

中華民國應有 之海權觀與海洋戰略

著者／龐國強

海軍官校正期84年班、海院指參98年班
中山大學經濟研究所碩士
現服務於聯勤第一支援指揮部少校後參官

「海權(Sea Power)」象徵著一個國家控制及運用海洋的能力，同時也是規劃海洋戰略的核心。以我國的現況來看，我們與周邊國家分別有著專屬經濟海域的重疊，以及若干島嶼主權歸屬的爭議；這使得我國海洋權益的確保，變得非常複雜與困難。

本研究先從中華民國的戰略價值做一深入研析，以了解我國地理位置的敏感性，進而創造出地緣戰略的價值；其次就亞太地區的戰略情勢，探討如何構思屬於我之海洋戰略核心需求；最後就我國防部（尤其是海軍司令部）如何強化海上武力與確保我海防安全的制海任務，提供了一些主動性的積極作為與看法。

壹、前言

「海權」(Sea Power)是一個國家運用海洋的能力(Capability)，海權思想是規劃海洋戰略的核心，海洋戰略是運用海權的藝術。國家海權的發展屬國家戰略(National Strategy)層次，是基於國家整體利益考量，對海洋作最有效的運用。它包含了海洋及其資源的利用、商漁船隊及配合國家利益所需要的一支海上武力等三個因素的組成¹。由於海權對國家海洋事務發展影響甚大，因此，海權國家需有運用海洋的慾望；包括海上武力、海運、交通、漁撈、養殖、海床資源開採與海洋研究等²。海軍指參學院前副院長張豪將軍認為，海權發展的國家戰略思維係從享有一國領海、專屬經濟區、公海等海洋資源開採、運用的權利開始，延伸到確保海上行動自由、利用海洋交通，甚至海上武力的籌建等³。

中華民國四面環海，屬海洋性國家，人民生活受到海洋深刻的影響，海洋孕育者人民生命中潛在的韻律，是海洋護衛著台灣島，也是海洋撫育著台灣島。所以，一個典型的海島國家，在缺乏豐富的資源與礦產，海上航運自然成為國際命脈，其生存發展依賴海洋，安全威脅也來自海洋，要維護國家的生存、安全與發展，在全球化時代的環境下，我們必須「面向海洋，走向海洋」，積極規劃以海權思想為中心的國家戰略架構，並全力推動台灣海權的發展戰略，以提昇國家在全球化時代的競爭力。

中華民國位居亞太區域第一島鏈防線-花彩列島的中央位置，而台灣海峽是東、西方航路的捷徑，為亞太地區連接東北亞與東南亞的生命線，以及通往菲律賓的航路與進入南中國海的大門。為中、美、日爭取海

權的樞紐地帶，更是中共衝破美第一島鍊戰略（First Island Chain）防線進出太平洋的關鍵跳板，對中共海軍從近海轉為遠洋活動，必然產生戰略性的制約作用。進而阻礙中共成為大陸型海權國家，以及爭取亞太地區軍事強權的野心。台灣海峽的戰略地位有如蔣緯國將軍所言：「是東方的直布羅陀海峽⁴」。儘管台灣深具地緣戰略價值，以及創造海洋文化獨特的條件，國內許多學者不斷呼籲政府重視對海權的發展，然而，我們歷任的執政者從未正視過這塊藍色領土。

這麼多年來，由於政府高層缺乏海權的思想，忽略對海洋-這塊藍色土地的經營（如圖1），因此，無論是在海洋戰略，或是國家海洋政策規劃方面，幾乎看不出有任何的指導。雖然現代化海軍的建軍目標稍有

成效，但並非來自於海洋戰略指導下的海軍政策，而是在傳統的台澎防衛作戰以陸上作戰為優先考量下，因海軍建軍非三、五載能夠完成，且我們又無法獨立自造主戰或登陸艦艇，海軍用兵基於「有什麼，打什麼」的理念來建構台海周邊海域的艦隊防衛編組。隨著中共海軍大洋思想的興起，面向海洋、走向海洋，建立一個海權國家為其全民的共識，其海軍不但已跨越台灣海峽朝向太平洋，更突破印度洋，經過地中海到達歐洲。面對中共海權擴張不斷的威脅，我們仍須持續加強海軍現代化，不可僅滿足於現狀，為了國家的生存與安全，當務之急乃全民應重視對海權的發展戰略，以提升國家在全球的競爭力。



圖1 世界地圖（資料來源：www.google.com.tw）

貳、中華民國國家安全與海洋戰略之關聯

任何一個主權國家，基本都存在著「國家安全」與「國家發展」兩大需求，國家戰略所關注的重點在國家安全，但其實安全與發展兩者之間相互依存、不可或缺。所以廣義的「國家戰略」，即為政府為謀求國家安全與人民福祉的施政理念與作為；至於所謂「戰略性的思考」便是國家戰略階層的籌劃者，在思考國家重要政策時，能夠秉持著整體性、前瞻性、主動性、實踐性的戰略基本思維，顧大局、識大體，共同解決問題，以開創國家光明的前景⁵。

