有主任、副主任，下設作戰、情報、戰備與後勤4組，並另設行政室。

1964年10月，固定編組改為固定編制，組改為處，副主任增為4人，其中1人為中將執行官，直屬參謀總長，由主管作戰的副參謀總長督導。

1966年2月，「國光計畫室」更名為「作戰計畫室」，降為參謀本部作戰次長督導。1970年9月「作戰計畫室」由4處縮編為3處，直到1972年7月20日裁撤。從頭到尾，對外都保持高度機密，並獨立於國軍的既有指揮體系之外，這種守密的態度，事後證明對「國光計畫」的發展與實施有相當大的影響。

為何「國光計畫室」要保持如此神秘的運作方式？主要原因當然是要向美軍顧問團守密。美國既然反對我方「反攻大陸」，美軍顧問團自然負有蒐集相關情資的責任。當時中華民國和美國訂有協防臺灣的「樂成」作戰計畫，¹⁶以美方看法，中華民國國軍的建軍備戰都應以「樂成計畫」為指導原則，因此重要的作戰演習都有美軍顧問出席參與「提供建議」。¹⁷若國軍要從事「樂成計畫」以外的反攻大陸作戰，當然必須獨立於美軍顧問的參與和監督之外。

¹⁵ 蔣中正，〈中華民國五十一年元旦告全國軍民同胞書〉，收錄於「中正文教基金會」：http://www.ccfed.org.tw/ccfd001/index.php?option=com_content&view=article&id=383:0001-95&catid=241&Itemid=256&limitstart=1。（2022/10/21點閱）

¹⁶ 「中美樂成聯盟作戰計畫修訂報告」（1958年），〈美國協防臺灣（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080106-00048-013。

¹⁷ 根據1958年美軍方的一項密電，美軍協防司令部的職責僅提供建議，不準備指揮兩國軍隊作戰。「美國太平洋總部陸軍總司令（懷特）將軍致太平洋總部總司令（費爾特）海軍上將及美國陸軍參謀長（泰勒）將軍有關臺灣協防司令部及對臺灣地區指揮系統構想之密電」（1958年12月12日），〈中美關係（二）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00056-001。

其次是既有國軍指揮體系不易守密。蔣曾經指出國軍高級將領和美軍顧問往來過於密切；¹⁸ 且國軍軍事裝備幾乎全部來自美國，因此國軍經常需要選派人員赴美受訓，加上當時臺灣經濟尚未起飛，許多軍職人員退伍後都赴美發展，尤其以海空軍為然。這些狀況都讓蔣認為國軍的獨力反攻計畫難以完全保密，因此要抽調少數人員來進行，不能讓太多人知道。

「國光計畫室」總共策訂出26項反攻大陸計畫，214個參謀研究案，向蔣進行提報的研究案，即「特別會談」，共計97次，其中有81次是在1962-1965年間進行。在這26項反攻大陸計畫中，性質概分為敵前登陸計畫、敵後特戰計畫、敵前襲擊計畫、乘勢反攻計畫、應援抗暴計畫等5大類。另外，為驗證反攻計畫的可行性與適應性，亦進行兵棋推演，模擬實兵演練，如：緊縮裝載、快速下卸、商船艤裝、渡海測驗、空降多載等演練，不過所有計畫僅發展至師級部隊。¹⁹ 蔣希望能夠得到足以克服客觀障礙的軍事方案。²⁰ 在美方反對之前，形成軍事上的既成事實。

¹⁸ 蔣曾經在1954年訓斥國軍高級將領：「……你們如要訴怨或反對，你儘管可向直接的上級機關或軍務會議明白的陳述，或公開的反對，為什麼你偏要向外國顧問去訴怨呢？這對軍人的道德，和對軍官的人格，都是非常要不得的事，自然美軍顧問，這幾年來，都是和我們開誠相處，而且他們的努力，甚至於比我們自己還要認真，而且他們要我們國軍健全和長進的心思，有時候比我們自己還要迫切，大家只要是善意的對他們陳說，也沒有什麼不可以的，但是你們要知道，一個國家軍隊各有其傳統精神，各有其歷史背景，更各有其對敵軍的客觀條件，及其戰鬥需要的不同，因之他們對我們政工制度的作用，要他們能在我國很短時間之內，完全瞭解，是不容易的事。……」收入蔡相輝編，《蔣中正先生在臺軍事言論集》，第一冊（臺北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1994年），頁279。

¹⁹ 彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，書內之概述（無頁碼）。

²⁰ 這裡的障礙主要還是地理環境造成的運載能力限制。蔣一直認為金門是他唯一的解方，因為從金門登陸廈門可以利用較小型的登陸艇，而這種登陸艇是當時臺灣比較可能自行大量建造的。大型的登陸艦艇如中字號，我方無法自製，僅能仰賴美國提供，這就讓「反攻大陸」完全繫於美國的同意與否。參見彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，頁194-197。另參見「蔣中正電葉公超外島運輸望美能撥補中字號登陸艇三十艘及海軍陸戰隊編制尚未得美國防部命令等」（1954年10月26日），〈一般資料—民國四十三年〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080200-00350-102。此處中字號登陸「艇」應為登陸「艦」之誤。

「國光計畫」的架構，直接受蔣中正的戰略思想所影響。而蔣中正的戰略思想，又和1950-1960年代的國內外因素有密切關係。當時美援是國軍戰力最主要來源，美援不只實質保證國軍的一切戰力，更是臺灣民心士氣之所繫。²¹ 沒有美援，實在很難實施如此大規模的作戰。因此，蔣乃決定將初期的登陸作戰列為重點。計畫為首先攻克中國大陸沿岸一個港口，建立一個進軍基地，接著擴大控制範圍，等待中國大陸內部發生抗暴，美國就會改變態度。因為美國對反攻大陸計畫最質疑的點就是中國大陸內部是否能有人裡應外合。

然而不論事前再怎麼保密，反攻大陸這麼龐大的計畫，可想而知在實施時，美國不可能不知情，特別是從臺灣裝載部隊出航的過程及先前的動員，絕不可能對外保持秘密。蔣當然很清楚這一點，但是到時要怎麼和美方交代，特別是涉及《中美共同防禦條約》和1958年10月《聯合公報》中的承諾，筆者在現有史料中還沒有找到他打算怎麼講，但是蔣很清楚必須要和美國做交代。

1961年4月8日，蔣記述：

本周工作：甲、對辛丑西南計之研究與督導續有所得。乙、對中美協防條約附文之修正或取消案，開始準備行動。²²

1962年1月8日，蔣又在日記中記述：

重審中美共同防禦條約及其附件，與47年10月23日共同聲明等文件，徹底考慮對我軍事反攻行動有關之利害，認為此時應可與美先行共同協議而不必修訂附件。為此，不妨對美國總統甘迺迪直接試談，以觀其反響如何，再做最後決定。²³

²¹ 1955年國軍向蔣報告，海空軍戰力在美援來後，已有數倍之驚人成長。請參見〈民國三十八年與四十四年陸軍人員裝備比較表及匪我陸軍軍裝備火力比較表和大陸時期與目前海空軍主要裝備概況比較〉，〈中央軍事報告及建議（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00044-014。

²² 《蔣介石日記》，1961年4月8日，引自呂芳上主編，《蔣中正先生年譜長編》，第十一冊（臺北：國史館，2015年），頁436。

²³ 《蔣介石日記》，1962年1月8日，引自呂芳上主編，《蔣中正先生年譜長編》，第十一冊，頁527-528。

為了要縮短準備和航渡的時間，蔣一直要「國光計畫室」研擬從金門出兵的計畫。因為金門離中國大陸近，若自臺灣出發，所需要的航渡時間比從金門出發長許多，遭中共海空截擊的可能性極高。²⁴ 金門對面就是廈門，是國軍可以利用的港口，形成了國軍控守金門的主要理由。²⁵

肆、「國光計畫」預定的資源及進行

一、國光計畫室的可用財政資源

「國光計畫」在規劃時，國軍的可用兵力和戰力到底如何？目前現有的資料，包含國防部史編室所編的口述歷史，對此均未著墨。

「國光計畫室」本身的直接經費目前已無檔案可稽，但調派支援人員薪資待遇較國軍一般幹部為優厚是確定的。²⁶ 至於相關戰備經費，1962年，「國光演習」分配經費約為新臺幣5億元，1963年度為6.5億元，其中「加強大陸工作」為8,700萬元，²⁷ 該年度國防預算為74億8,137萬元，²⁸ 這一年中央政府總預算歲出

