

從海軍戰略角度分析我海軍應有之制海思維

The Current Strategy of the Navy Should Have Thought of the Command of the Sea

宋吉峰 中校 (Chi-Feng, Sung)

國防大學海軍指揮參謀學院教官

提 要

- 一、總結歷史啓示與現代實務，現代海洋國家爲生存發展均強調：確保海上交通線的安全及確保海域主權與主權權利的完整。
- 二、劉華清定義中共的「海軍戰略」爲區域防禦型戰略，主張中共海軍必須分三階段達成3個戰略目標：第一階段—在今後一個較長時期內，掌控第一島鏈與沿島嶼的外沿海區，以及島鏈以內的黃海、東海、南海海域；此區爲中共領土主張、自然資源、及近岸防禦等重大國家利益水域。第二階段—掌控從太平洋北部至第二島鏈的東亞廣大海域，或至少達成拒止(denial)的目標；採積極防禦戰術、禦敵進我進思想。第三階段—成爲全球性或至少是泛太平洋區域的海軍。
- 三、從世界地圖上可以看出，海上交通線的分佈與密度，是西方國家的一個必需品，對於他們有莫大的貢獻，但是反過來看，也足以顯示當敵方對這些海上交通線採取行動時，他們便會有極大的易毀性。就中華民國而言若能利用海洋，則可以增加力量和成功的機會，假若喪失了海洋，則對於中華民國即可能發生致命的危機。
- 四、海洋本身就是一個環節、一座橋樑、一條公路、一個中央位置，海軍能以適切的兵力加以控制。海軍提供了內線、中央位置以及軍事所需的交通線；但要加以確保就需擁有海外基地及堡壘等，在海軍作戰中艦隊本身佔有了關鍵的位置，而有利的地位即可增加制海的可行性。
- 五、自從有船隻以來，再強大的艦艇總是可被擊沈的，能夠擊沈艦隻的兵器種類很多—大砲、水雷、魚雷、炸彈、火箭、飛彈等。這些硬殺武器只不過是使船隻多了一種困難，我們應該設法去克服它，正好像對於其他威脅一樣。
- 六、火力、偵察、指揮與管制爲海軍作戰三要素，亦可稱之爲作戰手段。而耐波性差、續航力不足之輕快兵力無法滿足上述作戰手段，僅適於近岸防禦之用，並無取代大型戰艦之可能，除非放棄海洋國家之獨立國格。

關鍵詞：制海、海上拒止、交通線、非傳統安全威脅、刺蝟戰略、海洋政策白皮書、不對稱作戰

Abstract

1. Enlightenment and the practice of summing up historical and maritime nation for the survival

and development are emphasized: to ensure the safety of sea lines of communication and ensure the sovereignty and sovereign rights of waters intact.

2. Liu defined the Chinese Communists, “Naval Strategy” as a regional defensive strategy, the CPC advocated a three-stage Navy must achieve three strategic objectives: the first stage- a long period of time in the future, control of the first island chain and along the outer coast of the island area, and the island chain within the Yellow Sea, East China Sea, South China Sea; territorial claims in this area of the CPC, natural resources, and coastal defense and other vital national interests of the waters. Phase II-control of the northern Pacific to the second island chain from the East Asian vast sea, or at least reach (denial) of the goal; adopt active defense tactics against an enemy into thinking I entered. Phase III-a global or at least the Pan-Pacific Navy.
3. It can be seen from the world map, the distribution and density of sea lines of communication is a necessity in Western countries, for their great contribution, but conversely, is enough to show when the enemy sea lines of communication to take these actions, They will have great perishable nature. If use of the oceans, you can increase the strength and success of the opportunity, if loss of the sea, the subjugation of our country that is the danger that may occur.
4. Ocean itself is a link, a bridge, a highway, a central location, the Navy can be controlled with appropriate force. Navy provides the inside, the central position and military lines of communication required; but be sure to be a bastion of overseas bases and so on, in the naval fleet of the war itself occupies a critical position, and position to the sea to increase the system Feasibility.
5. Since a vessel since then always be a powerful ships sunk, to sink the ships of many types of weapons - guns, mines, torpedoes, bombs, rockets, missiles and so on. These hard-kill weapons is to make the vessel more than just a difficult, we should try to overcome it, is the same as for other threats.
6. Firepower, reconnaissance, command and control operations for the three elements of the Navy, also known as means of warfare. The seakeeping poor, lack of light and life force can not meet the operational means, for coastal defense purposes only, not to replace the possible large warships, except to give up an independent national character of maritime countries.

Keywords: command of the sea, sea denial, sea lines of communication, non-traditional security threats, porcupine strategy, marine policy white paper, asymmetric warfare

壹、前言

就國際關係角度觀之，國際社會仍處於「自然狀態」，有些國家利用海洋自由通路去侵略其他國家、或切斷他國的向外通路，

使得海洋充滿了競爭性，這種競爭往往表現在對設置通路（海洋）的控制與支配能力，而這種控制與支配能力又以國家的海軍實力為基礎，經由海洋國家可對外發揮影響力或延伸主權。¹

美國海軍戰爭學院副教授威廉·莫瑞(William S. Murray)於2008年中期在美海戰院季刊(Naval War College Review)發表「臺灣國防策略的再省思」(Revisiting Taiwan's Defense Strategy)一文，建議臺灣不應該將軍事投資重點置於很可能在第一擊就被共軍擊潰或殲滅的海空軍，而應採納其所謂的“Porcupine Strategy”：將投資重點置於發展配備有機動、短程、具防衛性武器的專業常備陸軍部隊。²繼莫瑞之後，美國智庫「詹姆士城基金會(Jamestown Foundation)」於2010年4月16日出版之《中國簡報(China Brief)》期刊，刊載一篇由美國海軍戰爭學院助理教授詹姆斯·荷姆斯(James R. Holmes)與古原俊井(Toshi Yoshihara)共同執筆之〈中華民國海軍：能改變制海思維嗎？(Taiwan's Navy: Able to Deny Command of the Sea?)〉專文。其文主旨建議中華民國海軍應放棄「制海」思維，改採「海上拒止」戰略。³

美國海軍戰院學者針對中華民國之國防／軍事戰略、海軍戰略先後發表專文，在國內引發不少討論。學者專家提出正確問題，甚至於比獲致正確答案還更重要，對於正確問題所提供的答案即令不夠完善，但仍然不無價值。然一個錯誤的問題的正確答案卻毫無意義。⁴中華民國作為一個海洋國家，