時至今日，攸關國家發展的要素，除了上述四端，更加入了「海洋」、「科技」與「社會」等戰略要項。「海洋戰略（Maritime Strategy）」係指以海洋為實質因素的戰爭原理，它包含了下列三項特質即：（一）海洋戰略以海權為基礎，若無海權思想就不可能有海洋戰略；（二）海洋戰略是國家戰略的一部分，就性質而言它具有總體性，包括多種權力因素的使用在內；（三）海洋戰略不僅限於戰爭，也非僅限於軍事範疇，因為海洋的使用也是海洋戰略的重要因素之一⁶。如果說海權是屬於一個國家主體範圍的權利部分，那麼要使這項權利充分被運用，並且獲致最大的利益，便需要透過一套戰略規劃之海洋戰略來執行；換言之，海洋戰略是「指導使用一個國家海洋資產（包括海洋上空、水面以及水下）以達到其所望的政治目標之藝術⁷」。

其次，海洋戰略十分重視經濟的力量，並以增進海洋利用為基礎，達到以海制陸的目標；此一戰略的運作，必須集合全國或盟國的政治、經濟、心理與事等國力，從事海洋建設以裕民生、建立以海洋為中心的

武力確保國家海洋權益⁸；它包含了戰時的海上形勢運用，也包括了平時的海洋運用與海上安全維護。所以，在以海權思想為導向之下的海洋戰略，其所要考量的核心，便是如何在基於國家最大整體利益的前提下，對海洋做最有效的利用，其內涵是由海洋與其資源的利用、商漁船隊及其配合國家需要的能力，以及建置足以維護國家利益的一支海上武力等三個要項所組成⁹。所以，國家的海洋戰略思維實應包含下列三個面向：（一）享有海洋權利；（二）經營海運交通；（三）籌建量適質精的海上武力，這三者相輔相成，並列為國家海權發展的三力支撐¹⁰。

關於國家海洋權益的享有，係指享有該國的領海、專屬經濟區，甚至公海範圍內之海洋資源的開發和利用權利，也就是開發及利用某一海域的海洋資源與海洋空間，從中獲取國家生存與發展的重要元素¹¹。

在海上武力的建置方面，從狹義的觀點，海上武力的建構，以海軍力量為主，是為了維護對外海上交通，避免遭到敵人封鎖；若就廣義的角度觀之，海權的組成因素應包括一支能保衛國家，並能免於來自海上威脅的武裝部隊，當國家所面對的安全威脅越大時，海上武力不但是海權中最重要的組成部分，更是國家安全的保證，與維護國家海洋利益的重要工具¹²。

由此可知，從國家安全的角度而言，海洋戰略規畫應涵蓋下列三項實質目標：（一）維護海洋基本權益；（二）確保海上生命線；（三）推行海上威望政策。這三項規劃目標，也就是海洋戰略的核心內容。

中華民國的戰略價值

中華民國係由台灣群島與澎湖群島所組成，面積約為36000平方公里，而全部海洋面積是陸上面積的5倍。全島海岸線長1500公里，東部海域斷層帶，離



圖2 東亞地圖（資料來源：維基百科）

岸數哩水深可達1000公尺以上，西部海岸平直，多沙洲，水深較淺，平均約150公尺。其位置東濱太平洋，西隔台灣海峽與福建相望，南臨巴士海峽遙對菲律賓，北望日本與琉球群島相接，台灣島與海南島並稱「海上雙目」。然台灣島是西太平洋的一個大島，位居亞太地區極為重要的戰略地位，在地緣政治上，它是連接東北亞與東南亞的橋樑，位處亞太第一島鏈的中央位置與東亞群島的中心點，西岸距中國大陸最近約70哩，南面距菲律賓呂宋島最北端約200哩，扼控台灣海峽與巴士海峽。冷戰期間，兩極對抗使得中共海

軍被長期封鎖在第一島鏈以內的海域（如圖2），台灣島首當其衝是堵絕其出路的關鍵島嶼，將中共東出太平洋的大門緊緊關起來，對於一個以「經略海洋」為主導的國家來說，這實在是無法忍受的。

中華民國扼制台灣海峽、巴士海峽及鄰近太平洋海域，為東北亞最南端及東南亞、南海海域北端的銜接要域，對西太平洋航線具有側翼的輻射控制地位¹³。台灣海峽是東、西方航路的捷徑，為亞太地區連接東北亞與東南亞的生命線，每天約有400艘國際船舶行駛通過，是通往菲律賓的航路與進入南中國海的大門。

