

中共海軍的新疆疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

蔡裕明

實踐大學（高雄校區）博雅學部助理教授

摘 要

近來在索馬利亞海域外的海盜掠奪事件導致國際社會的聯合反應。許多國家派遣護衛船艦前往亞丁灣（Gulf of Aden）巡戈希冀保護國際商業航運，聯合國安全理事會也根據第七章所賦予解決國際和平與安全威脅的權力，通過一系列法律權力的決議以綏靖海盜。本文旨從中共解放軍參與索馬利亞護航行動，瞭解當前解放軍海軍的發展，並評估其遂行非戰爭軍事行動（MOOTW）之能力。本文以為，解放軍參與索馬利亞護航行動，顯見中共海軍戰略已有轉變，解放軍海軍已從被動國境防禦（border defense）的角色轉變為主動維護國家安全利益的角色，轉型的過程當中顯見解放軍更有自信參與國際事務，讓索馬利亞海域成為中共海軍的新疆疆。

關鍵詞：海盜、索馬利亞、武裝劫掠、艦隊護航、非戰爭軍事行動 (MOOTW)

壹、前言

臺海兩岸關係從 2008 年 5 月臺灣政黨輪替以來趨於緩和。臺海穩定，但中共軍事焦點卻轉向更遠的東海、南海乃至於太平洋第一島鏈外的西太平洋海域，試圖形成阻絕美國軍事力量靠近東亞海域，再以胡錦濤在 2008 年 12 月底提出的「胡六點」¹政經和平策略牽制臺灣，形成新的對臺戰略框架。這是臺灣目前所面臨的新安全環境。比起以往，這樣的環境可謂「內弛外張」，短期之內雖然對我國安全不會構成威脅，但從長遠的角度來看，我國在未來與中共進行政治談判時，卻不見得有利。當然，中共與美國的軍事力量對比目前還有一段差距，對阻絕美軍靠近東亞的能力尚有不足，但根據美國 2010 年 8 月公布的《中國軍事與安全發展報告書》（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010*）指出，中共目前正部署各型飛彈用來攻擊美國靠近東亞海域的航艦戰鬥群。²這表示中共已有方法阻絕美軍的方法，假以時日將更有能力。另外，根據我國行政院大陸委員會指出，中共目前還不斷增加對臺飛彈部署的數量，且對賴幸媛主委呼籲中共廢除無助於兩岸和平發展的飛彈部署，也無動於衷。³從中共對美國軍事靠近東亞海域的阻絕策略，以及對我國和平發展的建議無動於衷情勢來看，更凸出目前我國所處的「內弛外張」安全環境的特徵。

貳、中國對於索馬利亞海盜的立場與看法

一、索馬利亞海盜問題

海盜（piracy）意指在專門在海上或沿岸搶劫其他船隻的犯罪者，是一門相當古老的犯罪行業。自從人類開始利用船隻運輸以來，海盜便應運而生。特別是航海發達的 16 世紀之後，只要是商業發達的沿海地

¹ 胡錦濤，「告臺灣同胞書」，新華網，2008 年 12 月 31 日。

² U.S.Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010*(D.C.: DOD), p. 42.

³ 行政院大陸委員會主任委員賴幸媛 2010 年 8 月 4 日（美東時間）在美國華府美國企業研究院（The American Enterprise Institute, AEI）發表演說及接受提問時表示，中國大陸本來就不應該以武力方式處理兩岸問題，撤彈是理應的作為，不是協商議題，也更不應該有任何政治前提。

帶，都有海盜，此犯罪行業獨特的是，海盜者多非單獨的犯罪者，往往是以犯罪團體的形式打劫，並且與當地的經濟狀況與政府統治能力息息相關。近年來海盜事件曾出不窮，近來最爲著名的個案即是索馬利亞的海盜劫持沙烏地阿拉伯的巨型油輪「天狼星號」(Sirius Star)，以及烏克蘭 MV Faina 號所運載的俄羅斯坦克事件，⁴這些事件使海盜再度成爲國際安全的焦點。美國海軍軍令部 (Naval Operations) 部長羅海德 (Gary Roughead) 則表示，發展成熟的海盜組織更爲已計畫的攻擊行動出售股份，爲他們的行動注資。⁵

海盜的行爲有多嚴重？根據聯合國海事組織 (International Maritime Organization, IMO) 的資料，2005 年共發生 276 起海盜與劫掠船舶的事件，2006 年與 2007 年雖減少至 239 件與 263 件，但是 2008 年增加至 293 件，2009 年更增加至 406 件，比 2008 年增加 53%，但低於 2003 年的 445 起，其中索馬利亞與亞丁灣的海盜與劫掠船舶事件分別占 80 起與 116 起。⁶而以 2010 年而言，平均每一天都出現一起以上的商船遭致襲擊。⁷僅是 2011 年 1 月至 3 月索馬利亞附近海域就發生 97 起海盜案件。⁸從活動地點而言，2010 年發生海盜的地點爲亞丁灣、索馬利亞、奈及利亞、孟加拉、馬來西亞與印尼等地區，這些地區與當地的政經狀況與地理重要性具有緊密的關連性。而從活動方式而言，現代的海盜活動主要是登船劫掠錢財、劫持船隻勒索錢財、登船盜竊貨物、以及暴力

⁴ MV Faina 號海盜劫持事件當中，這群海盜收到 320 萬美元的贖金。索馬利亞海盜去 (2010) 年每人平均年收入折合台幣約 229 萬元，是該國平均國民所得 1 萬 5 千台幣的 150 倍以上。Piracy Set to Cost World Nine Billion Pounds by 2015, *The Economic Times*, Apr 17, 2011.

⁵ "Pirates Selling Shares As Piracy Hits All Time High," *Forbes*, April 21, 2011, <http://blogs.forbes.com/afontevicchia/2011/04/21/pirates-selling-shares-as-piracy-hits-all-time-high/>

⁶ International Maritime Bureau, *Piracy and Armed Robbery against Ships Annual Report 2009*, January 2010, 5-6, <http://www.mfa.gr/>

⁷ International Maritime Bureau, *Piracy and Armed Robbery against Ships Annual Report 2009*, January 2010, 5-6.

⁸ 國際海事局局長穆崑丹 (Pottengal Mukundan) 亦表示，油輪較易成爲襲擊的目標。在索馬利亞附近海域受到海盜襲擊的 97 艘船隻中，37 艘爲油輪，其中 20 艘載重量超過 10 萬噸。"World Sea Attacks Surge with More Violent Pirates," *Associated Press*, April 14, 2011.

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

奪取船隻與貨物四種類型。⁹

表 1、2006 - 2011 年世界海盜活動地區分布（單位：起）

	2011 (1-3 月)	2010	2009	2008	2007	2006
印尼	5	40	15	28	43	50
麻六甲海峽		2	2	2	7	11
馬來西亞	9	18	16	10	9	10
菲律賓	1	5	1	7	6	6
新加坡海峽	4	3	9	6	3	5
泰國		2	1		2	1
南海	4	31	13		3	1
越南	2	12	9	11	5	3
孟加拉	4	23	17	12	15	47
印度	3	5	12	10	11	5
亞丁灣	10	53	116	92	13	10
紅海	2	25	15			
索馬利亞	85	139	80	19	31	10
阿拉伯海		2	1		4	2
印度洋			1			
塞席爾群島				1		
坦尚尼亞		1	5	14	11	9
奈及利亞		19	29	40	42	12
總計	142	445	410	293	263	239