究竟應該抱持何種的建軍思維理念？特別是，海軍的核心價值為何、中華民國需要什麼樣的海軍戰略思維來確保海洋國家的國家利益？索科爾(sokol)有句名言：「權力隱含著運動，沒有運動就沒有權力」。然而，和其他運輸模式相較之下，海上運輸具備相當大的優勢，因為海洋無所不在而且很容易接近一是馬漢口中的「巨大共用媒介」一而且海上運輸的成本低於陸上和空中運輸。⁵本文研究目的，在於從海權歷史的深度、區域安全的廣度、及國家戰略的高度，來探討此一嚴肅課題。

貳、從歷史的觀點：海權核心思維

英國歷經三次英荷海戰(1652-1674)而崛起成為海權強國，給予後人的啟示為：

- 一、一個以經貿為命脈的海洋國家，海上交通線就是國家生命線。
- 二、船艦即實質交通線，擊潰敵作戰艦隊，等同切斷敵交通線，此與制海同義。
- 三、就海洋國家而言，確保交通線為目的，而制海等作為皆為手段。⁶

美國海軍官方2007年頒發的「21世紀海權合作戰略」對海洋戰略的解釋為：使用海上力量的行動並影響在海上和岸上的活動，⁷

1 譚傳毅，現代海軍手冊（臺北：時英出版社，2000年3月），頁2。

2 William S. Murray, "Revisiting Taiwan's Defense Strategy," Naval War College Review 61, no. 3 (2008). pp.13-38.

3 James R. Holmes and Toshi Yoshihara, "Taiwan's Navy: Able to Deny Command of the Sea?," China Brief X, no. 8 (2010). pp.8-11.

4 Peter Calvocoressi, "Arnold Toynbee-A Memorial Lecture", International Affairs (Spring, 1976). p.2.

5 Michael Lindberg, Daniel Todd eds, 近岸、近海及遠洋艦隊(brown-, green- and blue-water fleets)（臺北：國防部史政編譯室，2005年），頁38。

6 王曾惠，“海軍戰略的發展”（桃園：國防大學，1999），國防雜誌第15卷第6期，頁66。

7 U.S.navy, "A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower", oct 2007. p.7.

此意指「海權的遂行即海洋戰略」同義。馬漢所定義的海權在廣義上不但包括以武力控制海上任何地點的海軍力量，亦包括平時的商業與航運。⁸海洋戰略旨在增進一個國家的海權；可以說「海洋戰略是海權思想的行動指導，也是達成海權目標的手段」。⁹英國當代海權思想界主張制海始終是海洋戰略的核心概念。¹⁰鑑於海軍戰略的目的在於建立、維持及擴展海權；¹¹故制海是海軍的核心任務，也是海軍的核心價值。中華民國與英國同為海洋國家，國家勢必重視海上交通線之維護，海軍自當戮力於制海本務。

英國歷經三次英荷海戰(1652-1674)而崛起成海上強權，給予後人的啟示為：一個以經貿為命脈的海洋國家，海上交通線就是國家生命線；船艦即實質交通線，擊潰敵作戰艦隊，等同切斷敵交通線，此與制海同義；就海洋國家而言，確保交通線為目的，而制海等作為皆為手段。¹²

馬漢(Alfred Thayer Mahan)研究英、法、荷等強權崛起歷史而於1890年出版《海權論(The Influence of Sea Power upon History

1660~1783)》(或稱「1660~1783海權對歷史的影響」)，乃史上第一部以爭奪制海權、殲滅敵人艦隊、控制海洋為首要任務的海權理論。馬漢主張海權在廣義上不但包括以武力控制海上任何地點的海軍力量，亦包括平時的商業與航運。¹³海軍武力與海洋戰略之間的平台核心任務即執行前沿部署、維護海上安全、人道救援、救災、制海、兵力投射及嚇阻等，¹⁴此與「海權的遂行即海洋戰略」等同，而海洋戰略乃是以制海為核心；¹⁵美國海軍法規制訂法典中(NWP 1 Rev. A)，海軍是要進行快速和保持海上作戰優勢，以達到支持美國的國家利益的效果。這意味著，美國海軍必須能夠挫敗所有的潛在威脅，使美國於海上獲得行動自由。以最簡單的術語來說：擊敗海上威脅的手段有破壞敵飛機、水面艦艇和潛艇部隊及威脅美國和盟國海運等。¹⁶故制海始終為海權的核心概念。又鑑於海軍戰略的目的在於建立、維持及擴展海權，¹⁷故制海無疑是海軍的核心任務。

《聯合國海洋法公約》於1982年公布生效以來，為海權思維添加專屬經濟海域及大

8 Alfred Thayer Mahan, 海權對歷史的影響(The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783), 佚名譯, 海軍軍事參考譯著(臺北:海軍學術月刊, 1990), 頁23。

9 王蜀寧, 海戰與戰略(桃園:國防大學, 2004), 頁49。

10 Geoffrey Till, "New Directions in Maritime Strategy? Implications for the US Navy," Naval War College Review 60, no. 4 (2007): p.31.

11 Alfred T. Mahan, 海軍戰略論, 楊鎮甲譯(臺北:中華民國三軍大學, 1989), 頁112。

12 王曾惠, "海軍戰略的發展"(桃園:國防大學, 1999), 頁66。

13 Alfred Thayer Mahan, 海權對歷史的影響(The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783), 佚名譯, 海軍軍事參考譯著(臺北:海軍學術月刊, 1990), 頁23。

14 U.S.navy, Naval Operations Concept 2010. p.91.

15 Geoffrey Till, "New Directions in Maritime Strategy?" . p.31.

16 U.S. navy, STRATEGIC CONCEPTS OF THE U.S. NAVY NWP 1 (Rev. A). 3.1, THE U.S. NAVY MISSION,. February 1987.

17 Alfred T. Mahan, 海軍戰略論, 楊鎮甲譯(臺北:中華民國三軍大學, 1989), 頁112。

陸礁層的兩個革命性概念，此二概念隨後在全球引發開發海洋經濟的新熱潮。¹⁸為競逐龐大經濟利益，以上兩區成為主權爭議最烈的潛在衝突區。¹⁹各國為確保各自主張之海域主權與主權權利的完整，每又藉軍事擴張強化制海能力，鞏固聲索海域與海上交通線的控制權。²⁰