它在全世界121個海峽中，為最重要的七大海峽之一。蔣緯國將軍曾言：「台灣海峽是東方的直布羅陀海峽」¹⁴。

21世紀中國經濟發展的成敗，關鍵在於石油能源的獲得，根據統計中國每天須進口60萬桶原油，未來仍將持續增長，到了2010年每天將要進口300萬桶原油¹⁵。這些原油多數須依賴國外進口，如何維護海上航運暢通，使運送能源的船隻能安全抵達，是很重要的事。正如中共「解放軍報」所說的：「從20世紀末到21世紀初，世界將進入海洋經濟的時代。海洋因蘊藏豐富的生物、礦物、化學與動力資源，故無可避免地將成為世界上軍事競爭的主要目標。中國是個人口眾多，個人資源分配極少的國家，應該要積極進出海洋，開發新的戰略資源，以強化國力與軍力，這將決定中國在21世紀的命運」¹⁶。中國能否進入西太平洋，有賴其海權思想的建立與海洋戰略的發展，對整體國家海洋政策影響甚大。中國想要實現其擴張太平洋勢力的國家戰略企圖，就必須要突破第一島的封鎖，否則中國將永遠是一個內陸國家。

美國認為台灣是一艘不沉的航空母艦，一直是民主國家打擊中國的最前哨站。過去杜勒斯（Dulles）的「疆界政策」，把美國的戰略前沿劃到中國家門口，中國無力與之爭奪，而中國也瞭解中華民國地緣政治戰略的重要性，指出中華民國地處西太平洋關鍵位置，堪稱「西太平洋的鎖鑰」，戰略位置極為重要。從1976年中國潛艇首度跨出第一島鏈，進入太平洋活動開始，以及後續艦隊南下駛入印度洋，都讓中國覺得台灣島雖小，卻是中國海軍跨出東太平洋的一個重要門檻，如果不及早因應，中華民國將是中國21世紀邁向海上強權的一個障礙¹⁷。中華民國在地緣戰略上的地位，是影響中國在下一世紀能否順利跨出成為海洋

大國的第一步。學者黃介正博士認為，台灣島對中國的國防極為重要，因為台灣島是「中國海防的關鍵，通往大洋的門戶，以及亞太航道的閘口」¹⁸。

根據資料顯示，全世界90%以上國際貿易是經由海洋運輸達成，海運仍然是最經濟有效的運輸方式，中華民國在亞太經濟活動中實居地利之優勢，這同時印證馬漢（Alfred T. Mahan）所說：「海洋本身最重要、最明顯的價值是可充分利用的廣闊海上航線，儘管海上航行風險不小，但是無論旅行或運輸，海路遠較陸路容易與廉價」¹⁹。

從地緣戰略（geo-strategy）的角度來看，台灣島是海洋進入中國大陸必先掌握的島嶼，也是中國大陸進入海洋世界的第一線，更是中國衝破美第一島鏈（First Island Chain）戰略防線進出太平洋的關鍵跳板，對中國東向太平洋的發展及爭取亞太區域的軍事強權有決定性的影響。從地緣政治來看，台灣島又是東北亞與東南亞兩大地理板塊所構成十字座標的樞紐位置，是亞太國家爭取區域強權所不能忽視的戰略要點。美國布萊德雷將軍認為：「台灣具有極大的地緣戰略價值，對敵人來說亦然，如落入對美國不友善的國家，將會嚴重影響到美國的國防線」²⁰。

中國的崛起，對亞太地區的安定造成重大的威脅，中華民國位於歐亞大陸的邊緣地帶，一方面是折衝海權與陸權利益的重要據點；另一方面，又是扼控亞太區域南、北交通的樞紐，亦即台灣的戰略歸屬，將直接影響中共能否全盤掌握亞太地區的戰略形勢²¹。亞太國家為維護區域性的和平與穩定，美、日軍事聯盟圍堵中國的行動成敗，中華民國是否願意配合居關鍵性因素。因為中華民國的地緣戰略價值不是來自其實力和動機，而是來自其地理位置的敏感性，它直接影響到亞太區域安全與中共海權的發展。

參、中華民國海洋戰略的核心需求

傳統上海洋國家發展海權（Sea Power）的最終目的，是為了要「控制海洋（Sea Control）」；但見矗立在我國防部海軍司令部大門，做為海軍精神象徵的巨型海錨，其基座即鐫刻著「操制海之鑰」的字樣。然而這「制海」一詞的意涵，已由早期帝制時代競相圈海佔地，演變至今日區域性集體安全的聯防體系；對此，我國應針對當前新安全環境的特質，與其影響因素，妥慎規劃具前瞻性的海洋戰略，而其核心並非一味求海上的排他性支配權，而是為了確保海洋資源的合理利用、海上安全及週邊水域暢通的相對優勢海權，並尋求與鄰國合作，共同維護海洋秩序，以確保國家安全²²。

當今世界，海洋已經成為各國聯繫的紐帶，是友好交往和國際安全合作的重要舞台，同時也是重要的利益交織點，海上安全成為國際關係一個突出焦點。迄今為止海洋雖然經過幾次分割，但各國只有12海哩的領海屬於主權範圍，200海哩專屬經濟區則有國際性特徵，公海則為人類共同所有；海洋既是各國友好交往和國際合作的重要舞台，但也是各國利益爭奪的重要場所。隨著科技和軍能力的大幅度提高，海洋越來越成為各個國家和國家集團加緊爭奪的戰略安全空間。

