

美國「千艦海軍」主張之我見

劉達材 將軍

提 要：

一、2005 年美國海軍軍令部長穆倫上將就任不久，在美國海軍戰爭學院發表倡導「千艦海軍」演講，呼籲世界各國支持，本項主張初期推動成效欠佳。

二、直到 2008 年年底索馬利亞海盜活動猖獗，引起全球關注。聯合國安理會通過反海盜決議案後，美國海軍與其他國家出兵索馬利亞和亞丁灣掃蕩海盜，維持海運暢通，已見成效。

三、美國主導索馬利亞與亞丁灣反海盜行動，中共雖未正式承認，但實際上已加入行動，世界初見未來中美海軍合作曙光。最近所見，美國軍方高層官員立場已在改變，取樂觀態度。

四、為世界大局著想，美國「千艦海軍」主張若能改變美國主導之名義，由聯合國出面主導，將可改變全球國家一致肯定與支持，相信中共會即時加入聯盟行列，共襄盛舉。

五、聯合國的號召，以及中共與世界各國合作的行動，也必會影響兩岸關係的改善。中華民國不能走上邊緣化的道路，因此兩岸合作攜手加入聯盟行列是可能的。

關鍵詞：千艦海軍、海權、全球海上夥伴、海盜

壹、美國主張的「千艦海軍」

海洋佔地球四分之三面積，世界人口大都濱海居住，依海謀生。海洋與人類關係密切。

世界貿易根據一項可信的統計，2004 年約有 90% 靠海運貿易，約佔 8.9 兆美元，每天大約有 1 億 800 萬個貨櫃在海上運行送至世界各地。在當今全球化時代，世界各國互相依賴的關係極為密切，因此海上安全是全球國家一致共同的利益。

二戰結束時，大部分殖民地國家，都已先後獨立，脫離海權強國的魔掌。冷戰結束，東歐許多國家都重獲自由得到解放，世界再也不會有附庸國家的存在。

迷信海權崛起的大國，因挑起戰爭、搶奪殖民地、崇尚武力，也都受到戰爭嚴厲的懲罰。世人似已覺悟，因海權戰爭所付出巨大的代價，與海權歷史所帶來慘痛的教訓。從「海權新思維」的認識：我們應知世界似不應再有戰爭與戰爭帶來的苦難，這是我們爭取世界和平，是世界眾人一致的願望。

冷戰結束後，美國高瞻遠矚的眼光，首由美國海軍倡導「千艦海軍」（A Thousand-ship Navy）的主張，提醒各國應即關注未來全球國家海上安全所面臨的新威脅。2005 年 8 月海軍軍令部長穆倫（Michael Mullen）上將到任之初，在美國海軍戰爭學院演講提出「千艦海軍」的構想，引起各國的重視。不久，由於穆倫上將的主張，受到上級的重視，高調美國參謀聯席會議主席，受到各國非常的重視。高調美國參謀聯席會議主席，受到各國非常的重視。在他任內公開發出說帖，並以「全球海上夥伴」（Global maritime partner）為名，呼籲各國海軍加入「全球海上夥伴」組織。尤其史無前例的，由美國三位上將級首長：海軍軍令部長、陸戰隊司令、海岸巡防隊司令合擬「美國 21 世紀海權戰略合作計畫」，該文件特別強調聯合世界海洋國家協力維護當前海上安全，應可視為美國 21 世紀奉行之基本國策。

不意，2008 年 3 月美國學者在美國雜誌公開宣告：「後美國時代，全球崛起」，美國本是一

個超級強國，瞬間失去領導世界的地位。不久，美國泡沫經濟爆發，帶來世界全球經濟的風暴，嚴重影響各國經濟的衰退，也直接影響到海洋國家支持「千艦海軍」的熱度與關注。直到 2008 年 12 月，索馬利亞海盜行為猖獗，引發全球各國嚴重的關切，因而美國倡導的「千艦海軍」出現很大的轉機，這也可以說給「千艦海軍」帶來新的契機，我們甚至可以說「千艦海軍」已經是死灰復燃，將更易得到全球海洋的國家更多的支持與認同。