²⁴ 「劉安祺之陸軍戰備檢討報告，陸軍總司令部之陸海軍對目前匪軍真相分析分組討論總結報告和陸軍如何針對匪軍建軍思想戰略方針及匪俄慣用戰法研求制勝方策之研究總結報告」（1962年2月13日），〈中央軍事報告及建議（九）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00052-004。

²⁵ 「蔣中正指示王叔銘獨立反攻行動第一期作戰方針與目標」（1958年10月31日），〈籌筆—戡亂時期（三十）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-010400-00030-005。

²⁶ 根據段玉衡的回憶，「在待遇方面，（國光計畫室）處長以下每人每月津貼800元，但要扣除200元伙食費；另外每年三節加發1,000元，這在民國50年代初，上校參謀月薪480元，這待遇算是優厚的。」見彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，頁215。

²⁷ 「國光演習第一至六期戰備經費收支統計表與報告表及國光演習五一五二年度戰備經費情報整備費分配情形報告表」（1963年8月7日），〈專案計畫—南圖計畫國光演習等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00028-003。

²⁸ 「軍事—論制衡原則與國防組織及國軍狀況報告等」（1962年5月23日），〈軍事—「論制衡原則與國防組織」及國軍狀況報告等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00098-004。

為97億6,802萬元。國防預算占了總預算8成以上，且這僅是和平時期；一旦發生戰爭，可以想見軍費支出必然遠多於此。1962年估計反攻作戰前6個月為125億元，預計發行25億元公債、加稅23億元。動用儲備物資和美援軍品的價值則無法計算。²⁹ 考量當時中央政府總預算不及100億元，可以想見「國光計畫」一旦實施，對當時臺灣經濟的莫大負擔。蔣在1962年4月19日，向美國海軍通訊輔導中心主任克萊恩（Ray S. Cline）指出：

過去半年內，因戰備用去十五億臺幣，如將行動（反攻大陸）延遲半年，勢須增加支出，如此未來一年之財政當有困難，希望美國對經援方面凡已允諾的款項物資能從速交撥……³⁰

足見當時財政情況的拮据。

另一個重點是這類的徵收稅捐舉動，不管能收到多少錢，無異宣告即將反攻大陸，如此對軍事上所需的「密匿企圖」就自相矛盾。

1962年，國府決定徵收24億的軍事特別費，立刻引起美方注意，要求提供此一費用中「軍事準備」方面的細目。為此，美軍顧問團團長特別求見彭孟緝，表達美方並不同意臺灣增加軍事費用用以反攻大陸。並且認為這麼作會危及臺灣經濟，並且妨害「中美雙方所作強化現在及將來防禦力量的努力」，威脅意味非常明確。³¹ 而且也代表美方對「國光計畫」的戰費可能已有掌握。

²⁹ 「民國五十一年十月緊急經濟動員方案草案（修正案）」（1962年10月），〈經濟—緊急經濟動員方案草案等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010203-00008-001。

³⁰ 「民國五十一年四月十九日蔣中正接見克萊恩談論有關反攻大陸問題之談話紀要」，〈情報—蔣中正接見克萊恩麥康等談話紀要〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010206-00071-006。

³¹ 「胡旭光函蔣經國檢呈彭孟緝與美軍顧問團團長戴倫就中華民國軍事費用增加問題進行談話之談話紀要」（1962年5月3日），〈中美關係（十四）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00068-010。

二、陸軍兵力與作戰方式

反攻大陸當然以「兵力」為首要。1961年陸軍兵力為401,483人，其中軍官71,152員，大陸籍70,189人占98.65%，士官大陸籍占92.73%，士兵則是本省籍占93.61%，但是狀況甚差。一份由陸軍總司令部政治部主任鄧定遠呈當時國防會議副秘書長蔣經國的報告指出：

……（陸軍）高階壅塞，阻止新陳代謝，基層缺員補充來源不易…生活問題上：

- （一）被服：官兵冬季棉大衣尚缺三分之一、雨衣蚊帳草席不能及時換補、服裝不能全套換發，衣褲不全、新舊不同、型號不合。
- （二）伙食：大米和燃煤有時不夠，軍魚補給均不新鮮，官兵均不歡迎。
- （三）營舍：量不敷，附屬設備欠缺，若干地區夏季缺水，臭蟲為患。
- （四）醫療：重病不獲及時治療，特效藥有時需自己花錢購買。
- （五）福利：未配眷舍者無房租津貼，子女眾多負擔過重，疾病災害常有緩不濟急之感。³²

顯然國軍在平日維持基本生活的後勤和部隊管理上都存在一定問題。

至於後備軍人，1962年2月陸軍總司令劉安祺陳報為473,043人，反攻作戰可出動總兵力為80萬人，而現役部隊一切訓練及戰備「均已完成」，³³顯然較鄧定遠陳報給蔣經國的狀況樂觀許多。

就算兵力足夠，也得有輸具將他們運輸到大陸。根據海軍的報告，當時海軍的輸送能力一次僅能運載10,650人，車輛1,065噸，軍品3,700噸，即使加上能徵

³² 「陸軍總司令部政治部主任（鄧定遠）呈國防會議副秘書長（蔣經國）報告陸軍現況戰力分析及政治工作概況」（1962年3月19日），〈軍事—建軍綱領與陸軍部隊狀況分析等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00096-003。

³³ 「劉安祺之陸軍戰備檢討報告，陸軍總司令部之陸海軍對目前匪軍真相分析分組討論總結報告和陸軍如何針對匪軍建軍思想戰略方針及匪俄慣用戰法研求制勝方策之研究總結報告」（1962年2月13日），〈中央軍事報告及建議（九）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00052-004。

租的商船，也不過增加39,500人，車輛770輛，軍品22,500噸。³⁴ 因此，陸軍兵力縱使足夠，但沒有海軍運輸，一切反攻無由進行。

至於陸軍作戰方式，根據段玉衡的回憶，「國光計畫」的架構大致如下：

……國光一號三階段作戰計畫：

國光一號計畫，分三個階段實施：

第一階段（建立灘頭陣地）：以正規兩棲作戰方式，由艦至岸運動，於將軍沃突擊登陸。第二階段（建立立足地區）：依後續部隊之到達，期能在30天作戰時程內，領有泉州迄漳浦要域。兩階段其使用陸戰師1，步兵師8（依狀況由金門部隊攻略廈門島）。

第二階段（建立攻勢基地）：分3案指導：

甲案：攻取漳平、龍岩後，右旋略取南平。

乙案：攻取漳平、龍岩後，續取梅縣、興寧、潮汕地區。

丙案：攻取漳平、龍岩後，右旋先取南平，爾後再取梅縣、興寧、進出潮汕地區。此攻勢基地內有沙堤、龍溪、廈門等3個機場及廈門港，利於爾後之作戰。基地右依閩江，左憑韓江，而戴雲山及博平嶺，可為基地之支撐，其與金門連成一體，更為有利條件。本作戰預定使用14-16個師，於登陸後90天內完成。

國光二號計畫：本計畫為先實施虎嘯作戰，賡續實施龍騰作戰，再續執行國光一號二、三、階段作戰，使用兵力及作戰時程，同國光一號。

國光十一號計畫：主力在大埕所，一部在惠來突擊登陸，潮安，揭陽迄陸豐之線要域，開放澄海機場與汕頭。

國光十二號計畫：於石獅圍頭半島突擊登陸，以配合攻略廈門之作戰。爾後發展，則依國光一號計畫執行。

龍騰一號計畫：以金門為基地，依小艇運輸，由岸至岸，使用1個陸戰團，4個步兵師，直接攻略廈門島。

龍騰二號計畫：先實施虎嘯二號作戰，成功後，D+4日發動龍騰2

³⁴ 「蔣中正電葉公超催詢美情報局長有關前函艾森豪請撥遠程運輸機問題」（1961年1月4日），〈一般資料—民國四十七年〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080200-00354-011。