我國是典型的海島國家，海洋在我國防建設和經濟發展中應佔有舉足輕重的戰略地位；目前應與海上鄰國發展傳統友誼和區域性經濟、政治合作的可能，同時海上傳統安全方面也面臨許多主權和海洋權益的爭端。長期存在的傳統安全威脅，使我面臨著較複雜的海上安全形勢。首先無疑地，應以中共武力犯台之傳統安全威脅為最嚴重、最迫切、最顯著；其中則以台灣海峽之海上傳統安全威脅為重點，其威脅多數係經

由海路，跨海入侵台灣本島。使台灣海峽的局勢出現了嚴重的不確定性因素，直接影響到地區的和平與穩定。

其次是島嶼與海域主權爭端。目前在東海和南海海域，我國與有關國家存在著島嶼與海域歸屬爭端，如與日本釣魚台列嶼以及與東南亞部分國家的南沙島嶼爭端等，這些面臨較為複雜的海域劃界糾紛與海洋權益爭端，海域劃界糾紛不僅可能影響我與海上鄰國間的關係，而且容易導致地區外大國勢力的介入，使地區內的形勢進一步複雜化。而敵對勢力對國家海洋權益可能造成的損害，則將不僅制約我國的經濟發展，而且威脅到區域和平與穩定。與此同時，美國重組和加強在亞太地區的駐軍，強化軍事同盟關係；日本調整軍事安全政策，對外軍事活動明顯增加。這些都增加了地區海上傳統安全形勢中的複雜因素，並影響我國海上安全環境。

最後是海上航道安全。我國經濟仰賴對外出口貿易，故海洋航道是我國經濟發展的生命線；由於台灣海島地形與離島戰略價值，使往來其間交通航道重要性大增，如遭遇共軍襲擊或恐怖主義攻擊，對以經貿為主的我國而言，將造成嚴重影響，更凸顯海上航道安全的重要性。傳統安全海上交通線的威脅是指阻止船隻自由航行及海上交通的各種因素，由於海上交通線常常是各國經濟發展的生命線，因此，各國無不極力維護海上交通線的安全。以中共為例，胡錦濤自承中共有「麻六甲困境」，就是在擔憂中共能源航道須經麻六甲海峽，在遠洋戰力難以抗衡美國下，另以「珍珠串戰略²³」因應。

一般而論，對海上交通線所造成的威脅主要來自國內、區域及國際等因素。國內因素是指鄰近海上交通線的國家，如果國內衝突情勢升高，將會導致海上

交通線受阻，或是因為政治上的激烈紛爭，對海上交通線造成影響。區域因素則是指區域內國家因意識形態、政治、經濟、軍事及法律紛爭，進而損及區域穩定與安全，如南海、麻六甲海峽等。除此之外，現今東亞各國海軍軍備的競相提升、專屬經濟海域（EEZ）內的航行制度與活動管制，以及資源的爭奪等²⁴，都可能對於東亞的區域穩定與我國家安全構成威脅。

中華民國是一個海島國家，陸地上資源缺乏，原料供應不足，多數的能源來自於海洋與國外進口，然中華民國經濟發展的成就是有目共睹的。中華民國自1960年代初期起，選擇了「以出口帶動成長」的外向型策略，在這以出口為導向的策略下，加工產業得以順利發展，並且組合成為非常具有國際競爭優勢的加工出口產業，透過強大的出口能力，使得中華民國經濟突飛猛進地成長，創造全球經濟成功的範例²⁵。當時中華民國經濟發展的成功，除了經濟決策的方向正確外，另海軍制海的能力，確保對外航運的暢通與安全，以及龐大的船運、港口作業能量均佔有很重要的因素。

經過了40多年，海島的台灣，經濟發展仍舊以出口為導向，99%以上的原油仰賴海上運輸，每年進出各港口的船舶超過70000艘，聯外的主要航道計有向西南延伸的南中國海航道、穿越巴士海峽的巴拉旺與菲律賓賓航道以及向東北延伸的沖繩航道等三條，其中最重要、最敏感、最脆弱而依賴性最大的即是南中國海航道。我們進口原油94%自產地經南海運回，南海航道西側面臨閩粵、海南島、西沙，自巴士海峽延伸到麻六甲海峽，然這條海上交通線完全暴露在中共威脅下，距台灣越遠，威脅公算越高²⁶。海洋雖然提供中華民國生存發展的資源，同時也提供某種程度的安全防衛，但同樣的，海洋若被隔絕將對中華民國經濟造成

極大的傷害。為了確保中華民國經濟的持續發展，中華民國的國家戰略應以發展海權為重要目標，這是海島國家防衛政策的必然趨勢。

所以，海權的行使包括：控制海洋與利用海洋，前者是海權的軍事因素，後者是海權的經濟因素。軍事因素指的就是發展海軍武力，遂行海洋戰略，如此方能運用海上強大武力，將兵力投射到所欲的戰場前緣；經濟因素指的就是發展國家海洋政策，在整體海權思想基礎架構下，達成經略海洋的佈局，內陸各城市經過沿海港口的轉運，利用海洋完成各項進出口的經貿活動，使經濟得以發展。因此，國家海權的發展，從戰略思維來分析，其組成因素重點在於一支能保衛國家，使其免受來自海上威脅的武裝部隊，通常國家安全面對的威脅愈大時，海上武力的建置在海權發展中的重要性也愈大²⁷。