資料來源：IMB Piracy and Armed Robbery against Ship, Annual Report (January 1-December 31, 2010), pp. 5-6; ICC-IMB Piracy and Armed Robbery Against Ship Report – Annual Report 2011(April 2011), p. 5; OPRF, OPRF Marine Monthly Report January 2011 (JP: Masahiro Akiyama), p. 27, <http://www.sof.or.jp/en/monthly/pdf/201101.pdf>

索馬利亞的海盜也增加航運成本。據美國「海洋超越海盜」(Oceans Beyond Piracy) 研究組織統計，在船東和保險業界損失方面，索馬利亞海盜去年收取贖金高達 2.38 億美元，而涉及海盜問題的額外保費每年約 4.6 億至 32 億美元，船公司為海盜問題而安排船舶繞道的成本達 24 億至 30 億美元，船東為船上保安設備開銷 3.63 億至 25 億美元，這些

⁹ 張家棟，〈世界海盜活動與國際反海盜建設〉，《現代國際關係》，2009 年第 1 期，頁 30。

成本不可謂不高。即使各國海軍近年不斷打擊索國海域海盜，國際社會和航運業界正為該問題付出更多成本，倫敦海事保險業界已宣布將印度西岸海域列為「戰爭區域」，意味著將有更多航次須付出較高保費。¹⁰而且成熟的海盜組織也習得為已計畫的攻擊行動出售股份，為渠等行動注資，¹¹這也讓反海盜成為新興的產業與研究課題。

索馬利亞除海盜問題外，由基地（Al-Qaeda）組織啟發的索馬利亞回教青年軍（Shebab）也不斷在索國進行叛亂活動或綁架事件，¹²2010年7月更於南非世足賽的冠軍賽期間，於烏干達進行恐怖攻擊事件。¹³而美國政府也發現曾有美國公民擬加入索馬利亞參與恐怖組織的培訓。肯亞外交部長韋坦古拉（Moses M. Wetangula）也表示，鄰國索馬利亞局勢「非常可怕」，因為沒有能夠有效控制全國政府，索國已經成為外國武裝分子的安全藏身地，大量來自伊拉克、阿富汗和巴基斯坦的武裝分子已經轉移到索馬利亞。¹⁴儘管國際社會以武力與法律希望綏靖該地區的海盜，海盜也明瞭各國海軍部署在時間與經費的限制，試圖以游擊戰的方式消耗各國在索國海域護航的決心與意志。

一、中國對於索國海盜的態度與政策

從索馬利亞海盜問題開始，中國即在聯合國的架構下參與打擊海盜。中國在機構方面，自從索馬利亞海盜問題聯絡小組（Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia）成立以來，中國即積極參與聯絡小組及其下設工作組的會議和活動。中國於2008年開始派遣護衛艦當亞丁灣進行護航任務，2009年時，中國常駐聯合國副代表劉振民建議，為有效阻止海盜的攻擊事件，國際社會應該擴大海上護航行動，同時協調參與護航的國家，中國建議參與護航的國家應該實施「分區護航」（areas

¹⁰ Ransom, "Naval Operations Push Piracy Costs to \$12b," *The East Africa*, May 2 2011.

¹¹ "Piracy Syndicates Selling Shares to Finance Attacks, Says US Navy Chief," *The Economic Times*, April 23, 2011.

¹² 〈索國叛亂份子：將公布法國人質訊息〉，《中央日報》2010年6月7日，available at http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=109&docid=101187050

¹³ 蔡裕明，〈烏干達恐怖攻擊事件與意涵〉，《戰略安全研析》，第65期（2010年9月），頁31-35。

¹⁴ "Kenya: Iraq, Afghan, Pakistan fighters in Somalia," *CTV News*, July 9, 2010, <http://www.ctv.ca/CTVNews/World/20100709/somalia-fighters-100709/>.

of responsibility)。¹⁵

目前全球五大海盜活躍地區，分別為西非海岸、索馬利亞附近海域、紅海與亞丁灣附近、孟加拉灣地區以及東南亞水域，對於中國船隻而言，這些地區都是必經之地，且隨著中國的經濟發展與國際貿易的增加，行駛索馬利亞海域與亞丁灣的貨輪也將增加。從 2008 年迄今有多艘中國船隻或中國籍船員在索馬利亞海域遭致劫持。參見表 2。中共每年大約有 1 千餘艘的船隻通過索馬利亞海域與亞丁灣地區，2008 年時約有 20% 的船隻受到海盜襲擾。¹⁶特別是，2009 年 10 月中國德新海貨輪是在距離索國 700 哩的印度洋上遭到劫持。

表二、中國船隻或中國籍船員在索馬利亞海域遭致劫持狀況

時間	狀況
2008 年 11 月 14 日	中國「天裕 8 號」漁船在肯亞沿海漁場作業時被海盜劫持，船上有 24 名船員，其中中國籍船員 16 名。
2009 年 10 月 19 日	中國貨輪「德新海」號在印度洋被索馬利亞海盜武裝劫持，25 名船員成為人質。德新海號於 2009 年 12 月 28 日安全獲救。
2010 年 6 月 28 日 ¹⁷	索馬利亞海盜在亞丁灣劫持一艘新加坡貨輪，船上 19 名中國船員成為人質，在被劫 4 月之後，19 名船員於 11 月 6 日安全獲救。船東付出 280 萬美元。
2010 年 10 月 9 日	韓國籍「金美 305」號被劫，船上有 2 名中國人、2 名韓國人(船長和輪機長)及 39 名肯亞人。 ¹⁸
2010 年 11 月 12 日	寧波鴻源船舶管理有限公司的一艘巴拿馬籍貨輪 11 月 12 日在阿拉伯海域被海盜劫持，船上 29 名船員全為中國人，之後貨輪在海盜的挾持下駛往索馬利亞方向。
2011 年 4 月 30 日	新加坡籍 GT Gemini 號運油船在肯亞附近海域遭索馬利亞海盜劫持，船上有 25 名船員，其中包括 5 名中國人。 ¹⁹

資料來源：作者自行整理

¹⁵ 「中國建議索馬里海域護航各國實行『分區護航』」，中國新聞社，2009 年 11 月 19 日，<http://military.people.com.cn/GB/1077/57992/10412894.html>。

¹⁶ China to send Navy to fight Somali Pirates, *Arabia 2000* (December 19, 2008), Newspaper Source, EBSCOhost (accessed April 19, 2011).

¹⁷ 「中國 19 名被索馬里海盜劫持船員劫後餘生抵達上海」，新華網，2010 年 11 月 10 日。

¹⁸ 〈索馬里海盜劫持韓漁船 2 中國人被綁〉，《文匯報》，2010 年 10 月 1 日。

¹⁹ 「被劫新加坡貨輪將抵索馬里，船上有 5 中國船員」，中國評論新聞網，2011 年 5 月 2 日。

以下簡述中國處理索馬利亞海盜的政策作為：

（一）透過聯合國打擊索國海盜

聯合國安全理事會從 2008 年開始透過 1816 號決議、1838 號決議、1846 號決議與 1851 號等決議，授權外國軍艦經索馬利亞過渡聯邦政府同意進入索馬利亞領海打擊海盜及海上武裝搶劫行為。²⁰從 2008 年迄今，中國增加在索馬利亞海域打擊海盜行動。在機制方面，中國表示將在聯合國的架構下參與打擊索馬利亞的海盜。中共駐聯合國代表張業遂表示，「打擊索馬利亞（原文為：索馬里）海盜是國際社會面臨的一項新挑戰，迫切需要聯合國發揮協調作用」，「為了確保行動的有效性，需要聯合國從中發揮協調作用」。²¹