號作戰。本作戰使用4個步兵師由金門主攻廈門島，另由港尾半島使用一個陸戰團由嶼仔尾發起助攻，均使用小艇行由岸至岸運動。

龍騰三號計畫：以先實施虎嘯三號作戰，成功後，由港尾半島主攻廈門島，金門方面助攻，賡續實施本作戰。均藉小艇行由岸至岸運動。

虎嘯一號計畫：以陸戰師1，陸戰團1，由臺灣發航，行由艦至岸機動，於港尾半島之鎮海附近突擊登陸，另以步兵師3，由臺灣發航後續，占領港尾半島。

虎嘯二號計畫：以陸戰師1，陸戰團1，依由艦至岸運動，主力在將軍澳，一部在鎮海突擊登陸，再由臺灣以步兵師4後續，攻占浮宮迄佛雲圩之線，建立灘頭陣地。

虎嘯三號計畫：以步兵師1，由澎湖發航，依由艦至岸至運動，另以一個步兵師由金門發航，依由岸至岸運動，於將軍澳突擊登陸，另以陸戰師1，陸戰團1，步兵師1，由臺灣發航，D日中午到達目標區，占領浮宮迄佛雲圩之線，建立灘頭陣地。³⁵

由此作戰計畫，可以看出：

- （一）反攻大陸是以金門為基地，出兵登陸福建、廣東為主要作戰方式。但在金門砲戰之後，但可想而知中共必然會嚴格監視金門，並在福建海岸設防。
- （二）假定國軍有登陸地區的制海制空權。
- （三）假定臺灣防衛無虞。
- （四）能夠擊敗共軍在灘岸的守軍，並且保障後勤暢通，方能有下一階段計畫實施之可能。

三、海軍兵力及作戰計畫

反攻大陸作戰中，海軍的任務最為繁重。一方面要運輸陸軍部隊登陸，另一方面還得獲取制海權，護衛後續的部隊及補給品登陸。1962年時，海軍主要能從

³⁵ 彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，頁194-197。

事反攻大陸作戰的兵力為驅逐艦和護航驅逐艦15艘，中型戰車登陸艦（LST）約20艘，中型登陸艦（LSM）約14艘。³⁶

至於海軍作戰計畫，海軍總司令黎玉璽在1961年4月向蔣詳細提報了一份方案，指出：³⁷

（一）航渡階段：

1. 我方船團航速僅有七至八節，如航線經過深海，潛艇可以自船團四週接近攻擊。故海上行動階段，勢將耗用大部兵力擔任屏衛。
2. 臺灣海峽南部水深，僅左高區外海一段適於潛艇活動，馬公以西水深20-40公尺，潛艇活動頗受限制。如目標區選在粵東，更可假道臺灣灘邊緣，作為倚托，以縮短受威脅之海程。初期如我行動秘匿，匪潛艇將不及到達展開，海上行動時，防潛之顧慮較少，可以節省大量屏衛兵力。
3. 對付匪區空中襲擊威脅之能力：匪空中攻擊為艦隊海上行動致命之威脅，照襄陽演習之裁判結果，假想敵飛機之攻擊，使運輸艦十艘損傷，一艘沉沒。故即使在我空軍反制作戰成功，艦隊仍應儘量利用夜間行動，以減少白晝暴露時間。如以航速七節計，由澎湖發航之閩南，一夜可以到達。惟如由左高至粵東，則需兩夜一晝。故希望有足夠空中巡邏兵力，擔任艦隊上空近接掩護。
4. 對付水面艦艇襲擊威脅：在海上行動中，因我海程較匪艦隊增援路程為近，故匪艦隊不可能及時到達，且其艦隊主力來自北方，暴露於我空中攻擊之時機多，且我掩護兵力，如能集中運用，尚足以對付。
5. 對付匪水雷作戰之威脅：我海軍可用之掃雷艦為八艘。目前匪尚未有在公海上佈雷之跡象，惟在D日以後，匪方有利用飛機及潛艇，於

³⁶ 鍾堅，《驚濤駭浪中戰備航行：海軍艦艇誌》，（臺北：麥田出版公司，2003年）。另據《詹氏戰艦年鑑》（*Jane's Fighting Ships*）1960年版，國軍當時有驅逐艦6艘，護航驅逐艦9艘，戰車登陸艦（LST）22艘，中型登陸艦（LSM）14艘。參閱Jane's Information Group, *Jane's Fighting Ships, 1960-1961* (UK: Jane's Fighting Ships Publishing Co., Ltd, 1961), pp. 280-281, 284.

³⁷ 「海軍總司令（黎玉璽）呈總統（蔣中正）海軍兩棲作戰能力之研判」，〈軍事—海軍兩棲作戰能力之研判等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00117-001。

我必經航道上佈雷之可能，但其密度（雷區碰撞率）不可能太高。我海軍具有探掃能力，故水雷對我海上行動威脅不大，但可遲滯我行動，或迫使我船團改道航駛。

6. 對付匪沿海雷達及觀通站之能力：我海軍各艦艇無電子反制能力，因而我海上艦隊之行動在接近大陸七六浬以內即被發現，而失去奇襲之效果。

（二）兩棲突擊階段：

1. 對付匪快艇襲擊之能力：我艦隊船團具有大量之快速火炮，在白晝匪快艇接近不易，但在夜間可構成相當威脅，故必須採取下列諸措施：
 - A 白天使用空軍，偵擊目標區域附近港灣匪快艇基地。
 - B 夜間作戰艦艇（含魚雷快艇），全部用於警戒搜擊。
 - C 夜間疏泊區儘量離岸，下卸後艦艇迅速返航。
 - D 將附近港灣實施佈雷封鎖。
2. 對付匪空中攻擊威脅：空中攻擊，為本階段最嚴重之威脅。蓋泊地距匪空軍基地更為接近，艦艇較海上行動階段更形密集，且運轉迴避將較困難。匪空軍如實施空中攻擊，較前述海上行動階段更易收效，因此必須獲致空優及足夠之空中掩護。
3. 對付匪區雷達觀通站之威脅：在兩棲突襲階段，匪方可利用雷達指揮岸砲及快艇，攻擊我泊地艦艇。故須於先遣作戰中，由海空軍予以摧毀，或商請美軍協助，採取雷達反制措施。
4. 對付水雷作戰之威脅：目前匪在大陸沿海，尚未有佈雷跡象，若我行動秘匿，其臨時敷佈雷區，密度不致過大，我海軍可用之掃雷兵力為掃雷艦八艘，淺水掃雷艇十四艘，在一般情況下，每小時可掃除一平方浬繫留雷與磁性雷之混合雷區。惟匪方雷達與岸砲如不能予以摧毀，則我掃雷作業將受嚴重干擾。
5. 對付岸砲之威脅：我艦隊砲火限於五吋砲，其對永久工事之侵澈破壞力為兩英呎以下。行摧毀射擊時，需耗大量彈藥，而驅逐艦之配賦量僅一千六百發，（例如摧毀一座兩呎厚水泥上覆砂土三呎之雷達掩體，在射距八千碼，需耗五吋砲彈二百三十發），故選擇登陸灘頭時，應考慮我艦砲之能力，並應考慮使用空中攻擊，以補救艦砲之不足。

6. 灘頭障礙物之影響：我方對匪沿海灘頭障礙物之設施，尚無充份之情報資料，但大陸海岸綿延長，不可能處處密佈灘頭障礙物，我海軍水中爆破隊有開闢LVT登陸航道之能力。

很明顯地，黎玉璽站在海軍觀點，認為「行動密匿」和「空軍戰力」是登陸成功所絕對必須。其次是正確充分的情報與有效對付水雷作戰，這其實是登陸作戰的鐵律。沒有制空權，是不可能成功實施登陸作戰的。對此，蔣也無可奈何，僅能要求海軍加強艤裝商船的準備。但是根據戰史，商船是不能完全取代兩棲作戰的專用艦艇的，因為商船不能搶灘，僅能在有設施的港口下卸物資。

對於輸運能力不足，海軍制定了一項緊急接艦（擴軍）計畫，³⁸ 發現需要增加115艘艦艇，99,892噸方能勉強支應「海蛟一號」作戰需求。當時臺灣沒有這種造船能力，美國自然不可能提供，因此海軍在1962年實施了徵租公民營航商商船的「壯濤演習」。³⁹ 但問題是徵租商船，並艤裝必要的裝備，一定要有動員集合的程序，這種行為跟前面講的徵稅一樣，無疑宣告即將實施反攻大陸，秘匿企圖的可能性就完全不存在了。

第二個問題是情報。黎玉璽在報告中已經指出中共有能力偵知我艦艇動向。相形之下，我方情報能力則相當不足，處於「敵暗我明」的嚴重不利局面。

1962年12月，海軍總部再向蔣中正提報「海蛟一號」計畫，這是登陸廈門的兩棲登陸作戰計畫，第一波登陸部隊為39,000人，車輛1,174輛，軍品13,000噸。⁴⁰ 預計在廈門西南的將軍澳至赤湖間實施登陸，海灘正面達12公里，可讓兩