海洋環境本身具有多面向的特質，而其所蘊藏的資源亦為各國所爭奪的標的，當今的海洋事務應具有「主體的多元性」、「地域的廣泛性」、「內容的多樣性」等特性²⁸，易增添其複雜性與國際性。再者，當人們對於海洋的依存度逐漸提升時，基於生存的競爭，彼此間在海洋使用上的衝突性亦同時升高。因此，當我們在討論國家海洋事務的發展時，無論是海權思想的建構、海洋政策的制訂、國家戰略與海洋戰略的規劃，甚至屬於執行面的海域執法，均不能忽略周邊海域的國際情勢。

中華民國四面環海，北與日、韓為鄰，西隔台灣海峽與中國大陸相望，西南海域與越南相接，南近菲律賓、印尼等國，東面則為浩瀚無垠的太平洋，就地緣戰略而言，台灣島為亞洲大陸構成新月形之戰略樞紐，地理位置處於東北亞與東南亞的接點、西太平洋第一島鏈中央地帶，扼制著台灣海峽、巴士海峽及鄰



圖3 世界各國地圖（註：中華民國地理位置可向東南西北四處輻射發展）

近太平洋海域；也是中共發展海洋戰略、突破美國第一島鏈戰略防線，向「第二島鏈」擴張進出太平洋的跳板；非但其戰略地位至為重要，更因專屬經濟海域及大陸礁層與周邊國家多有重疊，所以便與亞太安全情勢之間，存在著極高的連動性。尤其當我國在執行海洋事務時，難免會因海洋權益的爭取，與周邊國家發生管轄權的衝突，這也是中華民國所面臨最為棘手的問題。²⁹

中華民國的生存空間很小，因此在國際環境之地緣位階是屬於點的功能與作用，我們不能太過要求自己從線或面的位階來思維。表示中華民國只能是此一國際環境空間中的一個面或線上的一個構成點。點的概念一方面除了表示內部的有限空間外，另一方面亦表示，適切位置的點，可以有個很大的外在發展空間。點的作用可以大可以小，端看應用著的手法，全在於分析面向，或從靜態或動態著眼。如果從單位面積來看，中華民國的資源並不夠自給自足，但從對外貿易來看，中華民國的貨櫃流通量居世界首位。

我國面對新世紀新環境的挑戰，建構一套有利國家永續發展的安全策略，以應付各種立即與潛在的威脅，不僅有助國家未來發展共識的形成，在面對兩岸間既存在共同利益又有競爭關係、既要不斷開放又須顧慮國家安全的情勢下，我們仍必須提高警覺，並了解中華民國未來的挑戰為何？並利用我之地緣戰略上流通之優勢（如圖3），一方面爭取國際認同與參與國際社會活動機會，另一方面應與中國大陸進行友好交流，減少與消除雙方之間在社會、文化、經濟及其他各方面的差異；尤其台灣受限於地緣上幅員有限，對中國大陸一定要採取合作方式，如此國際因素才能進來，才能拉國際力量來參與。同時要認知中華民國安全的舞台，一個在國際，一個在兩岸。在國際現實政治的舞台，中華民國面對的是一群以自己國家利益為最高的外國，中華民國似乎難在這種舞台中，得到足夠的能量來扭轉兩岸情勢，我如果期待奧援，也要了解「人助自助者」的道理，或許我們可以說，對尋求中華民國安全而言，「外交戰場」本身就是一個錯誤的戰場，真正的戰場應該是在「兩岸」，因為在兩岸同文同種的民族舞台上，台灣才有可能經由大陸人民的認同與支持來凝聚能量，因此在戰略的考量上，爭取大陸的人心遠比爭取國外政權的支持來的容易，也唯有得到大陸民心的支持，中華民國的安全才能得到保障³⁰。

簡言之，國際社會上沒有「固定的戰略利益」，我們如果要長期的與中共為敵，不圖思索可以為友的戰略思路終究是自陷困境，如果能思考為友的利害，再去衡量解決利害的方法，這就能導向於如何生存？如何圖謀發展的戰略思考之路，更是突破現況戰略困境的作為。雖然國家的利益就是生存與發展，但這是極端主觀的，生存在國際社會靠的是實力，國家的永續發展靠的是不斷的創造與適應國際環境。

肆、結論

中華民國的固定地理位置，具有許多先天的優點。諸如「鏈島論」、「中介論」以及「水道論」等³¹，都是描述台灣島地理位置的重要說法。在亞太地區的權力政治發展過程中，台灣或多或少都扮演了相當一定程度的重要角色。此乃台灣由於地緣關係之故，當陸權和海權相互撞擊之際，所必須要先予以掌握之地理位置。