總結歷史啟示與現代實務，現代海洋國家為生存發展計，均強調：

一、確保海上交通線的安全。

二、確保海域主權與主權權利的完整。

海上交通線安全的確保，以及有關專屬經濟海域及大陸礁層的利益矛盾，涉及明確的傳統國家安全威脅與利益衝突；通常以軍事武力作為談判的後盾及解決糾紛的最後手段，從強調國家安全與權力的現實主義角度看，各國海軍仍以制海為核心任務。

參、從現代的觀點：亞太區域海權核心思維

亞太區域之強權及與中華民國利益相關國家對於海權的經營，無疑是中華民國建軍備戰的參考。美國、中共、及與中華民國存

有主權爭議之鄰國，其海洋戰略與海軍戰略尤其是中華民國應詳究之重點。

一、美國的海洋／海軍戰略

美國服膺馬漢海權的基本觀點，建設強大的軍事（海軍）能力與海軍力量之使用，來保證美國的強權地位。〈海權對歷史的影響〉為美國海軍建設提供了合理性，〈海軍戰略〉(naval strategy)則為美國海軍權力之使用（馬漢強調海戰的5種規律：集中、內線或中央位置、內線運動、交通線、攻擊與數量優勢）提供了堅實的理論基礎。²¹從1890年到1991年蘇聯垮台、冷戰結束的百年期間，美國因實踐馬漢的絕對制海觀，掌控大洋制海權而攀登成為全球霸權，開創美利堅治世。現今因應全球化時代非傳統安全威脅的興起，美以強調對抗非傳統安全威脅之名提倡「千艦海軍」，實欲將制海權前推到其他國之河道、港口、海岸線，俾利深入陸地進行作戰。²²此說明強權基於現實主義的政治需要，常運用非傳統安全政策來處理國際政治或軍事安全問題，提升國際影響力，俾利在國際間遂行實力政治。²³美國海軍官方刊物(NDP 1)指出：我們運用「海軍武力」的能

18 陳荔彤，“國際海洋法與中華民國海洋事務之發展”，2009海洋事務發展與推動研討會（臺南：國立成功大學，2009），頁11-12。

19 鄧克雄，“海軍協助海域執法功能之研究”，頁5。

20 專屬經濟海域及大陸礁層雖屬於非主權海域，國家不能對該等區域聲明主權，但卻對該等區域擁有排他性的主權權利。沿海國對於專屬經濟海域內之生物、非生物資源進行探勘、開發、養護管理，以及其他海水、海流、風力利用等活動；1958年大陸礁層公約(Geneva Convention on the Continental Shelf)規定沿海國對於大陸礁層得探勘並開發其自然資源，包括海床、底土礦物及其他非生物資源，以及定居種生物。

21 譚傳毅，現代海軍手冊（臺北：時英出版社，2000年3月），頁42。

22 Michael G. Mullen, “Remarks as Delivered by Adm. Mike Mullen,” U.S Navy, <http://www.navy.mil/navydata/cno/speeches/mullen050831.txt>. Michael F. Galli et al., Riverine Sustainment 2012 (Monterey: Naval Postgraduate School, 2007), p.xix.

23 黃秋龍，非傳統安全論與政策運用（臺北：結構群，2009），頁29。

力於非戰爭行動，進而鍛鍊出我們的許多戰時實力和達成捍衛國家能力的角色。²⁴

美國海軍防衛其國土固然天經地義，但911事件後，美國乃是以其他國家之河道、港口、海岸線為美國防衛其國家安全之第一道防線。美國海軍所力倡之「千艦海軍」計畫，固以對抗海上非傳統安全威脅為名，呼籲各國與其合作強化全球海上安全，但實際上隱藏美國武器系統全球化、海上情蒐體系全球化、網路中心作戰系統全球化等議程，²⁵企圖藉此掌握全球海河環境，達成其將制海權極致前推之目的。美國在2006年出版之《四年期國防總檢討(Quadrennial Defense Review, QDR)》中，指出海軍將籌購55艘3000噸濱海戰鬥艦(littoral combat ship, LCS)；²⁶2008年美戰略暨預算研究中心(Center for Strategic and Budgetary Assessments)指出：將以濱海戰鬥艦擔任其戰役網路指揮艦。²⁷鑑於濱海戰鬥艦乃是美國海軍達成上述隱藏議程之利器，此等官方文件明確顯示出美國要將制海權終極前推的決心、策略

與期程。在野戰部署上，美以航母打擊支隊（大型戰艦）部署於外海掌控藍、綠水域制海，而以美製濱海戰鬥艦進入他國河道、港口、海岸線掌控褐水制海。美海軍企圖藉此高低組合方式使其戰力無縫延伸，全面掌握海河制海，延續美利堅治世的格局。

固然反艦飛彈及潛艦可能對美國現有大主力戰艦構成相當威脅，但美國海軍絕不會坐視不管、不思精進武器系統以謀反制。美國正著手將以艦體載台為中心的戰鬥系統與艦體以外—從太空到海底—的感測器、武器火控及與導航等系統加以整合成戰力網系



圖1 美大型艦遠海作戰

圖片來源：A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower .U.S. Department of Defense. october 2007. <http://www.navy.mil/maritime/Maritimestrategy.pdf> (檢索日期：2011.02.24)

24 Naval Doctrine Publication 1-Naval Warfare, (Washington DC: Department of the Navy, 1994), p.22.

25 林文隆，“「千艦海軍」戰略評析”，海軍學術雙月刊，第42卷第1期(2008)，頁40-41。

26 Robert O. Work, “KNOW When to Hold ‘Em, Know When to Fold ‘Em: A new Transformation December 2007 Plan for the Navy's Surface Battle Line”. Center for Strategic and Budgetary Assessments. 2007. p.25.

27 Robert O. Work, “THE US NAVY: CHARTING A COURSE FOR TOMORROW'S FLEET”. Center for Strategic and Budgetary Assessments. 2008. pp.27-30.