³⁸ 「海軍總司令（黎玉璽）呈總統（蔣中正）海軍接艦能力之研究」，〈軍事—增鑿金鯨案工程設計圖及材料預算表等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00122-004。

³⁹ 「海軍「五二」接艦方案附壯濤演習檢討報告書」（1962年5月5日），〈軍事—陸海空軍部隊士氣現況分析與海軍五二接艦方案等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00097-003。

⁴⁰ 「聯合兩棲特遣部隊總指揮（黎玉璽）呈總統（蔣中正）海蛟一號作戰計畫概要」（1962年12月），〈軍事—海蛟第一第五十二號及海馬第一號等作戰計畫概要〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00063-001。

個師並列登陸。⁴¹當時是以陸戰一師、一旅及陸軍第34師擔任首波攻擊兵力，此一計畫的立案假定是：

- (一) 「國光計畫」第一階段作戰已獲致預期效果。
- (二) 我海空軍已能獲得並保持臺灣海峽及目標區海空優勢。
- (三) 運輸艦船能供應本作戰之需。
- (四) 本作戰匪我均無使用原子武器之能力。

然而國軍的狀況是對當面敵情並不清楚，只能大致判斷共軍守軍單位（一個公安師）⁴²及駐地，因此在兵棋推演中，「僅能以單方面之計畫統裁推演之」。⁴³對於共軍的防禦計畫、戰力、士氣與後勤狀況更一無所知。

第三個問題是如何反制共軍的海上作戰，1958年八二三砲戰後，國軍檢討發現海軍作戰最大問題在於反快艇。⁴⁴中共在八二三砲戰中，證明能夠有效以廈門

⁴¹ 「聯合兩棲特遣部隊總指揮（黎玉璽）呈總統（蔣中正）赤湖將軍澳海灘分析」（1962年12月），〈軍事—海蛟第一第五十二號及海馬第一號等作戰計畫概要〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00063-009。

⁴² 1957年8月29日，中共中央軍委發布電令，自9月1日起撤銷公安軍軍種番號，各地公安軍由各軍區領導，仍稱人民公安部隊。1959年1月1日，公安部隊正式整編為人民武裝警察部隊，「公安師」名義和編制消失。然而國軍在1962年所定的海蛟一號計畫，仍顯示目標登陸區內的共方守軍為公安師，對敵情的掌握能力可以想見。1961年11月23日，中共中央批准了公安部黨組《關於改進人民武裝警察部隊領導體制的報告》，人民武裝警察部隊建制繼續屬於公安機關，以便利地方政府使用，領導體制改為由軍事系統和公安機關雙重領導，以加強軍事性、紀律性。隨後，解放軍三總部（總參謀部、總政治部、總後勤部）和公安部作出相關規定：自1962年1月起，成立全國人民武裝警察部隊領導機構，部隊全稱為「中國人民武裝警察部隊」，簡稱「武裝警察部隊」，不再使用「武裝民警部隊」的簡稱，武裝警察部隊由地方職業制改為現役制，享受解放軍待遇，武裝警察部隊的編制、定額不計入解放軍總定額內。請參見張海華，〈武警部隊歷史沿革〉，收錄於「中國軍網」：http://www.81.cn/2016wujing/2016-03/06/content_6944527.htm（2022/10/22點閱）。

⁴³ 「六四聯合兩棲登陸部隊海蛟一號計畫兵棋推演簡報」（1962年12月），〈軍事—海蛟第一第五十二號及海馬第一號等作戰計畫概要〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00063-005。

⁴⁴ 王叔銘在1959年的檢討報告中指出：「……海軍作戰指揮系統複雜，對魚雷戰法經驗不足。海軍在此次作戰中的表現，非常勇敢。尤其是海軍兩棲部隊和陸戰隊，對金門所實施的兩棲突襲運補，成就甚大。惟兵力運用，自砲戰開始即已達三分二，除擔任海上運

及其周邊區域的砲兵火力，阻止國軍自海上運補廈門對面的金門與烈嶼，並且能夠出動快艇與岸砲協同作戰，對國軍形成極大威脅。⁴⁵ 因此國軍乃極力要求美軍提供對金門運補的護航。最後美方從1958年9月起開始提供護航。可想而知，若我方對廈門直接發動攻擊，遭遇中共的反擊必將遠大於補給我方所據守的金門，而且美軍是否提供護航仍屬未知數。

海軍在1962年研判共軍海軍戰法為：

（一）保存實力採存在艦隊主義。

（二）運用潛艇阻絕我兩棲運輸。

（三）利用海岸防禦體系阻滯國軍兩棲登陸。對策為強化欺敵、主動攻擊。⁴⁶

但是究竟能不能擊敗共軍海軍，則因為必須密匿企圖，現有史料中找不到曾經實施演習（模擬與共方發生大規模海戰）的紀錄。

四、空軍兵力及作戰計畫

沒有制空權，陸軍和海軍都不可能成功地作戰。從1960年開始，國軍空軍戰鬥部隊開始大規模更新裝備，首先是第4大隊從3月起接收F-100A超級軍刀式（super sabre）戰鬥機，接著第3大隊換裝F-104A星式戰鬥機，第11大隊第44中隊也換裝為F-86D全天候戰鬥機。從1953年到1963年的11年間，美國轉移國軍使

補外，上須同時擔任警戒、護航、巡邏諸任務，以致調配深感困難。加以海軍作戰指揮系統複雜，權責劃分亦欠明確，海上戰術運用未能統一，以致十月十五日匪突然恢復砲擊時，在金門地區執行戰術運補之單位頓形混亂。對魚雷戰法的經驗亦嫌不足，影響戰果，亟應加強對匪魚雷戰法的演練，並簡化其作戰指揮系統。」請參見「金門砲戰作戰檢討總講評」（1959年3月25日），〈金馬及邊區作戰（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00100-009。

⁴⁵ 「金門砲戰作戰檢討總講評」（1959年3月25日），〈金馬及邊區作戰（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00100-009。

⁴⁶ 「海軍總司令部之海軍如何針對匪軍建軍思想戰略方針及匪俄慣用戰法研求制勝方策之研究總結報告」（1962年2月14日），〈中央軍事報告及建議（九）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00052-005。

用的戰機多達1,136架，⁴⁷並視空中防禦的需求適時更新機型，甚至提供從未於實戰中使用過的兵器如空對空飛彈供國軍禦敵，讓空軍基本上免去戰爭損耗與補充的後顧之憂。

然而美軍也視國軍狀況，在援助新機時將舊機運回，使國軍空軍不僅兵力受美軍嚴格控制，更無多餘的飛機儲備。且因飛機技術層次高，美方對我空軍的掌握較陸軍、海軍更為嚴密。

1961年，空軍主力為F-86F軍刀式戰鬥機245架（實際可作戰176架），C-46運輸機75架，C-119運輸機15架。新機為F-100型飛機78架，但僅38架完成戰備；F-104型26架，F-86D型18架，可在1961年5月前完成戰備。但是空軍指出戰時若後勤支援無問題，但飛機無法補充時，在每機每日出動3架次的情況下，飛機僅能支持9天，人員支持4天。⁴⁸對應前面反攻登陸後的陸軍作戰進程，即使是在最順利的估計下，都遠超過9天，因此若無美軍直接參戰，空軍兵力和海軍一樣是捉襟見肘的。

至於作戰計畫，「國光計畫」現存紀錄對空軍作戰計畫留存最少。《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》一書訪問了17位國軍當時幹部（將級15人，上校2人），沒有一人是空軍，因此僅能從其他相關資料進行判斷。根據「海蛟一號」作戰計畫檔案，預定登陸日當天以空軍戰機440架次支援登陸作戰。⁴⁹但440架次是否足夠？這點目前沒有文獻可以驗證，⁵⁰筆者認為受到幾個因素影響：

⁴⁷ John W. Garver, *The Sino-American Alliance: Nationalist China and American Cold War Strategy in Asia*. (New York: M. E. Sharpe, 1997), p. 66, 192.