後冷戰時期，國際體系發生了極大的變化，國際事務的議題也跟著出現了重大的變革。國家軍事安全已經不再成為國家間的主要議題，海洋、經濟、環保等非傳統安全威脅，已經逐漸將國家主權的藩籬打破，而趨向於區域統合的局面。在這種情況下，國家戰略的思維必須重新做出詮釋。為了順應21世紀的國際潮流，國家戰略必須首先脫離傳統的以軍事戰略、安全政策為主軸的思想模式，而必須容納海洋、經濟、環保、資訊等其他攸關人類文明發展、國民生計的非傳統安全威脅的議題，將國家「安全」的概念，做更大的發揚。

在這種情況之下，當我們在構思新世紀的國家戰略觀時，絕不可忽略以下幾個要件：

一、以傳統軍略地理和地緣政治的觀點做為基礎，用來建構台灣在東亞地區乃至全球經貿結構中的地位以及作用。也就是說，國家戰略除了傳統的軍事安全以外，還必須將「海洋」、「經濟」、「資訊」、「環保」等層面的非傳統安全威脅事務列入考量。以塑造出一個真正的、全方位的「國家戰略」。

二、和所有的戰略理論一樣，「戰略」，不應該只是單方面利益的確保，而應在謀求自身的國家利益的同時，兼顧同在此一區域中的任一國家的共同利益，

唯有在這樣的戰略設計下，國家才能一方面得到最大的國家利益，一方面又能維持國家在該區域中的長治久安。這一點在「國家戰略」的思維上，尤為重要，因為地理條件、地理環境是固定的，無法改變的因素。

三、在面對「全球化」、「自由化」澎湃洶湧的時代潮流之前，除了要確立台灣本身的定位與角色以外，我們所要努力的，應是在確定了台灣的地理位置所可能發揮的作用下，去構思如何融入在區域乃至全球的體系之中，促進區域的政治、經濟甚至文化的統合，絕對不可以再堅守「現實主義」者的舊思維，抱持著以往「零和」賽局的偏狹觀念，而不肯在互利共存的條件下營造出一個「雙贏」的局面。

海權（Sea Power）象徵著一個國家「控制」、「使用」與「保護」海洋的能力，它既是海洋國家賴以繁榮、發展的命脈，也是確保安全的屏障；海洋戰略則是將所有海權的影響力，以及構成國家海洋能力的要素融合在一起，藉以創造與運用有狀況，並爭取國家最大海洋利益的藝術，兩者都是海洋政策所賴以成形的上位概念。

海權思想是指導一個國家發展海洋戰略的指南，而瞭解海權在全球化時代對人類的重要性，並掌握全球海洋戰略的趨勢，是後冷戰期爭取海洋利益維護國家安全的最大保障。歷史資料顯示，當陸權國家受到海上威脅時，通常都會走向海洋並將注意力置於如何在海上擊退敵人。其原因不難理解，對陸權國家而言，來自海上的攻擊摧毀力有限。但就長期而言，藉由攻勢作為擊退敵人較之固守海灘從事防禦成本低廉，且無須負犧牲太大的代價。基於這個理由，斯巴達人（Sparta）建立艦隊並擊敗了雅典人（Athenian）。同樣地，兩千年後的蘇聯與中共亦將其戰略防禦線推

向海洋，此趨勢使人聯想到美國的海洋戰略，由「海上出發」不但使得美國有能力與敵人在海上競爭，同時也能自由的運用海洋，以確保其獲得海洋權益。西方文明本是海洋文明，其戰略思想也始終包括海權因素在內，人類由認識海洋、開發海洋、建設海洋到運用海洋，在整個發展的過程中是如此的艱辛，我們應該更珍惜的使用這片海洋，這是全世界人類共有的資源，不允許任何國家獨佔。

未來世界將是一個以經貿為主的全球化時代，世界局勢的發展，將由戰場走向商場，全球經貿活動將主宰人類的生活，而擁有海權能力的國家，將優先取得經略海洋的權利。未來如何有效的遂行海洋政策，拓展海洋經濟，必是左右經貿市場重要因素。中華民國應有能力發展成為亞太地區之海權國家，關鍵在於政府是否真正重視海權，以及海權在發展過程中可能面臨的問題，可操之在我的部分，無論是軍事與海洋政策層面，政府應依據所規劃的遠、中、近程目標確實執行。至於受制於人的部分，尤其是涉及政治性的敏感議題，政府則需運用一切手段克服困難，仍以達成各階段性的目標為首要。由於海權的發展非一蹴可及，那是需要長時間去努力經營的，而兩岸關係又是現階段台灣全球經濟戰略布局的一部分，因此，如何維持兩岸的和平與穩定是現今政府應須全力以赴的國之大事。

當我們在面對高度全球化的發展趨勢時，全體國人都應該有一個基本認識，那就是海洋權益的確保，是彰顯我國家主權、提升我國際地位的不二法門。尤其在政府積極宣示全力邁向「海洋國家」，並規劃出永續發展的美好遠景時，實不能不具備「海洋戰略」的宏觀視野與「海權」的思維。