貳、「千艦海軍」的內涵

在世界進入後冷戰時代，海上安全內涵與範圍比較以前有很大的變遷。以往的觀念，多半起因海洋的爭霸，和海權的競逐。以往大國的崛起，都迷信美國馬漢海權論的思想：以營利為目的，以武力為中心，以爭奪殖民地為能事，所謂海上安全的諸般爭端，是靠海上武力來解決與排解。這是歷史傳統的觀念，這也是大多數國家所指為維護一個國家海上安全所需的國防戰備事物，可說是對付一個國家外患的問題，也可說大部是海軍所負主要的職責。傳統性威脅海上安全，可分為兩項：一為爭奪海域主權與資源，另一為爭奪海上交通線安全。如今，已難見到殖民地的存在，和戰爭的威脅。但我們很容易看到許多非傳統性海上安全威脅，同樣會影響到一個國家的安全，而且是全球性的，會影響每一個海洋國家的海上安全。除傳統威脅外，另一大類非傳統性威脅諸如：恐怖主義、海盜、環境汙染、天然災害（地球暖化、海嘯、颱風、地震等）、禽流感、大型毀滅性武器擴散、武器的販賣、人口販賣、跨國犯罪等九項。

在後冷戰時代不久，美國海軍高瞻遠矚、深謀遠慮倡導「千艦海軍」主張，推動全球海洋國家籌建全球海上安全聯盟組織，深感這是一項世人很難看清楚的全局性問題。尤其現在人類已進入全球化時代，各國互賴的關係日趨密切，而且 21 世紀世稱是新的海洋時代，我們與海洋的關係日密切，在面對海上安全威脅，若不早日綢繆防範，我們很難想像未來人類所會遭到的災難與惡果。因此我個人的觀點，對美國「千艦海軍」的主張，是肯定的。我更深信世界的海洋國家，早晚都會支持認同這項全局性的主張。

參、海盜猖獗嚴重影響世界的經濟

美國宣告「千艦海軍」之初，美國仍是世界超級強國，因為金融風暴的影響受到重創，所以它領導世界的威信也同時跟著衰退，因此引發索馬利亞海盜海上活動的興起，引起世界各國的「嚴重的關切」。因此海盜事件立即成為世界媒體報導的焦點，據國際海事組織統計，2007 年實際發生圖謀的海盜攻擊事件就有 236 件，其中亞丁灣、索馬利亞海域合計 44 件，僅次於印尼和麻六甲海域的 50 件。2008 年 1 至 9 月，索馬利亞海盜比往年更為猖獗，在亞丁灣、索馬利亞海域實際發生及意圖進行的攻擊事件共計 63 件，遠超過世界其他任何水域。這些海盜攻擊事件對於國際海上運輸之安全與海洋經貿帶來重大的危害，使美國的「千艦海軍」或「全球海上夥伴關係」之倡議更具國際正當性。

海盜猖獗散佈世界各地，遍佈全球海洋重要水道，早已是危害海上安全的一個重要問題，也是一項全球海洋人類所面臨重大的威脅。為求解決這項全局性海洋安全問題，也為這項海盜掃蕩工作具有合法性，遂向聯合國正式提出解決。

肆、聯合國安理會通過反海盜決議案

聯合國安全理事會於 2008 年 12 月 16 日召開「索馬利亞海盜問題部長級會議」，一致通過美國提出展開打擊海盜行動，中共國務院和中央軍委會也迅速批准其海軍派遣 3 艘艦艇(含 2

艘導彈驅逐艦、1 艘綜合補給艦)，於 12 月 26 日從海南島三亞灣啓航赴亞丁灣、索馬利亞海域，參與維護國際海運安全行動。中共海軍首次派遣艦隊赴遠洋護航執行任務，固然有聯合國的法源依據，但由於該海域維護國際安全的行動乃由美國海軍主導，因此可將此行動視為中國大陸與美國海上安全合作的曙光初現。

通過聯合國安全理事會的決議，不論美國海軍或中共海軍已獲得充分的海上行動合法性。就美國海軍而言，美國主張的「千艦海軍」可說重新獲得新的契機，未來容易獲得全球海洋國家的支持。就中共海軍而言，中共的遠洋護航因出兵海外，獲得意想不到的戰略利益，使中共海軍提早登上全球海洋重要的地位，掌握全球海洋的優勢，這也是大家意想不到的。未來全球海洋情勢的發展，值得我們密切的觀察。

值得一提的，聯合國在成立後曾召集許多國家學者專家，研擬全球海洋法，邀請甚多海洋國家商討，於 1982 年通過海洋法公約，該法已於 1994 年正式生效。世人稱許這是一部全球「海洋大憲章」，這也規劃了全球海洋的遊戲規則。至於海上安全的維護，除海洋環保一項外，其他少見完整的規劃，海洋事務五花八門包羅萬象，聯合國海洋法本來很難做全盤完整的規劃。但是，各個海洋國家事務的遂行，必須按照這些法律的規範，才算合乎法令的要求。聯合國海洋法公約通過後，不久許多國家再通過「21 世紀議程」，加重海洋環保的要求，聯合通要求各海洋國家應即完成各國「21 世紀議程」的方案。聯合國而且要創導「海洋的綜合管理」，並要求各國將「海洋環保」工作列入國家年度的施政計劃，這些都是聯合國已完成的海洋立法的成就。