⁴⁸ 「國防部作戰參謀次長室編製國軍戰備檢討報告」（1961年2月18日），〈中央軍事報告及建議（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00045-010。

⁴⁹ 1959年，中華民國空軍以爭取海峽空優，及支援外島作戰為主。1959年內，擔任防空攔截1,136架次、空中警戒7,810架次、偵照74架次、掩護552架次、偵巡3,054架次、搜索救護608架次與空投806架次。共計出動各型飛機14,052架次。換言之正常狀態下一天為40架次（戰鬥機更少於此數），440架次為正常能量10倍以上。請見「聯合兩棲特遣部隊總指揮（黎玉璽）呈總統（蔣中正）海蛟一號作戰計畫概要」（1962年12月），〈軍事—海蛟第一第五十二號及海馬第一號等作戰計畫概要〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00063-001；「國軍一年以來外島作戰及戰備之檢討」（1959年12月31日），〈金馬及邊區作戰（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00100-019。

⁵⁰ 以1967年中東「六日戰爭」來說，和「國光計畫」時間接近。根據解密資料，以色列空軍

（一）共軍空軍反擊我登陸部隊能力

這是最重要的因素。因為若不能排除共軍空軍反擊獲得制空權，登陸作戰根本無法實行。若共軍空軍沒有反擊，440架次可能足夠；但若共軍反擊，就會嚴重牽制我空軍支援地面作戰的能力。但是對於共軍空軍的具體戰力、包括機種、數量、戰術戰法、情報及後勤能力，就現有資料除機種與數量外，無法發現國軍有確實的掌握，自然更談不上實施對抗性的演練以瞭解狀況。

（二）共軍地面部隊與軍事設施數量

空軍作戰的任務之一在於支援地面部隊。要有效支援地面部隊，勢必需要攻擊共軍各項地面軍事設施，以摧毀其戰力並削弱其作戰和支援作戰能力。如果敵方地面設施眾多、修復能力強或防空火力強導致戰機轟炸易偏離目標，就要多派架次。440架次是否足夠？目前因為無法獲得當時擬登陸區範圍內共軍的部署、防禦工事及防空火力等資料，及其防空作戰實施形式與效能，難以判斷是否足夠。不過以越戰經驗看，這一架次數對付師級的北越和越共部隊應勉強所需。

（三）地面作戰戰況

空軍作戰的任務之一是擔任「飛行砲兵」，隨時對地面部隊提供火力支援，一般稱之為「密接空中支援」（Close Air Support, CAS），這考驗陸空兩軍的協同作戰能力。如果地面戰況激烈，CAS的架次數就會有大量的需要。

（四）共軍防空能力

共軍防空能力在現存史料中幾無記載，當然也是因為情報有限之故。不過根據越戰經驗，北越軍和越共防空能力相當驚人，連美軍如此龐大的空中戰力都蒙

約有200架戰機，其中幻象三式戰鬥機機隊約65架可用，在六天的戰爭期間出動達1,074架次，一天約出動180架次，推估全空軍約為540架次。當時戰場區域約臺灣兩倍大，阿拉伯國家空軍（蘇系機種，以米格十七、十九和二十一為主，和中共類似），數量約為中共二分之一至三分之一左右。故推斷440架次的能量要反攻大陸，在福建上空作戰（戰場區域至少臺灣三倍大），支援我陸軍並制壓中共空軍，應該是非常吃力的。參閱Shlomo Aloni, *Mirage III VS Mig-21, Six Day War, 1967* (London, UK: Osprey Publishing, 2010), p. 71.

受極大損失，對國軍而言，1960年代赴中國大陸偵照和空投的飛機都有很高戰損，⁵¹ 足見俄系戰術思想和防空武器絕不可小看。⁵²

（五）共軍是否對臺灣發動空中攻擊

如果共軍空軍戰力能充分對國軍實施攔截，甚至進攻臺灣本島，勢必要加派護航戰機以掩護擔任對敵攻擊任務的我機，並且留一部分飛機擔任臺灣本島的防空。

早在1953年，美方就假定共軍對臺澎有空中攻擊的能力。⁵³ 在「國光計畫」的攻勢作為中，臺灣的防衛基本上仍設想由美軍協防。但是美國是反對「反攻大陸」的，到時候看見國軍全數出動反攻大陸，是否還會履行原有的協防義務，甚至加派兵力進駐臺灣支援臺澎空防，還要軍援國軍在作戰中損耗的飛機、航空燃油、空用武器和零組件，是無法保證的事情。

即使登陸成功，戰線逐步向內陸推移，空軍是無法以地面上的勝利「以戰養戰」的，因為中共所使用的俄式裝備和國軍使用的美式裝備完全不同，即使擄獲共機也難以運用。因此以既有的空軍兵力，照空軍自己的判斷，除非美國提供支援，否則無法續戰下去。此外，國軍即使在登陸時能獲得臺海局部空優，對於共軍調動內陸其他機場的空軍也難以阻止，如此陷入消耗戰，對國軍還是極為不利。因此，蔣在1962年4月19日，向克萊恩指出：

⁵¹ 以最知名的「黑貓中隊」U-2偵察機來說，飛入中國大陸偵照220架次，遭共方擊落5架。參閱包柯克（Chris Pocock）、翁台生，《黑貓中隊：U2高空偵察機的故事》（臺北：聯經出版事業公司，1990年）。

⁵² 美國在越南主要飛機的損失：F-100是單引擎的戰鬥轟炸機，它的任務是轟炸地面部隊，密接支援陸軍的作戰，損失242架。F-105是轟炸北越的主力，損失395架。F-4 幽靈式戰鬥機，空軍損失528架。海軍損失128架，陸戰隊損失102架。F-8 戰鬥機，海軍損失148架，陸戰隊損失22架。A-1是螺旋槳攻擊機，空軍損失201架，海軍損失65架。A-4是海軍和陸戰隊的單座攻擊機，損失352架。A-6是海軍和陸戰隊的雙座攻擊機，損失59架，A-7是海軍和空軍的單座攻擊機，損失105架。合計海軍、空軍和陸戰隊損失固定翼作戰飛機3,322架。這中間空戰遭米格機擊落僅為90架。見Chris Hobson, *Vietnam Air Loss*, (UK: Midland, 2001), pp. 268-271.可以想見俄式防空體系火力的密度，且美軍很少遭遇北越米格機。相形之下，國軍空中實力遠不如美軍，而中共空中戰力至少為北越10倍，如果全面反攻戰爭，空中勝敗不難想像。

⁵³ 「中美聯席計畫會議會談紀錄：討論有關中美雙方對保衛臺灣奠定穩固基礎及匪我情況分析等項問題交換意見」（1953年5月26日），〈中國國防部、美太平洋總部聯席計畫會議紀錄及談話紀錄集〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-110703-00107-002

……我現有空軍僅有防禦能力，希望美方予我攻擊性能力之訓練，蓋以我空軍兵力，無力打擊匪第二線之轟炸機群。⁵⁴

1962年，空軍提報未來作戰重點以「摧毀匪空軍戰力、癱瘓匪機場及地面管制體系為首要，其次是盡力支援友軍之作戰」。⁵⁵

1967年7月，空軍向蔣經國報告當時之重要缺點為「……對地炸射技能不足、空靶射擊成績太差，及夜間與全天候之飛行水準低落」⁵⁶。1967年實施「騰海二號」兩棲登陸演習時，海軍出動艦艇78艘，空軍僅出動36架次。⁵⁷

五、特種作戰

蔣介石深知就當時海峽兩岸對峙的狀況下，若由國軍直接發動反攻大陸的登陸作戰，必遭美國反對；因此他的重要戰略思維之一是策動大陸內部抗暴，一旦星火燎原，國軍再登陸，形成裡應外合之勢，成功機會最大。因為若中國大陸內部發生反共抗暴，不僅中共焦頭爛額，且國軍介入支援，蔣認為屬中國內政，美方無理由反對，阻力勢必減小。但反共抗暴必須由國軍策動，因此深入敵後的特種作戰自始就是反攻大陸作戰在正面作戰以外的另一重要部分。

⁵⁴ 「民國五十一年四月十九日蔣中正接見克萊恩談論有關反攻大陸問題之談話紀要」（1962年4月19日），〈情報—蔣中正接見克萊恩參康等談話紀要〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010206-00071-006。

⁵⁵ 「空軍總司令部之空軍如何針對匪軍建軍思想戰略方針及匪俄慣用戰法研求制勝方策之研究總結報告」（1962年2月14日），〈中央軍事報告及建議（九）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00052-006。