國防部（尤其是海軍司令部）與行政院海岸巡防署是我國最主要的兩支海上武力，亦構成我海洋力量的骨幹，兩者本應是政府行政團隊中，關係最為密切的兩個機關，雖然就其機關屬性與業務職掌而言，一個以強化海上武力與確保我海防安全的制海要務，另一個以海域執法與推動海洋事務的發展為主軸，但無法就組織法的層面來看，或是從機關使命或以及海上勤務的互補性而言，兩者均存在著唇齒相依的關係。

原則上島國的國家安全政策的制定導向，是一種以整體海洋戰略架構為考量的設計，其中至少包含：生存環境、地理特性、國家（戰力）整備方向、國際形勢運作等方面的思維；就現實層面而言，係以安全需求趨勢為出發，達成整體海洋戰略經營與制海佈局為手段，以發揮與地區互動的介入與影響，創造安全空間。

中華民國在亞太地區有舉足輕重的戰略價值，我國對外貿易及大宗物資運輸，多數透過海運，國家命脈幾乎全繫於海洋；所以中華民國的存續發展，實有賴海權的建立與確保，海洋經濟時代的來臨，我們應體認：「望之於海，必須制勝於海」，「凡是一個民族，而能成為海洋之主人者，必能獲致財富，亦可享受繁榮；凡是一個民族，如喪失控制海洋的權利時，同時亦將喪失其財富和自由。」海洋開拓乃是國家的生命線，它不但影響國民的經濟生活，而且影響到國家的生存與發展。中華民國的經濟奇蹟，就是重視海洋貿易，發展海洋事業的證明，所以我們倚靠的正是與海洋共存共生。海洋戰略與軍事戰略對我們的重要性，可以從歷史的經驗與教訓當中得知；當今欲發達國家力量，尚有賴國家對於海洋政策的長遠目標制訂，以及全民的共同參與與深入瞭解自身環境的歷史，才能有效讓中華民國邁入海洋國家的道路。

總結而言，我國是個出口導向的海島型經濟體系國家，而海島國家的生存要件，除了抗衡外來威脅的國防武力之外，經濟建設與發展才是一切的生存核心議題，經濟問題不但牽動國內的政治、軍事、心理、社會等範疇的穩定與否，更直接成為能否發展、生存的要素。在亞太區域內各國海洋戰略利益與權力的互動衝突形態不斷浮現狀況下，我國在國家發展方向、國家安全戰略的整體規劃，必須以國家生存、經貿發展、海洋利益、國防運作等各方面的整合與共識建立為基礎，謀取制度面及執行面的落實。如何以經貿發展與海洋策略，與中、美、日等地區國家的利益相互接軌，如何智慧互倚，才是國家「海略經營」的構思焦點。吾人須再次強調，不論國際局勢發展趨勢為何，我國家發展的關鍵點在於：如何能維持國家安全，以待局勢有利於我。其中，海軍可以有的積極性作為，就是以東海（釣魚台）與南海為戰略前緣，藉由主動的海上作為、結合強權利益、創造連結東海、南海與台海的戰略態勢，實為必要性之做法。 

- 1 1 S.G. Gorshkov, *The Sea Power of the State* (New York: Pergamon Press, 1980), p.1。
- 2 方建中，〈論海權與國防〉，海軍學術月刊（台北），第23 卷第7 期，1989 年7 月，頁10。
- 3 張豪，〈對「海權」及「制海」釋義之研究〉，海軍學術月刊（台北），第26 卷第3 期，1992年3月，頁5。
- 4 蔣緯國，*台灣戰略評析*（台北：聯鳴文化有限公司，1983 年5 月），頁41。
- 5 薛釗，「戰略性的思考」，國家安全會議專題研究（台北：國家安全會議，2000年5月），頁6-7。
- 6 鈕先鍾，*國家安全與全球戰略*（台北：軍事譯粹社，1988年10月），頁30。
- 7 Eric Grove, *The Future of Sea Power* (Maryland Institute Press, 1990), p11。
- 8 劉赤忠，*海洋與國防*（台北：中央文物供應社，1983年4月），頁235。