統(FORCEnet systems)，將特別側重發展並建構網路中心戰(network-centric warfare)的科技。²⁸美國海軍所企求的海域活動透明化以排除所有海上的敵對威脅，目前仍未實現，但以大型戰艦掌控藍、綠水域制海的作戰概念，在可預見的未來絕難改變，因為這是美利堅治世的根基。所謂美國檢討大型艦存在價值之說，²⁹乃是對美國海洋／海軍戰略缺乏了解而遽下之結論。

二、中共的海洋／海軍戰略

劉華清並定義中共的「海軍戰略」為區域防禦型戰略，主張中共海軍必須分三階段達成三個戰略目標：

第一階段：在今後一個較長時期內，掌控第一島鏈與沿島嶼的外沿海區，以及島鏈以內的黃海、東海、南海海域；此區為中共領土主張、自然資源、及近岸防禦等重大國家利益水域。

第二階段：掌控從太平洋北部至第二島鏈的東亞廣大海域，或至少達成拒止

(denial)的目標；採積極防禦戰術、禦敵進我進思想。

第三階段：成為全球性或至少是泛太平洋區域的海軍。³⁰

劉華清擘劃之二島鏈、三階段海軍戰略，目標為確保海域主權與主權權利的完

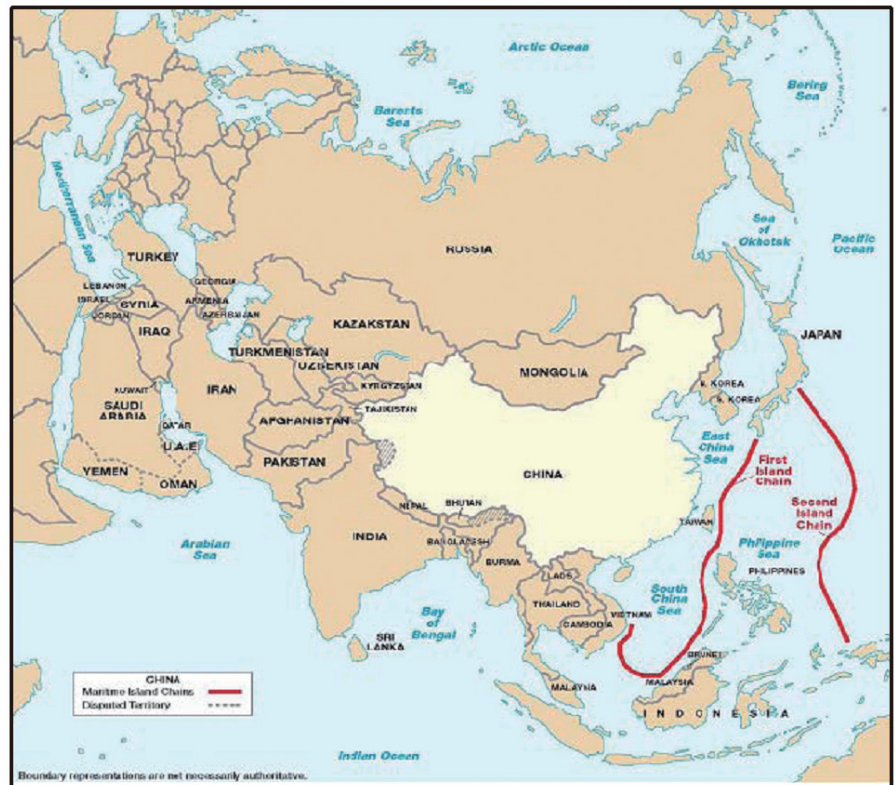


圖2 中共島鏈戰略

圖片來源：Matthew C. Tritle, NAVAL POSTGRADUATE SCHOOL, THE GROWTH OF THE CHINESE PEOPLE'S LIBERATION ARMY NAVY: IMPACTS AND IMPLICATIONS OF REGIONAL NAVAL EXPANSION, p.36.

28 Robert J. White, "Globalization of Navy Shipbuilding A Key to Affordability for a New Maritime Strategy," Naval War College Review 60, no. 4 (2007), p.66. "FORCEnet system" 係新軟體系統，可提供即時局勢情資給網基(web-based)地圖與其他顯示器；見 "SYS Technologies Installs FORCEnet System To Support Navy's Katrina Relief Efforts Monitors Commercial Shipping Information, Buoy Data, Satellite Imagery, Weather, and Fires," SYS Technologies, <http://www.systechnologies.com/PressReleases.aspx?id=22&year=2005>.

29 閻亢宗，「大海軍 美檢討我謹守」，聯合報，May 11 2010, A19。

30 劉華清，劉華清回憶錄（北京：解放軍出版社，2004），頁437。美國國防大學柯爾教授認為第一、二、三階段分別於2000、2020、2050年達成，見Bernard Cole, The Great Wall at Sea: China's Navy Enters the 21st Century (Annapolis: Naval Institute Press, 2001), 166-67. Bernard Cole, "The PLA Navy" and "Active Defense", Global Security, http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2003/pla-china_transition_11_ch07.htm.

整、確保海上交通線的安全；亞丁灣護航本質上乃實現「藍水海軍」構想。中共正應用非傳統安全政策來提升其國際影響力，進而制約臺海情勢，甚至於對美中臺三邊關係產生重大衝擊。³¹以中共派艦護航亞丁灣打擊海盜此一非傳統安全威脅行動為例，遠洋護航除為中共體現負責任大國的形象外，更帶來強化遠洋部署能量、實現兩洋戰略、為區域海事合作奠基等眾多實質利益，促使其更具自信地建構多極體系。中共藉亞丁灣護航向印度洋擴張，亦印證北京應用非傳統安全政策提升國際影響力，制約臺海與南海，進一步實踐海軍戰略，強化實力政治布局。

三、亞太及東南亞國協的軍備趨勢

亞太許多國家如俄、韓、日、印、澳等國，正都積極擴建海軍；許多涉入南海諸島主權爭議的東協成員國，亦追求海軍兵力現代化以強化制海能力，媒體報導俯拾皆是。現代海軍的建軍備戰必須著眼未來之海上作戰，無論在平時或戰時海軍必須整建未來海上作戰所需之兵力，並衡量局勢，就現有可用之兵力作最適當之部屬，俾能因應情況立即遂行作戰。³²此印證古今中外，各國海軍莫不以制海為其核心本務與價值。