⁵⁶ 「駐美採購團空軍副分組長（歐陽漪荃）報告，一我空軍目前之重要缺點，二綜合美軍政首長參眾議員對我反攻大陸問題越戰問題及對我軍事援助事項之觀感」（1967年7月6日），〈專案計畫—巨光計畫U2機偵照任務等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00031-005。

⁵⁷ 「統裁官海軍中將（馮啟聰）報告騰海二號實兵演習檢討報告書」、「陸軍中將兼指揮官（宋達）報告陸軍戰備集運指揮部騰海二號實兵演習檢討報告」、「海軍後勤指揮部指揮官海軍少將（胡葆謙）報告」、「海軍後勤指揮部騰海二號演習報告」（1967年6月29日），〈軍事—騰海二號實兵演習檢討報告書〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00073-001。

早在1956年，蔣就和美國明白表示：

……吾人將以革命之作戰辦法，選擇敵人力量薄弱之處降落，自行發展，不須接濟，降落人數在一百人左右，占領相連之縣城，則不久即可控制廣大之地區。余之反攻大陸腹案如下：

（一）三年之內，必須發動大陸革命運動，否則以後成功更難。

（二）大陸上發動暴動後，然後可自外而響應。希望美國能協助促成此計畫，實行時必不牽涉美國也。⁵⁸

足見他的「反攻大陸」計畫自始就是正面作戰和特種作戰並行。甚至特種作戰要先於登陸作戰之前啟動。

「國光計畫」研擬當時，臺美雙方有一情報聯合機制，稱為「420小組」，定期召開會議，稱為「420計畫」。當時共同結論是認為中共並無立刻進攻臺灣的企圖，但是「中共顯然遇到極大的困難」，⁵⁹ 因此臺美雙方的共識是對是否發動反攻暫且存而不論，但情報蒐集持續進行。顯然，美國駐臺大使館基於本身任務的需要，對於國府方面的反攻大陸沒有完全拒之於門外。支後雙方同意以「中美聯合軍事會談」方式來進行。1962年10月4日的第二次會談中，彭孟緝向美方提報了國軍的反攻作戰方案中登陸地點的選擇，⁶⁰ 美國大使柯克（Alan G. Kirk）「個人大致同意我方提出之概念」，但希望「可以『研究小組』名義由中方提出計畫，美方將盡量提出參考意見」。⁶¹

⁵⁸ 「總統（蔣中正）與美國太平洋艦隊司令（雷德福）上將會談有關美國對中國共產黨政策及反攻大陸計畫等談話紀錄」（1956年8月1日），〈外交—蔣中正接見美方代表談話紀錄（十三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010205-00075-005。

⁵⁹ 「副參謀總長（賴名湯）等呈國防會議副秘書長（蔣經國）四二〇委員會第十三次會議內容摘要一份」（1962年8月31日），〈中美關係（十）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00064-005。

⁶⁰ 這份資料在先前已由彭孟緝陳報蔣中正，參見「參謀總長（彭孟緝）呈總統（蔣中正）中美聯合會談情形及反攻作戰概念書面資料請核示」（1962年10月1日），〈軍事—中共海軍快艇之綜合研究及我軍之對策等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00033-001。

⁶¹ 「參謀總長（彭孟緝）呈總統（蔣中正）報告十月四日第二次中美聯合軍事會談內容」（1962年10月12日），〈軍事—蔣中正與美國駐華大使會談紀錄等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010202-00060-009。

「國光計畫室」一開始，就設置「武漢作業室」（特種作戰），如前所述，總共策訂出26項反攻大陸計畫，在這26項反攻大陸計畫中，性質概分為敵前登陸計畫、敵後特戰計畫、敵前襲擊計畫、乘勢反攻計畫、應援抗暴計畫等5大類。其中「敵後特戰」和「應援抗暴」都屬特種作戰範疇，由陸軍「武漢作業室」負責。⁶² 由於具體的登陸作戰不是國軍所能輕易實施演練的，因此容易演練並實施的小型特種作戰計畫特別受到重視。

基於蔣介石「裡應外合」的戰略思維，「國光計畫」特別強調敵後的滲透和空降，⁶³ 如1963年的「神龍計畫」，目標是空降大陸深遠之內陸腹地，以勞改營、重要科學設施、礦場、工廠為目標。這份計畫的前提即為中共內部充滿危機，蘇聯對中共「背信毀約、逼債斷援、排除拆臺、政治顛覆、經濟封鎖、國際孤立，並聯合東歐共黨給予圍攻」。作戰方式為實施奇襲滲透、加強重點突擊、加強後續支援、結合反共群眾，目的則是「促成兵變政變、擴大抗暴運動、發展游擊作戰及摧毀匪偽政權」。⁶⁴

1963年開始，因為美國不想提供足夠數量的具有特戰能力的運輸機，空降不易施行，因此海上突擊開始實施，計畫由「國光計畫室」中負責海軍作戰的「光明作業室」擬定、協調。但因為海上作戰更難隱蔽，人員傷亡比例很高（133人耗損24人）；獲有戰果的次數不及出動次數的一半（實施8案，獲有戰果者3案），同時失敗原因幾乎均為遭共方偵知截擊，顯示若要對大陸海岸進行規模更大的兩棲作戰，要秘匿企圖達成奇襲恐怕是不可能的。⁶⁵

⁶² 彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》之概述，無頁碼。

⁶³ 根據潘文蘭將軍訪談紀錄（當時為陸軍少校，於特戰單位服務）：「……龍騰、虎嘯等作戰計畫，是從福建當面的石獅、港尾發動反攻的計畫，這個構想是以全部特戰與空降兵力運用作為策應計畫基礎……反攻作戰整備期間，特戰部隊是枕戈待旦，勤訓苦練……。」收入彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，頁474-475。

⁶⁴ 「神龍計畫構想〈專案計畫—神龍計畫武昌計畫奉天計畫等〉」，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00034-010。

⁶⁵ 1964年，情報局向蔣經國彙報「海嘯計畫」，概況和戰果如下：一、兩棲滲透突擊：（一）預定計畫十案，已實施八案。（二）成果檢討：1、達成登陸突擊任務，獲有戰果者三案—殲匪卅餘，鹵獲武器及重要秘密文件多種，俘獲匪幹一名，另帶回民兵嚮導二名；2、達成登陸任務，受特別情況限制，未克實施突擊者一案—於緊急撤退中，協同馬祖守備砲兵擊沉匪砲艇二艘；3、在目標附近海域與匪艇遭遇戰開安全撤返者三案；4、發生海難失事一案。

六、聯合作戰及情報

在戰略層次上，於國軍建軍備戰過程中，蔣最不滿意的就是情報作為。在戰術層次，前面已經提過，黎玉璽認為中共已有能力掌握我方海軍艦艇動向的情報。其次八二三砲戰後，國軍檢討最大的問題也是情報不足。當時提出的解決之道是：（一）必須充分的利用搜索偵察部隊（如蛙人），以廣闊情報來源。王叔銘認為金防部將兩棲偵查隊使用於運補工作，而未使用於突擊摸哨，如此視為正常任務，乃屬錯誤之事。⁶⁶（二）盡量設法捕捉匪俘，以蒐集情報。（三）儘可能派遣諜報人員，或利用當地漁民，從事偵取情報。⁶⁷但這仍是屬於戰地範圍的戰術情報，不是戰略情報。

然而，狀況似乎未曾改善，因為作戰是相對的概念，我方提升能力但對方也在提升，結果是依舊難以取勝。蔣在1964年指出：

（三）各案總共使用兵力一三三員，除耗損二十四員外，餘均保持完整編組，且士氣高昂，可賡續使用。二、海上襲擊：（一）預定計畫四案，已實施四案。（二）成果檢討：1、達成襲擊任務，獲有戰果者二案—擊沉匪武裝機帆船一艘，擊傷匪快速砲艇一艘，俘匪幹一名，及情報資料一批；2、達成牽制欺敵任務者二案—牽制匪艦艇十六艘達六小時之久，另誘致匪艇變更航向，協力突擊計畫順利達成任務；3、各案總共使用襲擊兵力九十一員，除陣亡四員，失蹤四員，共耗損八員外，餘均保持完整編組，且士氣高昂，可賡續使用。三、兩棲滲透派遣：（一）預定計畫二案，已實施一案。（二）成果檢討：建臺派遣案臺長報務員及護送人員共九人，於目標附近遭匪艦艇多艘攔截，發生戰鬥均告殉難。四、陸上滲透突擊：（一）預定計畫二案，已實施一案。（二）成果檢討：1、擊斃匪軍三名，傷匪六名，函獲文件一批，及散發心戰品二千餘份；2、使用兵力十一員，除陣亡二員外，餘均安返基地。見「情報局（葉翔之）呈國防會議副秘書長（蔣經國）龍翔計畫五十三年元至六月份實施概況檢討報告海嘯羅漢計畫實施經過及檢討報告」，〈專案計畫—迦南計畫桃園計畫良友計畫再興計畫光復專案等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00033-007。