中共屢次表示打擊海盜需要符合《聯合國憲章》與《聯合國海洋法公約》和其他公認的國際關係準則的規定。²²中共外交部副部長何亞非就打擊索馬利亞行為著重闡述中共的主張：「發揮聯合國，特別是安理會在維護國際和平與安全方面的核心作用，以有效協調各國打擊索馬利亞海盜的行動；國際社會打擊海盜行動應嚴格遵守國際法和安理會決議；國際社會應制定綜合性戰略，在政治、軍事、經濟、外交、司法等各領域齊力推進索馬利亞問題的綜合解決；國際社會應幫助索馬利亞加強本國能力建設，並開展區域內協作」。²³且中國支持執行對於索馬利亞的軍火禁運、資產凍結等措施，以切斷海盜武器和資金的供應鏈。²⁴

²⁰ 任玲，〈軍艦護航與國際法〉，《法制與社會》，2011 年 2 期，頁 281-282。

²¹ 中華人民共和國常駐聯合國代表團，〈張業遂大使在安理會通過索馬里海盜問題決議後的解釋性發言〉，2008 年 12 月 2 日，
<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.china-un.org/chn/zgylhg/jjahl/alhrd/t524833.htm>
；China Greatly Concerned about Safety of Hostages Taken by Somali Pirates, *Arabia 2000* (December 3, 2008), Newspaper Source, EBSCOhost (accessed April 19, 2011).

²² 吳勝利與劉曉江，〈牢記千鈞重托，不負護航使命：寫在人民海軍執行遠洋護航任務兩周年之際〉，《求是》，2010 年 24 期，頁 13。

²³ 「何亞非副部長在安理會索馬里海盜問題部長級會議上的發言」，中華人民共和國外交部，2008 年 12 月 16 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/zlb/ldzyjh/t526516.htm>。

²⁴ 「中國常駐聯合國代表：根除海盜問題需要綜合治理」，新華網，2010 年 8 月 26 日。

（二）派遣軍艦於索國海域進行護航

從 2008 年 12 月開始到目前為止，中國總共進行八次的護航任務，累積護航任務 260 件，為 2832 艘次中外船隻進行護航。²⁵在前七次的護航行動當中，中國海軍於 2009 年 1 月 29 日第一次解救被海盜圍堵的希臘商船，也與多國進行海上聯合軍演或反海盜的演練，並於葉門港口進行整補與國外休整。中國的軍艦除為自身的貨輪進行護航外，同時也對於世界糧食計畫署（World Food Programme, WFP）等國際組織運送人道救援物資船舶的安全。²⁶而中國也藉由軍艦護航行動，凸顯中國的「藍水戰略」已逐步成形。²⁷

表三、中國軍艦於索馬利亞海域護航狀況

次	時間	船艦	艦隊與指揮員	出發港口	狀況	備註
1	2008/12/26-2009/4/16	武漢號導彈驅逐艦(169)、海口號導彈驅逐艦(171)、微山湖號綜合補給艦(887)	南海艦隊/南海艦隊參謀長杜景臣	海南三亞軍港	此為中國海軍第一次進行護航行動搭載 870 名官兵，其中包含 70 名海軍特種作戰部隊	1.海口號導彈驅逐艦被譽為「中華神盾」防空型導彈驅逐艦 2. 包含 1 架艦載直昇機
2	2009/4/2-8/1	深圳號導彈驅逐艦(167)、黃山號導彈護衛艦(570)和首批護航編隊留下來的微山湖號綜合補給艦	南海艦隊/南海艦隊副司令員廖志樓	廣東湛江軍港	除中共船隻外，另保護世界糧食計畫署等國際組織運送人道主義物資船舶的安全。回程訪問巴基斯坦與印度。	包含 2 架艦載直昇機
3	2009/7/16-11/27	舟山號(529)、徐州號(530)，千島湖號綜合補給艦(886)	東海艦隊/東海艦隊副司令員王志國	浙江舟山軍港	1.與俄羅斯船艦進行聯合護航任務 2.護送商船 13 批 174 艘 3 舟山艦與白鷺洲	1.與俄羅斯海軍護航編隊共同組織代號為「和平藍盾-2009」海上聯

²⁵ 「海軍第七批護航編隊起航赴亞丁灣索馬里海域」，中國軍網，2010 年 11 月 3 日，http://news.ifeng.com/mil/gundong/detail_2010_11/03/2983275_0.shtml。

²⁶ 「我代表建議『分區護航』」，人民日報，2009 年 11 月 20 日，<http://military.people.com.cn/BIG5/1076/52984/10413190.html>。

²⁷ You Ji and Lim Chee Kia, "China's Naval Deployment to Somalia and Its Implications," *EAI Background Brief*, No. 454 (May 29, 2009).

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

					號商船在亞丁灣舉行軍地聯合反海盜演練 4.舟山艦與徐州艦回程訪問新加坡、馬來西亞後停靠香港	合反海盜演練 2.出現德新海貨輪在索馬里被劫事件，導致第三批護航艦隊提早返航
4	2009/10/30	馬鞍山號(525)、溫州號導彈護衛艦(526)和第三批護航編隊中的千島湖號綜合補給艦	東海艦隊/東海艦隊副參謀長邱延鵬	浙江舟山軍港	護航 46 批 660 多艘中外船舶，解救中外船舶 3 艘	數十名特戰隊員組成，整個編隊共計七百多人
5	2010/3/4-7/18	廣州號導彈驅逐艦(168)、微山湖號綜合補給艦(887)，巢湖號導彈護衛艦(568)	南海艦隊/南海艦隊副參謀長張文旦	海南三亞軍港	驅離可疑船隻 85 批 370 艘，為 41 批 588 艘中外商船實施伴隨式護航	順道訪問埃及、義大利、希臘、緬甸與新加坡 ²⁸
6	2010/6/30-2011/1/8	崑崙山船塢登陸艦(998)、蘭州導彈驅逐艦(170)和正在執行第五批護航任務的微山湖綜合補給艦	南海艦隊/南海艦隊參謀長魏學義	廣東湛江軍港	航程 81500 浬，共為 49 批 615 艘次船舶實施安全護航，總噸位 3988 萬噸，驅離可疑船隻 190 艘次，實施解救行動 3 次。	1.另包含 4 架艦載直升機和部分特戰隊員 2.崑崙山艦，是中共目前噸位最大的水面作戰艦艇，作整個編隊約 1000 餘人
7	2010/11/2-2011/3/22	舟山艦、徐州艦、千島湖號綜合補給艦	東海艦隊/東海艦隊副司令員張華臣	浙江舟山軍港	之後於利比亞進行撤僑行動	
8	2011/2/21	溫州號導彈護衛艦、馬鞍山號導彈護衛艦	東海艦隊/東海艦隊副參謀長韓小虎	浙江舟山軍港		

資料來源：作者自行整理。主要參考，「中國海軍護航行動大事記」，鳳凰網。
http://news.ifeng.com/mil/special/antipirates/database/detail_2009_12/25/457715_0.shtml (瀏覽日期：2009 年 12 月 25 日)。

²⁸ 〈中國海軍第五批護航編隊抵達緬甸進行友好訪問〉，《新華網》，2010 年 8 月 30 日。

（三）中國與其他國家進行反海盜的研討與共同訓練

中國另已習得透過海盜議題與其他國家進行非傳統安全合作。例如，2010 年 6 月 4 日中國南海艦隊和法國海軍索姆號進行反海盜行動研討經驗交流會，就如何處置抓到的海盜分子、護航艦艇如何輪換休整、如何加強國際反海盜交流等議題進行討論，²⁹或與其他國家或地區進行反恐演習，³⁰中共的護航艦隊也多次與其他國家進行針對海盜的聯合軍演，例如，2009 年 9 月，由中共第三批護航艦隊與俄羅斯海軍護航編隊共同進行「和平藍盾-2009」(Blue Peace Shield 2009) 聯合軍演，³¹2011 年 4 月中共第八批的護航艦隊與巴基斯坦進行聯合軍演。³²