伍、美國主導「千艦海軍」的行動

美國主導推動「千艦海軍」的工作，初期成效不大。受到世界金融風暴爆發的影響，原已沉寂多時，直到 2008 年 12 月和

2009 年上半年索馬利亞與亞丁灣海盜活動猖獗，聯合國通過反海盜決議案後，由於因國際貿易受到重創，許多國家出兵加入反海盜陣營，美國海軍進入中東主導海上反海盜任務，同時中共海軍也出兵遠洋護航加入反海盜陣容。美國海軍在聯合國通過決議案後，更主導編成 150、151、152……聯盟等遣部隊執行海上反海盜行動。這項海上反海盜工作，尤其是中共海軍加入之後，使美國海軍主導之海上反海盜工作聲勢大增，也使未來中共與美國海軍合作的曙光初現，有助於來日「千艦海軍」主張的實現。最近消息透露：美國軍方高層人士立場已在轉變，而持樂觀態度。

未來美國全案的推動，我們至少應有以下的認識：

一、雖然已進入後美國時代，美國領導世界的影響力已在減弱，但是美國仍是一個海洋強國國力強大，它仍負有重大的國際社會責任，全球國家仍然期望美國政府能擔當更多國際安全的責任。前不久許多國家，更推舉美國歐巴馬總統接受諾貝爾和平獎，這也是許多國家一致期許他能為國際社會負起更多和平的責任。

二、美國國力強大，美國海軍更是世界超級海軍，足能擔負許多維護世界海上安全的重要責任。

三、二戰後許多戰亂國家戰損慘重，滿目瘡痍，戰後經濟受創嚴重，大都接受美國之經援與軍援，由於接受美援國家與美國訂定聯盟關係，使美國政府具有共同防禦聯盟合作的經驗。因為美國的富強，使聯盟國家受益極大，而能獲得受援國家的敬愛。在軍事上，由於聯盟作

戰的需要，而為各國部隊訓練訂定一系列聯盟作戰的準則教令，統一軍事思想，有助遂行聯盟作戰之協同與合作。

四、美國主導「千艦海軍」必然參加海外用兵，增加政府財政負擔，在後美國時代恐難得到國人的支持，這是美國政府必須深加考慮的問題。

綜合以上的認識，美國在主導這次索馬利亞與亞丁灣反海盜任務後，由於中共與美國海軍未來海上合作曙光初現，而且與其他國家在海上不少行動的合作，使今後美國可能會更積極推動「千艦海軍」的主張。

為今之計，本人願向世界各方提出一項大膽的建言：如果美國願意放棄主導「千艦海軍」的名義，改由聯合國主導，將使世人與美國國人現有的疑慮，立可一掃而空。當初聯合國成立的主要目的，在維護世界和平，如果由聯合國主導，也是順理成章的事，而且更能獲得世界各國的認同與支持。

陸、中共是否會加入美國主導的「千艦海軍」？

自從聯合國通過索馬利亞和亞丁灣海上反海盜決議案後，中共中央也立即下令派艦遠洋護航，據我們所知，中共派艦至少三次以上前往中東參加美國主導海上反海盜行動的行列。雖然中共未曾承認此事，但是我們獲悉中共實際已加入行動，與其他各國共同掃蕩海盜，維護航道暢通。至於未來的發展，我們也應早有這樣的認識：

一、中共已是和平崛起大國，理應善盡國際社會責任，尤其當今已步入後美國時代，具有中華文化特色的「和平海權」與「海權新思維」的興起，我們已打開世界和平的大門，中共應擔負更多國際社會的責任。

二、根據中共人民銀行不久前報導中共外匯存底已從 2006 年 9 月的 1 兆美金，增到 2009 年 6 月的超過 2 兆美金。雖然中共國民年收入比不過經濟先進國家，但是卻也應該算是富裕多金的國家。而且目前經濟的成長，尚在快速的進步，並且正要脫離金融風暴。我們預判，中共財政有足夠財力善盡國際社會的責任。

三、二戰與冷戰結束後，我們已難見到殖民地的存在，應不會再有戰爭的威脅，世界的國家應可節省大量國防的開支，用以排除非傳統性海上安全威脅，中共也不例外。從此可見，中共亦可節省大量軍費的開支，同時轉用於非軍事上的用途，這樣也能降低其他國家的疑慮，大為消弭各國「中國威脅論」的浪潮。