肆、中華民國的戰略規劃與整合的必要性

直到20世紀末期，人類的生活大致還是以陸地為基礎，但向未來展望，則佔地球表面3/4的海洋可能將為今後人類新希望之所寄託。因此，濱臨海洋的地區也就會變得特別重要。全世界人口中約有70%是生活在距離海岸線200哩以內的地帶中，全世界都城中有4/5都位置在距離海岸線300哩以內的地帶中。就此種事實看來，21世紀的戰略思想和戰略計畫，必然會把人海關係列為最高優先的考慮。³³英國學者科白說：「海軍戰略的要旨在於制海權的競爭」。什麼是戰略守勢、戰術攻勢的制海權競爭？根據科白的看法，從戰略的角度看來，制海權與陸上之領土征服戰不同，它不是要為征服一片海洋，因為海洋不屬任何人、我們也無法全天候

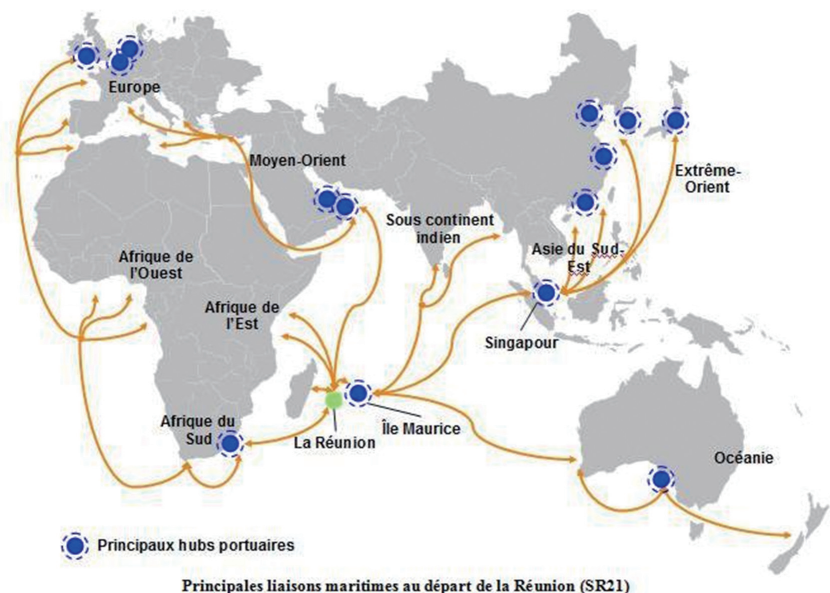


圖3 全球海上主要交通線

圖片來源：全球主要海上交通線<http://www.wereunion.re/doing-business-in-la-reunion/exporter/un-territoire-qui-s-ouvre/article/nouvelle-traduction-de-reels?lang=fr> (檢索日期:2011.02.24)

31 黃秋龍，非傳統安全論與政策運用（臺北：結構群，2009），頁29。

32 譚傳毅，現代海軍手冊（臺北：時英出版社，2000年3月），頁5。

33 Carl E. Mundy, "Joint Littoral Warfare", Joint Force Quarterly (Spring, 1994), p.47.

在海上部署艦隊，因此，「對於國家的生命而言，遠洋唯一的正面價值是在於其成為國家之交通線，於是，我們切斷敵人之交通要道、阻止敵國海上生命線之運動，就好像我們在陸地上為阻止敵人運動，而佔領敵人領土一樣」³⁴。

從世界地圖上可以看出，海上交通線的分佈與密度，是西方國家的一個必需品，對於他們有莫大的貢獻，但是反過來看，也足以顯示當敵方對這些海上交通線採取行動時，他們便會有極大的易毀性。若能利用海洋，則可以增加中華民國的力量和成功的機會，假若喪失了海洋，則對於中華民國即可能發生致命的危機。20世紀美蘇對決可看出，俄國人準備與西方爭奪海洋控制權的事實上看，即可充分證明他們對此頗有認識。魯辛斯基(Herbert Rosinski)於1944年曾說過：「在全球性的戰爭中，商業航運亦是戰略中的首要考量」。我中華民國對於海權有絕對的依賴性，中華民國位於西太平洋邊緣上之島國，其間的交通必須要靠海洋來維持，而且必須經過海洋，彼此之間才能在政治上、經濟上、和軍事上相互支援。在這種情況下，使中華民國利益能達到地球上的大部分地區，並獲得資源。此外，中華民國也可獲得一個機會，透過海洋，把中華民國的權利，向外輻射，爭取國家利益。³⁵語此，而中華民國家戰略、國防戰略、軍事戰略、海軍戰略確有整合的必要性：

一、中華民國藉由海洋與世界接軌，生存安全與繁榮發展完全繫乎海洋；我中華民國服膺現代海權觀，國家安全戰略強調「維

護海洋利益，經略藍色國土」。

二、《海洋政策白皮書》確立海洋戰略屬國家戰略位階，指出海洋戰略首重「維護海上交通線的暢通，確保國家經濟發展」。

三、我中華民國國防戰略文件《四年期國防總檢討》及歷年軍事戰略文件《國防報告書》，均指出必須維護海上交通線的安全，及確保海域主權與主權權利的完整。

四、《海洋政策白皮書》指出我中華民國應與區域國家共同架構合作機制；《97年國防報告書》主張我中華民國善盡國際義務、扮演區域及全球安全夥伴；《98年四年期國防總檢討》亦主張我中華民國國防戰略目標包括「防範衝突、區域穩定」。

五、海軍基於確保海上交通線安全、確保海域主權與主權權利完整的核心使命，必須認清國際政治有關非傳統安全政策的功能與限制，戮力發展制海本務。

六、政策制訂者亦當運用非傳統安全政策在亞太區域海上安全合作中的遠大潛力，使海軍充實非戰爭性軍事行動能力，以強化我中華民國與區域國家的互聯與互賴，避免在區域安全合作中遭受邊緣化。

伍、海軍制海任務的核心戰力需求

海洋本身就是一個環節、一座橋樑、一條公路、一個中央位置，海軍能以適切的兵力加以佔領。海軍提供了內線、中央位置以及軍事所需的交通線；但要加以確保就需擁有海外基地及堡壘等，在海軍戰爭中艦隊本身佔有了關鍵的位置，如欲在陸上進行作

34 Julian S. CORBETT, *Principes de strate'gie maritime*, op. cit., p.88.

35 海權與戰略（臺北：海軍學術月刊，2002年6月），頁26。



圖4 彈導飛彈攔截示意圖

圖片來源：導彈攔截示意圖 Anthony H. Cordesman. Military Cooperation in the Gulf: Action Rather than Words and Intentions. CSIS. October, 2008.p.40.