參、解放軍參與索馬利亞海域反海盜的戰略轉變

解放軍參與索馬利亞護航行動為近 600 年來中國第三次於印度洋進行軍事部署。從 1405 年到 1433 年明帝國朱棣與其繼任者派遣鄭和率領 27,000 人進入印度洋，除宣揚明帝國的權力與威望外，並且促進該地區與明帝國之間的朝貢關係，輔以武力作為外交與貿易的最後手段。隨後中國將視野轉向內陸，從 1840 年所開始的「屈辱世紀」後，中國遭受西方國家的武力佔領或殖民。直到 2002 年中國派出青島號導彈驅逐艦和太倉號綜合補給艦進行環球訪問，³³然而 2004 年印度洋海嘯發生後，北京不願或無力派遣軍隊協助救災。直至 2008 年 11 月索馬利亞海盜劫持「天裕 8 號」16 上的名中國籍船員，遂導致 12 月 18 日北京宣布將向亞丁灣派遣導彈驅逐艦參與國際護航行動，三週後解放軍派出兩

²⁹ 「法國海軍與中國南海艦隊軍人交流反海盜經驗」，中國新聞網，2010 年 6 月 4 日。

³⁰ “China Participates in International Anti-piracy Drills,” *People's Daily Online*, November 25, 2010.

³¹ “China, Russia to Hold Anti-piracy Naval Drills off Somali Coast,” *RIA Novosti*, September 18, 2009, http://en.rian.ru/military_news/20090918/156169511.html.

³² 「中國與巴基斯坦海軍在索馬里海域舉行反海盜軍演」，新華網，2011 年 4 月 25 日。

³³ 此為解放軍第一次全球軍艦出訪。該次解放軍海軍於 132 天內訪問 9 個國家，橫跨太平洋、印度洋和大西洋，遠涉亞洲、非洲、歐洲、南美洲和大洋洲的 15 個海與海灣、16 個海峽，特別注意的是，首次航行至印度洋。

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

艘導彈驅逐艦與一艘綜合補給艦前往亞丁灣。此舉已標誌出中共艦艇首次進入本國海域之外的衝突地區，解放軍初步擁有藍水（blue-water）執行軍事任務之能力，並據此轉變中共新的海洋安全概念。中共在索國海域進行反海盜與護航的部署，揭示中共參與聯合國和平維持行動（peace-keeping operations, PKO），也象徵著解放軍更有意願參與在海外「非戰爭軍事行動」的任務以確保中共於此地區的戰略利益。這些軍事行動均不同於過去解放軍於其地理邊界（border line）所進行的軍事行動，更將視野朝向更為廣闊的邊疆（frontier）地區。

一、解釋中共的參與

中共參與索國海域的反海盜行動背後的推動力可從現實主義（realism）與理想主義（idealism）兩個視角。從現實主義的理由來看，解放軍參與護航行動的源由，包含：擴展中共於區域與全球的影響力、強化解放軍海軍於非戰爭作戰行動當中的實地訓練以及為其船艦進行護航。而從理想主義的視角來看，中共希冀維護該地區的和平與穩定，建構和諧海洋的理想目標，據此進一步保護在該地區的經濟利益。³⁴

（一）以軍事力量捍衛中共的國家利益

中共進行反海盜的護航任務首要目的即是確保航行於索國海域船隻與船員之安全。中共解放軍海軍司令員吳勝利於 2008 年 12 月護航行動的歡送儀式上表示，「這是我國首次使用軍事力量赴海外維護國家戰略利益」。³⁵ 共軍彭光謙少將解釋，解放軍的護航任務「維護中國人民生命財產安全、保護中國人的人權」。³⁶ 這些均表示中共是現實主義論者，努力追求其經濟與戰略利益。

中共進出口方面的國際貿易則多依靠海洋，特別是從中國、南海經印度洋到中东再到歐洲的海上航道。在進口方面，中共有許多物品從國

³⁴ See Massachusetts Institute of Technology, Department of Political Science, *Explaining China's Participation in Anti-Piracy Operations in the Gulf of Aden*, May 2009.

³⁵ 〈我海軍護航編隊起航赴索馬里海域〉，《解放軍報》，2008 年 12 月 27 日，http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2008-12/27/content_1599880.htm。

³⁶ 「彭光謙：解放軍護航是保護中國人的人權」，新華社，2009 年 1 月 4 日，<http://military.people.com.cn/BIG5/42969/58520/8619990.html>。

外進口，特別是石油與鐵砂。國際能源總署(International Energy Agency) 的評估報告表示，中共有過半的石油依靠進口，2030 年時，比例將增至 75%。³⁷目前中共多達 90%的石油來自於進口，55%的鐵礦來自於進口，路線多經於海盜與武裝劫掠船舶的地區，例如索馬利亞沿海、亞丁灣與麻六甲海峽，而且不僅海盜或犯罪團體襲擾中共船隻才會對於中共石油運輸造成影響，事實上，中共石油運輸進口僅有 10%由中共船隻所運輸，其他部分則由日本、韓國等國的船隊所運載。³⁸

除石油之外，中共與歐盟、非洲或中亞等國家的貨物，例如天然氣、機械製品或家電用品都是經由印度洋到中東與歐洲國家，隨著中共海外經貿利益的拓展，中共將逐漸增加對於印度洋的依賴。³⁹而在可預見之未來，中共海軍仍將受制於美國海軍，就如同第二次世界大戰的日本，中共的戰略家清楚的知道，美國可能扼制中共的能源進口。⁴⁰因此，索馬利亞海與亞丁灣海域成為中共極為重要的海上生命線，換句話而言，缺少海洋安全極有可能損及中共的經濟發展。於是，中共就像資本主義國家的描述，動用國家資源捍衛與促進經濟與商業發展，海洋通道的安全已成為中共新安全戰略的一環。此任務基本上已獲得成功，也成為未來中共向海外派兵的依據。

(二) 維護該地區的和平與穩定來提高中共的國際形象

對於中共而言，索馬利亞護航任務被視為中共重返大國地位重要的象徵，也是胡錦濤推動「和諧海洋」的重要舉措。中共《國防法》第 66 條規定，「中華人民共和國支援國際社會採取的有利於維護世界和地區和平、安全、穩定的與軍事有關的活動，支持國際社會為公正合理地解決國際爭端、軍備控制和裁軍所做的努力」。此段話被視為針對海盜犯罪的國際義務的國內法依據。⁴¹因此，中共國防大學金一南少將才會

³⁷ See Nobuyuki Higashi, Natural Gas in China Market Evolution and Strategy, *Energy Markets and Security/2009*, International Energy Agency, 2009.

³⁸ 張輝，〈海上安全形勢與中國海上安全〉，《國防》，2011 年 1 期，頁 15。

³⁹ 李兵，〈印度的「印度洋戰略」將如何影響中國〉，《新重慶》，2010 年 4 期，頁 38。

⁴⁰ Adams, Jonathan, China projects naval power in pirate fight. (cover story), *Christian Science Monitor*, December 30, 2008., 1-12, Newspaper Source, EBSCOhost (accessed April 19, 2011).