⁶⁶ 當時對大二膽運補因為共軍砲火猛烈，正規船隻無法靠岸，僅能以蛙人操舟利用夜暗掩護實施。

⁶⁷ 參謀總長王叔銘在八二三砲戰之後所作的檢討提到：「……作戰之勝敗，完全有賴於情報工作的正確與否。尤其戰場上的情況瞬息萬變，要把握戰機，必須先期獲得有價值的情報。在這次砲戰中，情報非常缺乏，深感不敷應用。除空中偵照及監察通信獲得部分情報外，其他各部隊的情報工作都不合理想。尤其對匪軍的裝備、編制、兵力、士氣、紀律、指揮官性格、學識、能力、軍民情感等，根本上都無從知悉，以致作戰計畫無正確有價值的情報工作基礎。前線的情報工作既沒有積極展開，對於情報權責也沒有認識清楚。完全依賴國防部供給情報。須知戰略情報固可仰賴上級分發，但戰鬥情報則應由前線部隊自行設法蒐集。前線應如何展開情報工作，是今日迫切的重要問題。」見「金門砲戰作戰檢討總講評」（1959年3月25日），〈金馬及邊區作戰（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00100-009。

……匪軍在情報手段上，不論在前線、在敵後，其組織、訓練、搜索、隱伏、偵察…特別是情報網和反情報的佈置，實在都有它獨到的地方。所以我經常講，我們大陸戡亂失敗，乃是由於情報戰的失敗。這種慘痛的血的記憶，至今尚深深印於腦際，不能忘懷！現在兩相比較，雖然我們的情報工作經過多年來的努力創新，已經有了相當的進步，但是我們在進步，匪軍又何嘗不在進步，因此，我們只能估量為四十分，而匪則仍應該給以六十分以上。……高級將領，對於情報業務，仍認為只是情報主管人員的責任，故不肯負責切實研究，國軍的情報功能，終不能趕上匪軍者，即職是之故。尤其是對於心理作戰與政工業務，還根本不知道他的重要性，只視為是一種普通公務，所以仍不能負責督導，發揮功能，這就是我們今天建軍，尚未能提早完成的原因之所在。⁶⁸

顯然，蔣認為國軍在情報戰上是趕不上中共的，但如前述，一切陸海空作戰，情報都是關鍵，因此蔣終究沒有發動反攻大陸的作戰，這應當是主要原因之一。

聯合作戰也是主要問題。1958年八二三砲戰中，王叔銘指出：

……（國軍）缺乏聯合作戰作業程序及教令。海空軍協同作戰尚欠週密，致有九月十八日飛機誤擊登陸戰車之事件發生，應即訂頒聯合作戰作業程序及教令，俾有準據。至於聯合作戰所運用的通信機構，是聯合作戰的神經中樞，我們今後尚須加強，並靈活運用聯合通信，以緊密三軍聯合作戰的協調聯繫。⁶⁹

⁶⁸ 〈反攻復國的準備機勢和戰力—民國53年7月29日至8月10日主持第11屆國軍軍事會議講〉，收入蔡相輝主編，《蔣中正先生在臺軍事言論集》，第三冊，頁1048。

⁶⁹ 「金門砲戰作戰檢討總講評」（1959年3月25日），〈金馬及邊區作戰（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00100-009。

1967年，蔣經國視察國軍演習後，指出「國軍最弱之一環為三軍聯合作戰訓練」，以及「國軍一般演習中，情報部幾乎不存在」。⁷⁰

伍、結語

由以上的分析，可以看出在「國光計畫室」成立時，國軍陸海空三軍的實力是否能在沒有美國大力支援的情況下反攻大陸，是非常有疑問的。更何況蔣介石早已言明不要美國派軍介入。但就國軍實際的戰力，除非中共完全不予抵抗，或是中國大陸內部情勢發生巨變甚至內戰，否則就算僅在東南局部作戰，海空後勤即無法支撐。當然國軍武器裝備的數量受到美方軍援數字的限制，但是從史料看來，縱使美方依照蔣介石的意願放手軍援，考量地理位置、海峽障礙、臺灣人力物力及國軍本身訓練、管理和計畫的能力，要滿足反攻大陸的任務需求還是不太可能的，並不只是武器裝備不夠的問題。

值得注意的是，對於這些戰力的不足與缺失，自蔣經國以下，國軍各階層總的來說並沒有採取粉飾太平的態度（雖然可能還是有所掩蓋部分狀況），而是基本誠實地向最高統帥陳報。換句話說，蔣介石很清楚國軍當時是沒有獨力反攻大陸的實力，這不是靠計畫的完善就可以彌補的。且為了避免美方過度干預，又不想破壞關係，蔣只好設置機密性質的「國光計畫室」，制定秘密的「國光計畫」。但是此種對美國的守密對於計畫的品質是有直接負面的影響。

首先是不能有太真實的實兵演習，因此「紙上談兵」的問題始終存在；其次是為了隱匿企圖，很多計畫是以從金門出兵為基礎擬定。但是金門除了地理位置離大陸最近以外，並不是一個適合讓部隊出發執行登陸的地方。⁷¹ 最後結果是目

⁷⁰ 「國防部長（蔣經國）指示應以作戰與訓練所獲得之經驗來從事演習與訓練如是方能在實戰時減少人員與裝備方面不必要之損失等」（1967年11月9日），〈蔣經國訓詞講稿（二）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010503-00050-003。

⁷¹ 根據葉昌桐的回憶：「……後來這（國光）計畫也演變成將這些小艇事先前運，預置在金馬前線的作法，又為了考慮隱蔽掩蔽，還開鑿坑道提供小艇囤儲，但終究這些坑道容量有限，仍然無法滿足計畫需求。因為小艇囤儲在金馬外島，嚴重的侷限登陸灘頭的選

標宏大的「國光計畫」最後仍因為成功機率不高而沒有實施，說起來仍是「理性決策」的結果。

1962年，中南半島的局勢逐漸惡化，美國逐漸加大在越南和寮國的軍事投入，終於在1964年以「東京灣事件」為導火線，美國正式在中南半島投入戰爭。蔣經國曾一再指出中華民國「不會無謂地浪費美國的力量」，⁷² 意思就是不需美國派軍為了反攻大陸出力，減弱在亞洲其他地區反共的戰力。這也象徵著越戰發生之後，美國大量增加對亞洲的軍事投入，臺灣的反攻大陸計畫就物資面來看必然更形艱難，因為國軍要執行反攻大陸國策，強化軍事力量為絕對必須，因此更需要美國在海空作戰裝備上給予支援，⁷³ 但美國自己的軍需量因為戰爭變得更为龐大，軍援的首先對象必然也是處於第一線的南越，所以援臺數量勢必減少。

因此純就軍事面來講，無論美國政治上支不支持，以當時國軍的軍事實力和臺灣的國力，要「反攻大陸」有極大的難度，還不說中共的抵抗強度；縱使美國願意放手支援，以臺灣的人力物力，也難在沒有美軍投入的情況下，克服地理上的劣勢，和龐大的中共進行作戰。

但是就計畫的出現來說，蔣中正作出「反攻大陸」的決策符合理性決策，不能純以軍事能力不足，就認為蔣不理性；⁷⁴ 因為若不以反攻大陸作為國策，中華

擇。畢竟這些登陸小艇航程有限，耐波力不足，要從前置的金馬地區到達登陸目標區，可以登陸的灘頭數得出來。你不可能遠到福建以外的地區來實施登陸，這些不利因素更增加登陸時投入兵力的侷限，必定會拉大登陸所需要的時間，以致中共構築完成鷹廈鐵路之後，增強中共的運兵與補給能力，無形中更增加輸具需要，以達到這登陸所需的戰力比。」收入彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，頁325-326。

⁷² 「國防部部長（蔣經國）訪美記者會上講述對反攻大陸的決心及中美雙方應聯合一致消滅中國共產黨之演講稿」，〈蔣經國訪美（一）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00007-011。