戰，則須先行獲致制海。³⁶

一、戰略的本質即為行動的指導

一切戰略理論，就概括的意義而言，也都是「行動學」(praxeology)。戰略以思想為起點，以行動為終點。無思想即無計畫，無計畫也就自不能採取合理有效的行動。³⁷考量中共未放棄武力犯臺、我中華民國以總體、主動、前瞻、務實面向，考量周邊海域存有主權爭議的態勢採取適當行動，建議海軍：

(一)尋求使中共最可能第一擊任務（導彈飽和攻擊）頓挫，而放棄後續行動。

(二)尋求使我中華民國對可能危害我海域

主權與主權權利完整的周邊國家遂行制海。

二、頓挫中共導彈飽和攻擊一大型戰艦可適當部署擔任海上聯合指管中心

(一)在中共短程彈道飛彈於第一階段（慣性導引）時，以海基標準飛彈擊落。

(二)或提早數分鐘預警，提升陸基愛國者飛彈於第三階段（歸向導引）擊殺率。

(三)配合適當的彈藥政策，可有效降低中共多波導彈飽和攻擊對我的傷害。

(四)頓挫中共導彈飽和攻擊、提升我中華民國戰力存活率，很可能迫中共放棄後續攻臺行動。

三、對中華民國可能危害海域主權與主權權

36 馬漢論海軍戰略（臺北：海軍學術月刊，1992年6月版），頁84。

37 紐先鍾，戰略研究入門（臺北：麥田出版社，1998年9月），頁102。

利完整的周邊國家遂行制海

(一)對較強之潛在敵人：配合岸置飛彈，以大型艦掩護潛艦遂行不對稱作戰。

(二)對較弱之潛在敵人：以大型艦嚇阻侵略或配合岸置武器採速決戰術殲敵。

四、除因應傳統安全威脅需適當數量大型戰艦作為嚇阻侵略與談判後盾外，運用非傳統安全政策融入區域海上安全合作，亦需大型戰艦遂行任務。嚇阻必須以實力為基礎而不能以空言為恫嚇。必須讓敵方知道我方的威脅是的確能夠兌現，然後始能產生嚇阻作用。我方的能力愈大，則其威脅也就愈受敵方重視，於是接受嚇阻的機會也就愈大。苦無足夠的能力來使威脅兌現，則即令是最大的威脅也還是不發生嚇阻作用。³⁸

陸、專家學者對我海軍戰略的「誤」與「差」

「戰略同時源自於原理與方法，這兩項歷史之實證來源應該和諧的整合在一起，少一樣都不可。沒有適當的技術資料，戰略思想將顯得力不從心；沒有高層次的原理作為動力，物質資料技術亦顯得微不足道。因此在軍事思想方面，我們應吸取從歷史經驗中所萃取的原理，把它們塑造成為知識與方法，這就是我們所能做的」。³⁹

戰略本來就是一個選擇問題(problem of choice)。任何國家的資源總是有限的，所以如何作最佳的分配也就自然成為一項優先的考慮。假使對於工具未作適當合理的分配，

則即令能作最巧妙的使用，結果也還是不一定能達到理想中的目標。⁴⁰而兩位學者認為，現今中共戰力的提升，即令僅限於戰術性的使用，也都足以「頓挫」我中華民國水面艦隊兵力，因為任何船隻都經不起硬殺武器的多數連續打擊。這也許是千真萬確的事實，但卻並不新奇，因為自從有船隻以來，再強大的艦艇總是可被擊沈的，能夠擊沈艦隻的兵器種類很多一大砲、水雷、魚雷、炸彈、火箭、飛彈等。這些硬殺武器只不過是使船隻多了一種困難，我們應該設法去克服它，正好像對於其他威脅一樣。實際上，比起不能移動而又無保護的陸上設施，船隻也許還更易於逃避這種危險。此外，軍事科技的發展，固然使軍艦受到了更大的威脅，但是相反的，他在攻勢力量方面，也同樣獲得了新的增加，似乎是得可償失的。

美國戰略思想家魯瓦克(Edward N. Luttwak)曾指出美國人的民族性是不利於戰略思考。他說：作為一個民族，美國人是實際問題的解決者，而不是有系統或遠程的思想家。美國人擅於把複雜的現象加以簡化，把個別問題孤立起來，然後再來尋求解決。但戰略所要求的方法是恰好與此相反，戰略要求把許多個別問題納入一個系統之中，並擬定長程計畫以解決整個問題。把問題分開來處理那只能算是「戰術」思想而不是「戰略」思想。戰略思想具有綜合性(synthetic)、整合性(integrative)和全體性(holistic)。它是一種辯證法，使似乎是分離的和矛盾的因素能合而為一。因此不要單獨地只想解決某一

38 紐先鍾，戰略研究入門（臺北：麥田出版社，1998年9月），頁248-249。

39 Raoul CASTEX, *Melanges strategiques*, Paris, Académie de Marine, 1976, p.296.

40 紐先鍾，戰略研究入門（臺北：麥田出版社，1998年9月），頁21。

問題，或對某一事件作孤立的思考。不要只尋求部分的解決，而不考慮其對於整體的影響。⁴¹

一、「刺蝟戰略」之戰略論述的謬誤

(一)莫瑞獨厚陸軍的思維係以美國利益為出發點，潛意識視我為美國之軍事堡壘，只知要臺灣為其堅守西太平洋第一道防線，因此建議忽視海空建軍。

(二)我中華民國非美國的藩屬國，是一個具有獨立國格的海洋國家，有自己的國家目標要達成，包括確保海上交通線的安全、確保海域主權與主權權利的完整。

(三)其所謂完全奇襲三部曲—飛彈奇襲、入侵、封鎖—必須假設中共重大兵力調動部署不被偵知；與現況不符，故完全奇襲機率甚低。

(四)其建議之忽視海空軍建軍，等於要我中華民國拱手讓出制空權、制海權，以致於在共軍犯臺時不堪一擊。忽視海空軍的建軍，形同敞開門戶，邀請中共犯臺。日本前海上自衛隊護衛艦隊司令官金田秀昭於2004年10月16日於「亞洲安保的現狀與展望」國際研討會中表示：中華民國做為一個國家來防衛海上交通線，亦即，積極從事提升防衛周邊海域能力的行動…，對臺灣來說，海空為主體的現代化裝備，努力邁向獲得「綜合性(Comprehensive)制海、制空能力」的遂行現代戰能力。而且將來也必須留意保有廣域情報收集、彈道飛彈防禦、海上防空、反潛