⁴¹ 參見中共《國防法》第 66 條。

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

表示，不能僅以經濟成本來考量是否出兵之索馬利亞海域，更要考量中共的國際形象。⁴²2009年4月23日，胡錦濤在出席慶祝解放軍海軍成立60周年活動表示，「推動建設和諧海洋，是建設持久和平、共同繁榮的和諧世界的重要組成部分」，並且「加強各國海軍之間的交流，開展國際海上安全合作，對建設和諧海洋具有重要意義」。因而，海軍執行護航任務，為推動建設和諧海洋的具體實踐。⁴³換句話而言，中共對於索馬利亞海域派兵也具有理想主義色彩。

然而中共的海軍擴張勢將引起周邊國家的疑慮，特別是日本、印度與臺灣。中共海軍增加其裝備或能力，以及長程部署都將被這三個國家視為安全威脅。日本憂慮其專屬經濟區（exclusive economic zone）將與中國的海洋利益發生衝突；中共軍艦曾多次訪問印度港口並與印度海軍進行聯合軍演，⁴⁴然而印度仍然質疑中共與巴基斯坦的軍事合作關係，而當中共軍艦於印度洋展現其能力時，勢將限制印度海軍於印度洋的行動自由；臺灣則憂慮中共海軍日漸增加的能力與裝備，可能封鎖臺灣或阻絕美國在戰時馳援臺灣。⁴⁵

（三）解放軍獲得戰術與技術方面的經驗

從1979年的「懲越戰爭」以來，解放軍未有實戰經驗，多透過軍事演習積累實戰經驗。因此單就軍事面向而言，艦隊出訪與遠洋護航行動可提升中共海軍官兵遠洋航行的組織與指揮能力、熟悉不同海區與港口的情況，係檢證中共海軍能否成為一支遠洋海軍的重要指標。⁴⁶任何一次遠洋航行，相關計畫作為涵括出航日期、航線與靠泊碼頭之選擇、

⁴² 「金一南少將：中國應出動海軍打擊索馬里海盜」，中國評論新聞網，2008年12月4日。

⁴³ 吳勝利與劉曉江，〈牢記千鈞重托，不負護航使命：寫在人民海軍執行遠洋護航任務兩周年之際〉，《求是》，2010年24期，頁11-13。

⁴⁴ India, China to Restore Defence Cooperation, *NuvoDev*, April 16 2011.

⁴⁵ Adams, Jonathan, China projects naval power in pirate fight. (cover story), *Christian Science Monitor*, December 30, 2008., 1-12, Newspaper Source, EBSCOhost (accessed April 19, 2011).

⁴⁶ 〈專家籲建遠洋防衛戰略〉，《東方日報》（香港），1997年3月21日，版A4；中國海軍百科全書編審委員會，《中國海軍百科全書（下）》（北京：海潮出版社，1999年12月），頁1175。

海上整補與後勤計畫、航行期間的水文與氣象保障，均有助提升海軍指揮與參謀軍官之組織與作業能力。在漫長航行過程中，如何維持軍艦動力系統、武器系統與通電裝備的正常運作，對全艦官兵則是一個極佳的訓練機會。⁴⁷解放軍參與索國海域的反海盜行動，也為解放軍提供實戰訓練的機會，可提高在戰術、技術、作戰裝備的協調訓練與聯合作戰。解放軍國防大學戰略研究所金一南少將認為，解放軍的護航行動可以鍛煉解放軍的海上行動能力、接近準實戰標準並提升解放軍遠洋作戰能力。⁴⁸而且解放軍也可以從第一手觀察與研究其他國家的軍事力量、戰術與訓練的機會，並與其他國家的海軍進行協同行動與通訊並在海上執行補給任務。

（四）實現軍事外交

隨著全球化的發展，國際社會不斷的出現軍事衝突與解決衝突的機制，更是作為軍事外交（military diplomacy）的一種補充，也是兩國建立軍事秩序的指標。學者艾倫（Kenneth W. Allen）與麥維（Eric A. McVadon）就把「軍事外交」分為七大項目，如軍事磋商機制、軍事高層官員互訪、軍事人員交流、技術合作、武器出售、軍備管制協商、以及維持和平活動等。⁴⁹而軍事外交之目的在於替軍事互信機制建立基礎。其中在功能交換當中，還包含雙邊在操作、後勤、訓練、參與國際會議、教育課程互換、語言訓練等討論，而雙邊的軍事演習更是作為軍事外交最重要的項目之一。為達成與各國進行「軍事外交」的目的，從2002年以來，中共軍隊開始有選擇地逐步參與跟各國舉行雙邊的聯合軍事演習，以擴展中共與相關國家安全合作之領域。解放軍除與多個國家軍隊聯合舉行不同內容軍事演習之外，並常邀請外軍觀摩。此次更藉由護航行動與多國進行海上聯合軍演或進行港口訪問，將中共的影響力

⁴⁷ 王志英與謝玉光，〈環球航行：世界海軍的夢想〉，《解放軍報》，2002年9月25日，版9。

⁴⁸ 「金一南少將：中國應出動海軍打擊索馬里海盜」，中國評論新聞網，2008年12月4日。

⁴⁹ Kenneth W. Allen and Eric A. McVadon, *China's Foreign Military Relations* (Washington D.C.: The Henry L. Stimson Center, Oct. 1999).

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策
投射至攸關其利益的不同水域，並也借鑑不同國家海軍發展的經驗。⁵⁰

（五）展現國家的經濟與科技能力

列寧（Vladimir Illyich Lenin）指出：「一個國家的武裝部隊，即係該國經濟力的一種反映」。換言之，一艘現代化的軍艦就是一個國家現代化工業程度的縮影，軍艦武器系統的進步程度則是該國現代工業的整體綜合。⁵¹恩格斯（Friedrich Engels）則認為：「一艘新式軍艦不僅是重工業一項產品，同是亦是重工業的一個樣品」。隨著軍艦訪問他國或進行遠洋護航任務，這種以現代軍艦為基礎的海上政治權力，透過經濟力量間接地發揮影響力。⁵²中共解放軍索馬利亞護航的軍艦皆為新式軍艦，例如第一次護航行動當中的海口號導彈驅逐艦，配備有「中華神盾」系統，具有反彈道導彈能力，類似於美國的「宙斯盾」系統，該艦另配備垂直導彈發射系統，可以增加打擊距離與提升精準度。⁵³而武漢號則配有新式反艦導彈，具有超視距攻擊，並且可以同時攻擊多批次水面目標。⁵⁴第五次所派出的巢湖號導彈護衛艦則具有反潛、防空、對海作戰和資訊戰、電子戰能力。往後的幾次護航任務，中共均派遣新式的船艦進行護航行動，顯見中共也希冀透過護航任務展現其國家的經濟與科技能力。

二、中共的海洋戰略轉變

現今解放軍海軍轉型過程當中，「遠洋防禦」正推動解放軍的海洋戰略的轉變。《2010 年中國的國防》白皮書指出，「人民解放軍海軍按照近海防禦的戰略要求，注重提高綜合作戰力量現代化水平，增強戰略威懾與反擊能力，發展遠海合作與應對非傳統安全威脅能力」。解放軍

⁵⁰ 吳勝利與劉曉江，〈建設一支與履行新世紀新階段我軍歷史使命要求相適應的強大的人民海軍——慶祝中國人民解放軍海軍成立 60 周年〉，《求是》，2009 年 9 期，頁 9。

⁵¹ 劉繼賢與徐錫康，《海洋戰略環境與對策研究》（北京：解放軍出版社，1996 年），頁 311。

⁵² 劉繼賢與徐錫康，《海洋戰略環境與對策研究》，頁 114-115。

⁵³ Andrei Chang, "Chinese Ahoy It's A Chinese Aegis Part One," *Space War*, February 26, 2009, http://www.spacewar.com/reports/Chinese_Ahoy_It%27s_A_Chinese_Aegis_Part_One_999.html