四、中共 30 年「改革開放」，也是受到海洋地理之利，因海洋經濟政策的成功，取得非凡的成就，所以改變了國家的命運。未來經濟的發展，仍要把握海洋的政策，維護全球海上交通線的暢通，與維護國家經濟的發展極關重要，而居舉足輕重的地位。

五、美國如真能放棄主導「千艦海軍」，即可一掃世界各方過去的疑慮，得到各方的肯定與認同，共同支持美國的構想。我們深信中共此刻也會加入，並與美國合作參與聯盟陣營。

六、中共是 21 世紀和平崛起的大國，中共若能與美國支持聯合國規劃全球性海上安全的工作同時也能促進世界和平的早日實現。

柒、中華民國加入「千艦海軍」的可能性？

中華民國的「地理台灣」，也得海洋地理之利，使台灣經驗的海權創造了台灣經濟的奇蹟，促進了台灣經濟蓬勃發展。台灣對外海上交通的暢通，也和中共一樣居於舉足輕重的地位。因此，我們也應有下列的認識：

一、韓戰爆發後，中華民國與美國正式建交期間，我們與美國訂定共同防禦條約，保衛台海海上交通的線的暢通，爭取了 30 年的安定，並在安定中求發展。爾後才能創造了台灣經濟奇蹟，使我們屹立在西太平洋，成為民主國家集團對抗共產集團堅強的夥伴。我們是國際社會的一份子，自應盡一份國際社會的責任。

二、中美協防 30 年後我們與美國斷交，中止我們與美國協防關係。在國防上，我們完全採獨立固守。由於兩岸關係長期的對立，我們為國防開支，曾付出巨大的代價。因為兩岸的對立耗盡國家寶貴的資源與時間。我中華民國在台海風雨飄搖、驚濤駭浪中成長，由於全國軍民同胞艱苦奮鬥，中華民國從亞洲的四小龍，直到爾後創造台灣經濟的奇蹟，使台灣經濟的發展與繁榮，達到錢淹腳目的境地。但是，中華民國仍然維持是國際社會的一員。

三、自從中華民國退出聯合國組織，以及中華民國日益走上邊緣化。年來經濟衰退，常見失業、自殺案件的報導，這些也都走過去政府「兩國論」、「戒急用忍」、扁政府的「去中國化」等政策所致，再加上兩岸長時間的對立，都將影響我們走上邊緣化，帶來難以想見的後果。

四、馬英九總統上任後，已見兩岸關係日有改善，最近台北國防大學海軍學院舉辦「海洋與國防」研討會上，一位台灣大學國家發展研究所博士候選人徐銘謙小姐所提的「從海洋治理的視角看兩岸海洋事務之發展與合作」論文，她從歷史的觀點、海洋的角度，分析兩岸對立 60 年，從最近兩岸各種密切的交流與協商，就能看到在兩岸的海洋事務上有太多共同的利益，包括兩岸海上主權的問題，都需要共同合作來解決。因此她大膽預判未來兩岸關係的發展，必會共同合作。因此我深信：兩岸關係的改善，如從海洋問題上切入，必能更加速兩岸關係的改善。此一觀點是我們以往兩岸關係討論與研究，少有人注意到的地方，因此，這次會議最大的收穫，竟是徐小姐這篇難得一見的論文。我們樂見，也可預判兩岸關係的改善，將會日益走上兩岸合作；我們未來也會樂見到從兩岸的合作，必然會加速全球海洋的合作。

五、美國如真能公開宣告世界放棄主導「千艦海軍」的主張，改請聯合國主導，這將會得到全球國家一致的讚賞與肯定。我們深信果能如此，中共必然會加入由聯合國主導之「千艦海軍」組織，兩岸也必然會攜手加入這項維護全球海洋安全偉大的聯盟組織。

捌、結語

美國倡導推動「千艦海軍」的主張，從確保海上安全的觀點來看，的確是一設想非常周到的良策。美國政府若真能放棄主導的名義，改由聯合國擔綱，必然會得到世界國家一致的喝彩與肯定。

二次大戰，美國艾森豪將軍出任盟軍最高統帥，他以「歐洲十字軍」為號召，動員歐洲國家共同努力解放歐洲國家與解救歐洲人民。我們願見聯合國發起以「全球十字軍」（Global Crusade）為號召，解救全人類與我自己。此時正是應立即採取行動「救地球」，也是救我們自己的時刻。萬事莫如此事急，每個國家、每一個人民，都要立即踴躍的加入此一偉大的壯舉。