作戰等能力。⁴²

二、荷姆斯、古原俊井建議臺灣放棄制海思維的危機

(一)荷、古二氏仍如莫瑞一般，忽略我中華民國獨立的海洋國格，漠視我中華民國確保海上交通線的安全、確保海域主權與主權權利的完整等兩項國家生存發展的根本需求。

(二)其海軍兵力輕快化之建議，亦違背我中華民國海洋國家整體戰略規劃之基本原則，需知海軍戰略不是為今天(not for today)而設計，而其一切為明天(for tomorrow)著想。⁴³

(三)海洋無邊無際，平滑的海面使得船舶可以通達至最偏僻之處，因此，掌控了制海權即等於獲得了通達世界每個角落的機會。所以制海權的擴張乃是基於開拓全方位的貿易活動。然而，制海權的效應不僅止於此，因其所促成的貿易活動基於需要而呈現出散佈甚廣的情形，而此種情形必須由軍艦來提供其所需的保護。要對商船船運進行護航，使其遠離危險，不論是實際的危險或潛在的危險。因此，許多國家的海軍在日益茁壯後開始從事兩項主要的工作。第一項也是最重要的工作即建立一支主要艦隊，使其能掌控海洋並在強大敵國的近海水域遂行兵力集中。第二項重要性次之的工作（若第一項工作若無法獲致成果，第二項工作即不可能進行）在於派遣艦隊在世界各地的海上航道保護商業船運的安全。⁴⁴更何況於海象不

41 Edward N. Luttwak, "On the Need to Reform American Strategy", Planning U.S. Security, ed. By Philip S. Kronenberg (Pergamon Press, f 1982), pp.13-29.

42 金田秀昭（日本前海上自衛隊，護衛艦隊司令官），中臺的軍事現狀與美日臺的因應之道，2004年10月16日於「亞洲安保的現狀與展望」國際研討會。

43 Andr'e Beaufre, Strategy For Tomorrow (Crane, Russak and Co., 1974).

44 Michael Lindberg, Daniel todd eds, 近岸、近海及遠洋艦隊(brown-, green- and blue-water fleets)（臺北：國防部史政編譯室，2005年），頁49。

佳至相當程度時，如我僅有耐波性差之輕快兵力，將難以有效遂行截擊作戰，如同邀中共利用海象空窗伺機進犯；因此，如僅靠輕快兵力執行截擊作戰，將無法「拒敵於彼岸、擊敵於半渡」，中華民國安全將陷危殆。

(四)海軍戰略不應該以防禦為主，而應以攻擊為主，因為攻擊將帶來巨大的效果，而防禦卻毫無能力維持制海，連防禦自己的海岸都不能；因此，防禦只是一種「剩餘」的形式：如果我們不具有攻擊的條件，那麼我們只有採取防禦措施。⁴⁵換言之，具備攻擊能力可達成制海，維持海上交通線，意即在國防戰略上雖採防衛為之，但海軍戰略須具備攻擊的能力方可支撐國防戰略，乃至於國家戰略。

李德哈特(Liddell Hart)曾說：那些影響國家命運的大事，其作決定時的基礎往往不是平衡的判斷，而是感情的衝動，以及低級的個人考慮。⁴⁶馬漢批評法國人：法國人對目標的選擇未能保持一種正確的順序，法國在尚未達到近程必要的戰術性初步措施（殲滅英國艦隊）和中程目標之前，即企圖達到一種遠程目標（領土的確保或征服）。馬漢認為假使海軍的任務就是確保一個或多個「陣地」(Positions)，則海軍在這樣的情況中，海軍的行動也就會附屬於陸上作戰的行動。若不首先解決敵方艦隊而去追求陸上目標，即構成所謂「較遠目標」的錯誤，因為必須

首先殲滅或削弱敵方艦隊，然後始能確保或維持一個陸上的征服成果。⁴⁷就另一層面而言，究竟是戰略應受政策支配，抑或政策應受戰略的驅使，都無關緊要。但在任可一方面若犯錯誤，則均足以造成災難。所以，在政策和戰略層面上所作的決定要比在作戰和戰術層上所作更為重要。作戰和戰術的錯誤也許還有矯正或救的機會，政策和戰略的錯誤則將導致不可收拾的後果。⁴⁸就執行層面而言，此種行動又可稱之為「有效行動」(effective action)。行動如何才算合理，如何始能有效，其關鍵在對於環境(environment)或「行動範圍」(field of action)能否有正確的認知。換言之，錯誤的認知(misperception)即將產生不合理(irrational)的行動。所以，行動的觀點來看，無知與不合理，其意義是完全相等。⁴⁹

柒、結 論

現代凡海洋國家，國家政策目標必然包含確保海上交通線的安全及確保海域主權與主權權利的完整；此屬於傳統國家安全威脅的領域，必須依賴軍事武力作為談判的後盾及最後的解決手段。因此，各國海軍仍以制海為核心任務。我們必須在衝突尚未發生之前，發展海上力量亦即海軍艦隊發展，並使其能保持較高度的準備狀態。若等到戰爭開始，就會束手無策亦無法補救。「制海為海軍之基本職責；包含所要區域之空中、水

45 Raoul CASTEX, Theories strategiques, tome V, Paris, Editions miritimes et coloniales, 1937, pp.136-138.

46 B. H. Liddell Hart, Why Don't We Learn from History (Hawthorn, 1971). P.142.

47 Rosinski, 鈕先鍾譯，海軍思想的發展「the development of naval thought」（臺北：黎明出版社，1977），pp.12-13.

48 鈕先鍾，戰略研究入門（臺北：麥田出版社，1998年9月），頁134。

49 鈕先鍾，戰略研究入門（臺北：麥田出版社，1998年9月），頁269。

面及水下部分之控制，制海並非對所有的海洋同時進行控制，而是在我方所需要的時間與地點來進行。制海之達成要藉與敵方的海上的飛機、艦艇及潛艦接戰並殲滅來獲致，或致敵高損失之威脅嚇阻敵人行動而獲致。