⁵⁴ 羅雲春，〈海軍護航編隊裝備戰鬥力解讀〉，《解放軍報》，2009 年 1 月 5 日，版 8。

目前關注兩項主要任務，一是保護中國的海上安全與領土完整，二是捍衛中共逐漸增加海外海洋經濟利益，前者仍是解放軍海軍重視的標的，後者未來勢將成為解放軍海軍發展重點。⁵⁵解放軍海軍東海艦隊副司令張華臣才會提到，「亞丁灣護航是執行非戰爭行動軍事任務，它給我軍人才隊伍建設，包括編制、訓練的方式方法等提出新的要求」。⁵⁶

中共的戰略學者也認為，全球化時代的國家安全是「邊界安全」與「安全邊界」合而為一前者為主權安全與領土安全，後者為利益安全；前者為有限的地理概念，後者為廣泛的地理概念，換句話而言，安全邊界越大邊界安全越有保障。國家利益之所在即為安全邊界之所在。⁵⁷顯然，中共已意識到需要向其沿海地區以外投身兵力，解放軍海軍必須執行新擴展的遠洋防禦任務，以海軍力量遂行國家海外石油佈局。

中共海外石油的戰略佈局，主要結合能源外交與主要國有公司的海外投資，構建一套政策模式。先從南邊的國家開始，與石油蘊藏量豐富的東南亞國家進行開發合作，北向俄羅斯尋求購買西伯利亞的石油與興建石油管線，西向中亞與中東地區架設石油運輸線，東邊持續宣稱對於東海油田的自主權，甚至因為東海油田之開採而與日本交惡，⁵⁸並且將非洲與中南美洲納入中共的政策石油版圖之中，⁵⁹近年來陸續與哈薩克、委內瑞拉、蘇丹、阿爾及利亞、亞塞拜然等國的石油公司合資開採與生產石油和天然氣。此一連串動作的背後，促使中共以中國大陸為軸心，在全球構建「珍珠鏈」(string of pearls)，以確保能源供應之穩定與國家安全。⁶⁰並且過去這幾年來，中共積極沿著從中東到其東南沿海各省之間進行整備軍力並建立一系列基地，藉以提升中共對外海洋軍力之

⁵⁵ 吳勝利與劉曉江，〈建設一支與履行新世紀新階段我軍歷史使命要求相適應的強大的人民海軍——慶祝中國人民解放軍海軍成立 60 周年〉，《求是》，2009 年 9 期，頁 7-9。

⁵⁶ 〈東海艦隊副司令員：海軍要向大型化綜合化發展〉，《中國評論新聞網》，2010 年 3 月 8 日。

⁵⁷ 張文木，〈沒有海權就沒有未來〉，《中國報道》，2010 年 10 期，頁 57。

⁵⁸ 〈日大臣視察東海油氣田，能源戰開打〉，《中國時報》，2004 年 6 月 24 日，頁 A13。

⁵⁹ 〈大陸佈局，三石油公司三路併擊〉，《工商時報》，2005 年 8 月 3 日，版 4。

⁶⁰ Bill Gertz, China Builds up Strategic Sea Lanes, *Washington Times*, January 18, 2005.

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

投射以及保護油輪之能力。⁶¹此亦突顯中國對海上運輸線之倚賴日益增加，換句話說，能源，亦或者石油，儼然成為中國與美國緊張的來源。⁶²

肆、中共海軍護航能力評估與未來發展

中國人民解放軍已進一步進入轉型時期。在轉型的過程當中，解放軍更有自信解決臺灣與維護周邊安全問題問題，⁶³並且願意承擔多項責任，特別在多樣化軍事任務或非傳統安全領域方面。⁶⁴《2010年中國的國防》白皮書提到解放軍參與保衛邊防、海防、空防安全、維護社會穩定、參加國家建設和搶險救災、參加聯合國維和行動，亞丁灣和索馬利亞海域護航、中外聯演聯訓和國際災難救援等非戰爭軍事行動能力建設，而國防經費的增加部分也用於非戰爭的軍事行動，希望因應時代發展和安全形勢變化，積極應對多種安全威脅。⁶⁵

解放軍海軍目前除在亞丁灣打擊海盜外，中共兩支艦隊在三大洋與有關國家已舉行10次海上軍演。也從2003年起，中共軍隊先後14次對印尼、索馬利亞、巴基斯坦等16個受災國實施緊急救援活動，⁶⁶也於2011年3月於利比亞進行撤僑行動，此皆說明中共海軍在全球範圍的行動能力。以下就解放軍護航進行評估。

一、解放軍護航的評估

（一）護航的戰術

中國海軍首批護航編隊採取的護航方式主要有伴隨護航、區域護航（巡邏）和隨船護衛，以及緊急支援、攝制海盜與解救船舶等方式。第二批護航編隊之後，除繼續運用首批護航編隊的一些有效護航方式，還

⁶¹ Bill Gertz, China Builds up Strategic Sea Lanes, *Washington Times*, January 18, 2005.

⁶² 有關於中國的能源安全政策，參見蔡裕明，〈從「石油政治」論中共石油安全戰略〉，《中共研究》（第10期），2005年10月，頁72-89。

⁶³ 參見林中斌，〈北京何以穩步中展自信〉，《旺報》，2011年4月16日。

⁶⁴ 李陸平編，《軍隊與非傳統安全》（北京：時事出版社，2009年），第11章。

⁶⁵ 〈解讀國防白皮書：增投非戰爭軍事行動能力建設〉，《新京報》，2011年4月1日。

⁶⁶ 郭明，〈中國當前的海上安全挑戰及對策〉，《亞非縱橫》，2011年1期，頁33。

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

研擬伴隨護航、區域護航、隨船護衛、直升機使用等行動方案，並且對於直升機著艦、特戰隊員滑降、艦艇間補給等針對性訓練。中共交通部每月都會向船運公司公佈海軍護航編隊的護航計畫，需要護航的商船均可向交通部、中國船東協會、中國海上搜救中心或海軍有關部門提出申請。緊急情況下，還可以通過電子郵件和國際 VHF 海事頻道第 16 頻道直接向中共海軍編隊求助。⁶⁷

然而 2009 年的德新海號被索馬利亞海盜所劫持，正突顯解放軍護航的問題。德新海號的事發地遠離中共護航編隊 A 匯合點南偏東 1080 浬。在德新海號被劫持後，其船東青島遠洋運輸公司立即向中共海上搜救中心總值班室報告，然而中共海軍護航編隊缺乏即時衛星所致，只有商船被劫持的最後位置，艦載直昇機無力搜索廣大海域，解放軍遂僅能向歐盟海軍護航艦隊聯合情報指揮中心尋求情報協助，數個小時後德新海號在索國沿海的村莊發現，儘管當時中共國防部表示不排除動武力搶救人質，但是國際社會並沒有海盜進港後發動武力搶救人質個案，⁶⁸於是在未解決情報問題前，解放軍未來在索國海域僅能扮演被動護航與巡邏的角色。

（二）後勤補給

中共本土距離索馬利亞海域約 4400 浬以及需要 10 日航程，解放軍的護航行動不僅對於軍艦的續行力與遠海防衛力的挑戰，也是軍隊遠洋補給能力的考驗。⁶⁹中共解放軍於索國海域的護航行動，概略有五種後勤補給方式。分別為：岸基固定保障、海上伴隨保障、海上定點保障、商船攜帶補給以及國際採購保障。岸基固定保障為利用岸基各種固定或機動設施、設備及技術力量為艦艇實施後勤保障，岸基固定保障另再區分為碼頭保障和灘頭保障。⁷⁰海上伴隨保障意旨派遣綜合補給艦與護航