- 9 S. G. Gorshkov. *The Sea Power of the State* (New York: Pergamon Press, 1980), p1°.
- 10 翁明賢,「台灣海洋戰略新思維」,台灣週邊海域情勢及對策研討會論文集(台北:行政院海岸巡防署,2005年7月),頁23°.
- 11 靳懷鵬、劉政、李衛東,《世界海洋軍事地理》(北京:國防大學出版社,2001年),頁15-18°.
- 12 S. G. Gorshkov. *Supra* note 52. p2°.
- 13 中華民國九十一年國防報告書(台北:國防部,2002年7月),頁59°.
- 14 蔣緯國,《台灣戰略評析》(台北:聯鳴文化有限公司,1983年5月),頁41°.
- 15 Daniel ayaergin, Dennis Eklof, and Jefferson Edwards, "Fueling Asia's Recovery," *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 2, March/April 1998, p42°.
- 16 伍大明,〈戰略國境之中共擴張政策的意圖〉,國防譯粹(台北),第20卷第2期,頁42°.
- 17 曲明,《2010年兩統一》(台北:九儀出版社,1995年8月),頁172°.
- 18 李潔明等合編,張同瑩等譯,《台灣有沒有明天? 台海危機美中台關係解密》(台北:先覺出版社,1999年),頁60°.
- 19 A.T. Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History: 1660-1783* (Boston: Little, Brown and Company, 1918), p25°.
- 20 羅良正,〈馬漢與海權〉,海軍學術月刊(台北),第28卷第2期,1994年2月,頁19°.
- 21 李文志,〈一年來東南亞情勢的變化〉,問題與研究(台北),第24卷第4期,1985年4月,頁34-53°.
- 22 陳水扁發行,《新世紀新出路之陳水扁國家藍圖: 國家安全》(台北:國家藍圖委員會,1999年11月),頁70°.
- 23 珍珠串上各港口: 巴基斯坦(瓜達爾港)、孟加拉(吉大港)、緬甸(實兌港)、柬埔寨(施亞努維爾港)、斯里蘭卡(漢班托特港)°.
- 24 朴金雲,「東亞海線安全之主要爭議及區域的反應」,第15屆國際海線會議論文集(台北:國防部主辦,2006年7月),頁79°.
- 25 周添城,《區域主義下的台灣經濟》(台北:正中書局,1995年10月),頁39°.
- 26 鍾堅,〈大縱深海上航道安全防護: 遠程反封鎖作戰量能建構之紧迫性〉,海軍官校: 國際海洋、海軍、科技研討會論文集(高雄) 1998年11月,頁13°.
- 27 翁明賢、吳東林 合著,〈新安全環境下的台灣海洋戰略〉,國防政策評論(台北),2002年1月,頁244°.
- 28 鄧克雄,「海軍協助海域執法功能之研究」,海洋大學海洋法律研究所碩士論文,96年6月,頁23°.
- 29 Robert E. Osgood, "Military Implications of the New Ocean Politics" in Jonathan Alford, ed., *Sea power and Influence: Old Issues and New Challenges*, The Adelphi Library 2 (Montclair, N.J.: Allanheld, Osmum & Co. Publishers, Inc., 1980), pp. 12-14°.
- 30 張亞中,《全球化的台灣: 大戰略的思維》,《國家安全戰略研討會論文集》。台北: 國家圖書館, 91 年2月25日,頁18-23°.

31 「鏈島論」,係蔣緯國將軍於「台灣在世局中的戰略價值」書中所強調台灣地緣戰略重要性的用詞,其原文如下:

- (一)台灣居於日星線的中央位置,為美國西太平洋鏈島房線上的戰略要點。台灣位於東北亞的最南端,同時位於東南亞的最北端。鏈島防線顯然是美國會美洲大錄最後的一條國家防線。如果喪失這條線,便是打開了太平洋和印度洋的大門,如果退縮到馬里安納群島線,即給予蘇俄的太平洋艦隊比美第七艦隊優先到達印度洋的更好機會。
- (二)台灣定了東北亞和東南亞能否為一體的命運。台灣保護了日本南方海運安全的西翼,因此同時也確保了日本的國家安全。
- (三)台灣保護通往南中國海——東方的地中海門戶。
- (四)台灣是至東南亞——東方的北非的跳板。
- (五)因此,台灣確保麻六甲——東方的蘇伊士運河之安全。
- (六)自從中南半島失陷之後,具有戰略性的東南亞變得比過去更為重要。台灣因此而成為東方的直布羅陀,但在戰略上,遠比地中海西方入口的直布羅陀更加重要,(參見「台灣在世局中的戰略價值」,黎明出版,民國72 年5 月,頁51)°.

參考文獻

- 1 王冠雄,《南海諸島爭端與漁業共同合作》(台北:秀威,2002?11月)°.
- 2 朴金雲,「東亞海線安全——主要爭議及區域的反應」,第15屆國際海線會議論文集(台北:國防部主辦,2006年7月)°.
- 3 宋燕輝,「初探台灣新政府的南海政策」,新世紀智庫論壇,第10期(2006年6月30日)°.
- 4 呂芳城,「台灣地緣戰略地位變遷之研究」,淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文,90年6月°.
- 5 林海清,「全球化時代台灣海權的發展戰略」,淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文,92年6月°.
- 6 周德富,「中華民國國家安全之研究」,中山大學政治研究所碩士論文,93年5月°.
- 7 胡興華,《海洋台灣》(台北:行政院農業委員會漁業署,2002年8月)°.
- 8 國防部「國防報告書編纂委員會」,《中華民國九十七年國防報告書》(台北:國防部,2007年)°.
- 9 莊翰林,「台灣海權發展之歷史」,台灣大學國家發展研究所碩士論文,94年7月°.
- 10 鄧克雄,「海軍協助海域執法功能之研究」,海洋大學海洋法律研究所碩士論文,96年6月°.