」⁵⁰

當今全球化時代，國際強權常操作非傳統安全議題來處理國際政治或軍事安全問題，藉以提升國際影響力，強化其實力政治佈局，滿足其現實主義的政治需要。如美國藉強調對抗非傳統安全威脅之名提倡千艦海軍，實欲將制海權前推到所有濱海國之河道、港口、海岸線，掌握全球海河面之制海，延續美利堅治世。北京派艦護航亞丁灣，亦有其制約臺海與南海，強化實力政治佈局的考量。亦即，在國際競技場上，非傳統安全政策與非戰爭性軍事行動的廣泛應用，主要仍是基於現實主義的利益考量。因此，各國海軍以制海為核心任務未有絲毫改變，許多與我爭奪海域主權與主權權利的亞太國家正擴建海軍，強化其制海戰力。

我中華民國國軍面對此詭譎情勢，必須堅持海洋國家的根本目標—確保海上交通線的安全、及確保海域主權與主權權利的完整—在完善的整體戰略規劃指導下，從事建軍備戰。海軍尤須戮力於發展制海本務，並主動積極尋求融入亞太區域海上安全合作，以強化我中華民國與國際社會的互聯互賴，避免在區域安全合作中遭受邊緣化。

無論就因應傳統安全威脅以確保國家生存發展（阻滯中共犯臺；在釣魚台問題上以存在艦隊戰略使制海權保持於爭奪狀態、在

南海問題上藉強化制海以嚇阻侵略），或運用非傳統安全政策以融入區域海上安全合作（反恐、亞丁灣打海盜、因應氣候變遷之災難出動海軍到他國進行人道救援…），中華民國海軍皆需要耐波性佳、續航力足之適量大型戰艦遂行任務。海軍戰術理論的本質很簡單，海軍作戰獲勝關鍵乃以下面的四項為主：⁵¹

- 一、海軍作戰係以損耗敵力為中心，而損耗來自火力的有效發揮。
- 二、偵察(scouting)乃是戰術過程中關鍵性與結合性的部份。
- 三、指揮與管制使火力與偵察力轉變為對敵的打擊力。
- 四、海軍作戰乃是力量對力量的過程，雙方同時冒有被損耗的危險，為達成戰術的勝利，先發制人是必要的手段。

由上述可知，火力、偵察、指揮與管制為海軍作戰三要素，亦可稱之為作戰手段。而耐波性差、續航力不足之輕快兵力無法滿足上述作戰手段，僅適於近岸防禦之用，並無取代大型戰艦之可能，除非放棄海洋國家之獨立國格。

外籍學者關切臺海安全，其提供之想定與建言有益於我中華民國省思現有弱點並謀求改進，立意值得肯定。然而，外籍學者習慣性地在潛意識上視我中華民國為美國之藩屬國，只要臺灣為美堅守西太平洋第一道防線，忽略我中華民國獨立的海洋國格，漠視我中華民國確保國家生存發展的根本需求與整體戰略規劃基本原則。我中華民國若採行刺蝟戰略、海軍兵力輕快化等兩篇論述之

50 海權與戰略（臺北：海軍學術月刊發行，1992年6月），頁300。

51 海權與戰略（臺北：海軍學術月刊發行，1992年6月），頁58。

建議，不但自貶國格、自毀邁向海洋國家的康莊大道，且很可能反而會誘惑中共同步進行反介入與奇襲犯臺行動，或促使與我中華民國在釣魚台、南海諸島主權等問題上有所爭議的國家，看扁我中華民國海軍而將我中華民國摒除於談判桌之外。摩根陶一再強調的：國家利益與國家生存不可分，任何國家若忽視其國家利益，即無異於自取滅亡。所以，任何政治家（大戰略家）的思想與行動都必須以國家利益的考慮為基楚，簡言之，即孫子所說的「合于利而動，不合于利而止」。⁵²友人思慮不周的善意建言，可能造成中華民國意想不到的災難性後果；凡中華民國具有海權思維者萬不可輕率聽信與盲從。

中華民國政府於2006年頒佈「海洋政策白皮書」；2008年馬總統於競選期間亦提出另一份海洋政策白皮書—「藍色革命 海洋興國」，矢言要「徹底翻轉陸權支配的思維」、「發展海洋戰略」、跳脫「重陸輕海」的大陸思維。中華民國朝野固然擁有經營海權、藍色革命、海洋立國的恢宏共識，但我中華民國迄今缺乏完善統合國家戰略位階之海洋戰略指導整體戰略規劃。因為缺乏海洋戰略的指導，國防戰略與軍事戰略文件—《四年期國防總檢討》、《國防報告書》—完全未提藍色國土的理念，更遑論體現海洋立國的精神。欠缺藍色國土的理念，導致全民的國防視野自我限縮於國土安全的狹隘範疇，無疑是最大的遺憾。此所以外來學者隨意興言，我中華民國內部隨即因缺乏海洋國家中心思想而眾說紛紜，自相傾軋紛擾不止。

國際系統的結構是無政府的，換言之，國家之上更無較高權威之存在。在國家政策中，安全為首要的考慮。若欲維持安全，則必須自助。孫子有一段話對於所謂「自助」的觀念可以提供極佳的印證。孫子在〈九地〉篇中曾經這樣說：夫王霸之兵，伐大國則其眾不得聚，威加于敵則其交不得合。是故不爭天下之交，不養天下之權，信己之私，威加於敵，故其域可拔，其國可隳。⁵³孫子所謂的「信己之私」就是相信自己的國力，換言之不可妄想依賴他國的援助，而必須自力更生。⁵⁴誠摯建議中華民國政府正視研訂國家戰略位階之海洋戰略的必要性與迫切性，並促成由產官學界共同研擬完成並予法制化，以之作為指導整體戰略規劃的主臬，這是確立邁向海權國家的里程碑。唯有如此，方能將藍色國土的概念及各項海權元素由上而下注入戰略規劃體系，使海洋立國的目標、政策、戰略、與資源分配密切整合，落實藍色革命，蛻變成為真正的海洋國家。

收件：100年02月25日

修正：100年03月03日

接受：100年03月28日

作者簡介

宋吉峰中校，海軍官校正86年班；曾任海軍光七接艦支隊、馬公軍艦戰系長、海軍司令部參謀；研究領域：海軍戰略；投稿時任職海軍指揮參謀學院教官，現為國防大學戰略研究所研究生。

52 紐先鍾，戰略研究入門（臺北：麥田出版社，1998年9月），頁81。

53 紐先鍾，戰略研究入門（臺北：麥田出版社，1998年9月），頁79。

54 紐先鍾，孫子三論（臺北：麥田出版公司，1996），頁142。