⁶⁷ 「中國海軍護航編隊提醒亞丁灣過往船隻注意航行安全」，中國新聞網，2009 年 3 月 2 日。

⁶⁸ 〈港媒：武力解救被劫中國船員「為時已晚」〉，《環球網》，2009 年 10 月 26 日。

⁶⁹ 萬毅、楊騰馳與魏學將，〈亞丁灣護航物資保障方式解析〉，《軍事經濟研究》，2010 年 10 期，頁 65-66。

⁷⁰ 中國海軍百科全書編審委員會，〈岸基保障〉，《中國海軍百科全書（上冊）》（北京：海潮出版社，1998 年），頁 17。

艦隊同步駛向目的地，對於護航艦隊進行油料、淡水與物資的補給。解放軍首批和第二批護航編隊由微山湖號綜合補給艦實施補給，第三和第四批護航編隊由千島湖艦實施補給，第五批與第六護航編隊再由微山湖號綜合補給艦進行補給，第七批護航編隊再由千島湖號綜合補給艦進行補給。商船攜帶補給是指通過地方政府部門（海關部門）、地方社會團體（中國船東協會）和海運公司等社會力量，動員地方商船採購並實施海上物資補給的物資補給方式。然而地方商船在規劃與建造時並未考慮軍事運輸的需要，遂限制商船補給的效用。主要使用在護航編隊靠港休整階段，補給內容包含淡水、油料和主副食營養物資為主。此外，中共海軍對艦上淡水的供應也有困難，其冷藏設備也不良，無法保持蔬果新鮮，這會讓水手腹痛進而喪失士氣。⁷¹

解放軍所索國海域的護航行動，除第一次外，從 2009 年 6 月 21 日於阿曼塞拉拉港（Salalah）進行靠港修整後，之後皆利用塞拉拉港、吉布地-吉布地港（Djibouti）和葉門亞丁港進行補給修整，中共海軍護航編隊採取輪流靠港補給休整方式，即每次安排一艘軍艦靠港休整，另兩艘軍艦則按計劃擔負護航任務。⁷²此種作法有利於增加中共與該國進行商業與外交合作，解放軍也可以習得如何於商港進行補給的能力，進而增加中共與該國的外交與軍事合作關係。

（三）船艦的分析

長久以來，「海軍代表國家，艦隊即為領土延伸」的概念一直被海權國家奉行不渝。解放軍於索馬利亞的護航行動符合中共對外用兵的原則，一是不干涉別國內政，二是不主張用武力解決國家間爭端。中共根據聯合國 1815 號決議案以及索國過渡政府同意中共於索國海域進行護航的依據，與此同時，北京限制解放軍的被動防禦以及禁止對於索國反叛軍進行登陸攻擊。解放軍海軍過去僅有「點防空」能力，隨著 051C 和 052B 型防空驅逐艦及 054 系列護衛艦的服役，中共海軍才具備區域

⁷¹ Military Strength Eludes China, which Looks Overseas for Arms, *Washington Post*, December 25, 2010.

⁷² 「中國海軍第五批護航編隊停靠阿曼港口補給休整」，新華網，2010 年 4 月 2 日，<http://mil.news.sina.com.cn/2010-04-02/0812589047.html>。

防空能力，但與潛在的作戰對手的空中力量相比仍顯不足。⁷³從第一次的護航行動到第五次的護航行動，解放軍的驅逐艦或護衛艦均搭載俄羅斯所建造的 Kamov Ka-28 艦載直昇機，該型直昇機可以延伸護航艦隊的作戰或偵蒐範圍達 250 公里，在實戰經驗上可阻絕海盜的攻擊或與補給艦之間的補給。在第六次的護航行動當中，解放軍海軍派遣直-8 型直昇機，該型直昇機將解放軍護航能力擴增至 500 公里，此讓解放軍未來在海外的非戰爭軍事行動當中，可對於武裝直昇機提供彈藥、油料或緊急維修能力。

中共國防部長梁光烈在 2009 年曾發布一篇中國人民解放軍現代化的宏偉計劃，意圖鍛造一支能夠通過中共海岸周邊島嶼的海軍、一支能夠「攻防合一」的空軍，以及能夠從事「核導彈與傳統火炮攻擊」的炮兵部隊。而在解放軍為其船隻與國際船艦進行護航任務後，基本上已成為未來遠征艦隊的組織方式：驅逐艦與護衛艦以及補給艦所形成的「支隊」。倘若解放軍增加更為專業的軍艦，例如：反潛艦、防空護衛艦或潛艦，一個標準的海上戰鬥群將成形。然而美國國防部 2010 年在給國會的一份報告指出，中共軍事改革的速度和規模既廣泛也全面，但「中國人民解放軍尚未受到現代戰鬥的考驗」，因此對其轉型尚難評估。⁷⁴

（四）打擊海盜相關法律與制度

法律的部分上，中共並未有海上安全方面的法律，也未從法律的層面上建立海洋安全機制，從而使得中共在海洋區域的軍事利用、海洋軍事行動等海洋安全與維護的能力。⁷⁵此外，中共也缺乏懲治海盜罪刑的法律，或者可以依照國際法或中共刑法有關普遍管轄權的規定，⁷⁶但是

⁷³ 楊震與周云亨，〈論海權論的進化及新世紀美國海軍的轉型〉，《太平洋學報》，2010 年 12 期，頁 79-90。

⁷⁴ 「美媒稱中國解放軍海外護航暴露其弱點」，多維新聞，2010 年 12 月 27 日。

⁷⁵ 張輝，〈海上安全形勢與中國海上安全〉，頁 16。

⁷⁶ 中共並無專法規定海盜行為，主要在刑法規定有搶劫交通工具罪。中共刑法 263 條規定：在公共交通工具上搶劫的，處十年以上有期徒刑、無期徒刑或者死刑，並處罰金或者沒收財產。刑法 116 條規定：破壞火車、汽車、電車、船隻、航空器，足以使火車、汽車、電車、船隻、航空器發生傾覆、毀壞危險，尚未造成嚴重後果的，處三年以上十年以下有期徒刑。另參見遲菲與崔家生，〈海軍護航行動中打擊海盜面臨的法律困境與對策分析〉，《法學雜誌》，2010 年 S1 期，頁 54。

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策如何量刑以及違反罪刑法定原則。

二、中共海軍未來發展

《2008 年中國的國防》（國防白皮書）指出，「調整改革軍隊體制編制和政策制度，逐步推進軍隊組織形態的現代化」，「優化力量結構，完善部隊編成，加快建立適應打贏資訊化條件下局部戰爭的作戰力量體系」。然而現今解放軍軍種結構頗不合理，陸軍規模遠大於海空軍規模。1950 至 1980 年代解放軍海軍實施近岸海域防禦作戰戰略，1980 年代實施近海防禦戰略，21 世紀逐漸形成近海作戰與遠海合作相結合的戰略，因此要求海軍需要提高近海綜合作戰能力、威懾與反擊能力、結合空軍進行遠距離投射能力等。⁷⁷因而 2011 年 4 月中共中央軍委所頒佈的《2020 年前軍隊人才發展規劃綱要》才會提及培養聯合作戰與執行非傳統安全任務的人才，⁷⁸達成《2010 年中國的國防》所提到武裝力量積極應對多種安全威脅、多樣化軍事任務的目標。解放軍未來將持續增加對於海軍資金的挹注、改進後勤補給能力或規劃海軍基地、結合航艦運用於護航行動以及改進情報偵蒐與指揮協調的能力。

（一）增加對於海軍的資金挹注

海軍為技術兵種，各型艦艇與飛機直接影響海軍的戰略與戰術。儘管中共解放軍希冀開展近海作戰與遠洋合作的戰略，但是解放軍海軍多數任務仍於近海海域，遠航訓練僅能透過護航任務或艦隊出訪時進行，所以目前巡戈於近海海域的大型水面艦艇均可以用於近海巡邏或遠洋任務，讓解放軍仍有能力控制近海海域。但是隨著第一代驅逐艦和護衛艦逐次退役，解放軍海軍五年後可用的驅逐艦和護衛艦可能不足。倘若需要於遠海維持一支護衛艦所組成的中型艦隊，可用於近海控制的船隻顯然不足。於是說，解放軍在近海的海洋控制模式將有所轉變，解放軍