⁷³ 某些以當時來說屬於高科技的作戰（如對付匪區雷達觀通站）以黎玉璽的看法，仍然明白建議請美軍直接實施。

⁷⁴ 赫伯·塞蒙（Herbert Simon）提出「完全理性」（comprehensive rationality）和「有限理性」（bounded rationality）形成鮮明對比，恰可解釋蔣的行為。在完全理性當中，行為者被假定有一個效用函數，將眼前所有選擇方案前後一致地排列順序，並選擇獲致最高效用的方案。若對結果感到不確定，行為者被假定會選擇具有最高預期效用的方案。完全理性對行為者之目標的內容不做任何假設，僅假設不論這些目標（objectives）為何，在作出這個價值極大化

民國在臺灣維持戒嚴體制和動員民眾的正當性會降低，因為那是戰時所必須；也無由繼續控制金馬。更重要的是「反攻大陸」可以作為對美外交的籌碼。特別是在1950年代，美國為了擔心蔣自行反攻，不得不簽定《中美共同防禦條約》。而且也不能過度逼蔣放棄金馬。

但是美國對反攻的態度眾人皆知，所以蔣只好「說一套、做一套」，成立「國光計畫室」來規劃「國光計畫」。但是軍事作戰必須還是要服從客觀的力量對比，「國光計畫室」裡的參謀將校雖是一時之選，但是終究無法超越客觀限制。對此蔣其實也非常清楚。⁷⁵ 因此，不發動戰爭（計畫終止）雖然讓他失信於所有人，但卻是理性決策的結果。

總結起來，蔣介石總統的「反攻大陸」政策，雖然有「國光計畫」的制定，但作為「政治宣示」和「外交手段」的價值，似乎更為明顯。從他沒有真的發動全面進攻看來，證明他仍是一個理智的決策者。

的選擇時，行為者已審視所有選擇方案並精準地評估所有結果。對照之下，有限理性承認行動者的認識與計算能力面臨無可避免的限制。因此，透過進一步的假設，或是關於特定行為者的經驗性實例（empirical evidence），理性行動核心概念裡的每個一般術語——目標、選擇方案、結果及選擇規則——在有限理性中被進一步具體說明。這個模型並非把對情況存有錯誤認知的行為者貼上「不理性」的標籤，而是接受決策者的價值、信念與刻板印象，不問其觀點是否正確無誤。Graham Allison & Philip D. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (New York: Addison-Wesley Educational Publishers Inc., 1999), p. 20.

⁷⁵ 段玉衡回憶：「……我奉令主稿研擬『開戰指導之研究』，針對3個問題研究：1.誘發砲戰，2.空軍反制，3.告知美方。我日夜加班，經過7次向總長簡報，三軍總司令，參謀長都參加，7次修改研究內容，文詞，大家都主張直話直說，不能有所矇蔽。對誘發砲戰，弊多利少，不宜實施；空軍反制，若任D-5日前實施，亦對我甚為不利；最早也只能在D-1日。通知美方，不能短於D-25日。這3點，可說，都否決了總統指示。結果，這一研究在52年5月30日，總統簡報時，卻得到總統最高的嘉許，說分析詳盡，立論客觀正確，完全接受了我們的意見。」請見彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》，頁201。

徵引書目

一、檔案

《蔣中正總統文物》（臺北，國史館藏）

- 〈一般資料—民國四十三年〉。
- 〈一般資料—民國四十七年〉。
- 〈中央軍事報告及建議（一）〉。
- 〈中央軍事報告及建議（二）〉。
- 〈中央軍事報告及建議（九）〉。
- 〈中國國防部、美太平洋總部聯席計劃會議紀錄及談話紀錄集〉。
- 〈作戰計畫及設防（二）〉。
- 〈金馬及邊區作戰（一）〉。
- 〈美國協防臺灣（一）〉。
- 〈美國協防臺灣（三）〉。
- 〈實踐學社（二）〉。
- 〈對美關係（六）〉。
- 〈對美國外交（十一）〉。
- 〈籌筆一戡亂時期（三十）〉。
- 〈籌筆一戡亂時期（三十二）〉。

《蔣經國總統文物》（臺北，國史館藏）

- 〈中美關係（二）〉。
- 〈中美關係（十）〉。
- 〈中美關係（十四）〉。
- 〈外交—蔣中正接見美方代表談話紀錄（十三）〉。
- 〈軍事—中共海軍快艇之綜合研究及我軍之對策等〉。
- 〈軍事—「論制衡原則與國防組織」及國軍狀況報告等〉。
- 〈軍事—建軍綱領與陸軍部隊狀況分析等〉。
- 〈軍事—海軍兩棲作戰能力之研判等〉。
- 〈軍事—增鑿金鯨案工程設計圖及材料預算表等〉。

- 〈軍事—陸海空軍部隊士氣現況分析與海軍五二接艦方案等〉。
- 〈軍事—海蛟第一第五十二號及海馬第一號等作戰計畫概要〉。
- 〈軍事—蔣中正與美國駐華大使會談紀錄等〉。
- 〈軍事—騰海二號實兵演習檢討報告書〉。
- 〈專案計畫—巨光計畫U2機偵照任務等〉。
- 〈專案計畫—迦南計畫桃園計畫良友計畫再興計畫光復專案等〉。
- 〈專案計畫—南圖計畫國光演習等〉。
- 〈專案計畫—神龍計畫武昌計畫奉天計畫等〉。
- 〈情報—蔣中正接見克萊恩麥康等談話紀要〉。
- 〈經濟—緊急經濟動員方案草案等〉
- 〈蔣經國訓詞講稿（二）〉。
- 〈蔣經國訪美（一）〉。
- 《國軍檔案》（臺北，國防部藏）
- 〈美國對我特別軍援（開案）軍協部分〉。

二、日記

- 《蔣介石日記》，1953年7月20日。
- 《蔣介石日記》，1961年4月8日。
- 《蔣介石日記》，1962年1月8日。

三、專書

- 呂芳上主編，《蔣中正先生年譜長編》，第十、十一冊。臺北：國史館，2015年。
- 蔡相輝主編，《蔣中正先生在臺軍事言論集》。臺北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1994年。
- 林孝庭，《臺海、冷戰、蔣介石：1949-1988 解密檔案中消失的臺灣史》。臺北市：聯經出版事業公司，2015年。
- 翁台生、包柯克（Chris Pocock），《黑貓中隊：U2高空偵察機的故事》。臺北：聯經出版事業公司，1990年。
- 彭大年編，《塵封的作戰計畫：國光計畫——口述歷史》。臺北：國防部史政編譯室，2005年。

- 鍾堅，《驚濤駭浪中戰備航行：海軍艦艇誌》。臺北：麥田出版公司，2003年。
- Allison, Graham & Philip D. Zelikow. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. U.S.: Addison-Wesley Educational Publishers Inc, 1999.
- Aloni, Shlomo. *Mirage III VS Mig-21, Six Day War, 1967*. London, UK: Osprey Publishing, 2010.
- Garver, John W.. *The Sino-American Alliance: Nationalist China and American Cold War Strategy in Asia*. New York: M. E. Sharpe, 1997.
- Hobson, Chris. *Vietnam Air Loss*. Hinkley, UK: Midland Publishing, 2001.
- Jane's Fighting Ships editor. *Jane's Fighting Ships, 1960-1961*. UK: Jane's Fighting Ships Publishing Co., Ltd, 1961.

四、期刊論文

- 林正義，〈蔣介石、毛澤東、甘迺迪與1962年臺海危機〉，《遠景基金會季刊》，第13卷第4期（2012年4月）。

五、網路資料

- 張海華，〈武警部隊歷史沿革〉，收錄於「中國軍網」：http://www.81.cn/2016wujing/2016-03/06/content_6944527.htm。（2022/10/21點閱）。
- 蔣中正，〈中華民國五十一年元旦告全國軍民同胞書〉，收錄於「中正文教基金會」：http://www.ccfed.org.tw/ccfd001/index.php?option=com_content&view=article&id=383:0001-95&catid=241&Itemid=256&limitstart=1。（2022/10/21點閱）。
- “Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense (Johnson)”, 27 July 1950, FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1950, EAST ASIA AND THE PACIFIC, VOLUME VI. Accessed July 19, 2022. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1950v06/d224>.

國史館館刊 第 76 期