⁷⁷ 苑敏與曹強，〈美軍軍兵種結構變化對我軍的啟示〉，《軍事經濟學院學報》，2011 年 1 期，頁 86。

⁷⁸ 該綱要中也特別指出，要加強救援部隊的力量，同時也要對海外緊急任務有所因應，防止地震、海嘯以及海盜襲擊等事件。參見〈共軍轉型，要裁 80 萬人〉，《聯合報》，2011 年 4 月 23 日，版 A15。

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

的海軍需要將資金挹注於遠洋作戰兵力與後勤體系。⁷⁹

（二）改進後勤補給能力或規劃海軍基地

中共總後司令部戰勤計畫局副局長彭振海表示，目前海軍護航行動結合自我補給與靠泊補給，以及出航攜行、海上補給、靠泊補充的方式方法，不完全依賴海外港口岸基保障，護航艦艇靠岸補給時，主要補充一些必要的淡水、副食和油料等後勤通用物資。⁸⁰然而中共將領一直催促北京政府助其在波斯灣附近設立一個後勤基地，因為便於索馬利亞附近海域執行反海盜任務的中共戰艦能更容易地獲得補給。中共可通過就使用基地權（basing rights）協商來實現這一目的，為中國在該地區運行的任何戰艦安排再補給及維修，而且還能使中國戰艦在當地港口停留更長時間。基地使用權有可能會演變為海軍基地，甚至可能會使中國與當地國家簽署「駐軍地位協定」，進而使中國海軍可與當地政府合作處理行為不端的海員。⁸¹

（三）結合航艦運用於護航行動

海洋作戰環境可以分為遠洋、緣海和濱海。從 1840 年中國逐次將國家（nation-state）的概念納入以及逐漸進入國際體系之後，中國始採行固定式的邊界防禦政策，也就是說，由於限於海洋權力之不足，中國只能夠建構濱海的軍事防禦政策。而航空母艦則可以增加解放軍的軍事投射能力，換句話說，航艦的建構與存在可以將共軍的戰鬥線由濱海擴張到緣海地帶，不但可以將國境線推延至經濟海域，更可以在公海上展現睽違的中華帝國威儀。因此，航艦的擁有將改變共軍的兵力結構與戰鬥準則。海軍部隊先天上具有機動力與運動靈活性，而航空母艦的作戰狀況則牽涉到其所攜載的飛機之航程。而航空母艦也極為依靠有效的偵察、搜索與情蒐作業，以及有效的後勤補給作業，如此才能夠從敵方料

⁷⁹ 邱貞瑋，〈近海控制到遠洋作戰：中國海軍需求的轉變〉，《現代艦船》，2011 年 1 期，頁 26。

⁸⁰ 〈總後：解放軍海外駐訓演練主要由主辦方提供後勤保障〉，《中國網》，2011 年 3 月 31 日。

⁸¹ 「美國稱解放軍將領催促在波斯灣建後勤基地」，東方網，2010 年 7 月 12 日，<http://mil.eastday.com/m/20100712/u1a5323381.html>。

想不到之處進行突襲。而在數次的索國海域護航行動當中，中共軍艦無力獲致足夠的情報，艦載直昇機也無力負擔足夠的情蒐任務，僅能進行被動式的護航，而倘若航艦加入護航行動則將擴大解放軍的海洋護航任務。

（四）情報偵蒐能力

從 2009 年中共德新海號被劫持的個案而言，顯然中共的護航任務欠缺有效的衛星情報偵蒐能力。中共於 2000 年發射第一顆北斗衛星，直到 2011 年 4 月共發射 8 顆北斗衛星，目前北斗衛星涵蓋中共本土的區域導航系統，預計 2012 年建成亞太地區的區域衛星導航系統，2020 年建置由 30 餘顆衛星組成的北斗全球衛星導航系統。⁸²解放軍在國內的軍事演習或救災行動當中，逐漸依靠北斗衛星提供定位與傳遞訊息。然而中共解放軍於索馬利亞海域的護航行動，仍然依靠美國的 GPS 系統。由於中共並未具有全球的定位系統，無法掌握德新海號船隻遭劫的海域狀況，僅能由歐盟派遣海事巡邏機調查狀況。⁸³未來解放軍將改進其遠洋的情報蒐集、偵查與監視能力，⁸⁴以及護航艦隊與艦隊司令部、海軍總部、解放軍四總部與中央軍委之間的指揮、情報聯繫與傳遞關係。

伍、結論

雖然中共在全球均有其海上的戰略利益，然而傳統上，解放軍仍關注於防衛中國本土以及近海海域，⁸⁵並且擘劃如何在與台灣的任何危機甚至戰爭時避免美國的介入。儘管解放軍的海軍過去曾經對許多國家進行港口訪問，並與多國海軍進行聯合戰鬥訓練與演習，而此次解放軍於索馬利亞海域進行護航任務，業已改變解放軍的傳統戰略思維。更為深切的講說，已從裝備、戰術、後勤補給與戰略等層次上，改變解放軍海洋戰略思維，從近岸防禦轉型到關切遠洋安全與利益，動用國家力量捍

⁸² 「我國成功發射第八顆北斗導航衛星」，新華社，2011 年 4 月 10 日。

⁸³ 「歐盟派巡邏機調查中國籍貨船被劫持事件」，中國新聞網，2009 年 10 月 20 日，
<<http://gb.cri.cn/27824/2009/10/20/1062s2652365.htm>。

⁸⁴ Peter J Brown, "China's Navy Cruises into Pacific Ascendancy," Asia Times,

⁸⁵ Beijing's Anti-piracy Bid a First for Its Navy. Toronto Star (Canada), n.d., Newspaper Source, EBSCOhost (accessed April 19, 2011).

中共海軍的新邊疆：解放軍海軍於索馬利亞海域護航任務與中國反海盜政策

衛其商業與經濟利益，進而修正解放軍的海洋戰術與戰略。

索馬利亞海域海盜日漸猖獗，各國紛紛在聯合國決議案下紛紛派遣海軍於索國和亞丁灣海域進行護航，中共解放軍也於 2008 年 12 月派遣軍隊為其船隻以及聯合國船隻進行護航。在政治與外交層面上，反映出歷經 30 多年的改革開放下所積累之經濟實力與綜合國力，並增加外交與軍事自信，而處理外交與安全議題上，擁有較多的政策工具。

中共海軍艦隊的歷次成功出訪，標示著以現代軍艦為基礎的海上政治權力運用深具彈性。長遠來看，中共試圖在新世紀當中開拓對於海洋事務的經營。透過軍艦來保護國家海洋權益的綜合能力，強化海事談判、遠洋行動能力、海洋資源探勘與開發之能力、保障海上運油線以及對付海上威脅的軍事能力。

中共仍認為和平與發展為世界的主軸，因此對內強調建構「和諧社會」，對外強調「和諧世界」的目標，在這發展之下以「和諧海洋」做為推動與擴大中共在海洋上的戰略利益，去除相關國家對於中共海軍擴張的疑慮，也在聯合國的架構下，提出許多有關海洋安全的具體主張，也透過軍艦出訪等外交外交政策，強化與他國海軍的互動關係，累積聯合軍演所要遵守的準則與協同作戰（搜救）的戰術能力，讓中共的海軍成為國際性的軍種。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）