

戰略與評估 第二卷第二期

Vol.2, No.2

SUMMER

2011

國防部

國防智庫籌備處

第二卷第二期

夏季號

Vol.2, No.2

SUMMER

2011

書介

Shifting the Balance:
Obama and the
Americas

The South China Sea
Dispute: Increasing
Stakes and Rising
Tensions

How Wars End: Why
We Always Fight the
Last Battle

America's Challenge:
Engaging a Rising
China in the
Twenty-First Century

戰略與評估

Defense Strategy and Assessment Journal

專題 **東亞安全與中共軍事威脅**

張國城

中共海軍發展和東北亞安全局勢

歐錫富

從南海看解放軍海軍的發展與挑戰

陳亮智

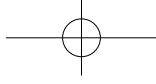
亞洲的新軍備競賽

蔡裕明

中共海軍的新邊疆

國防智庫籌備處

國防部 國防智庫籌備處 出版



《戰略與評估》期刊

中華民國一〇〇年 夏 出版

Defense Strategy and Assessment Journal

VOLUME 2, NUMBER 2, SUMMER 2011

發 行：國防部國防智庫籌備處

出 版：《戰略與評估期刊》編輯部

主 任 委 員：楊念祖（國防部副部長）

副主任委員：林於豹（國防部空軍常務次長）

執 行 長：陳遠雄（國防部整評室主任）

副 執 行 長：田在勤（國防部整評室副主任）

總 編 輯：唐明華（國防部整評室國防研究處處長）

編 輯 委 員：明邦道、曹雄源、馬振坤

陳文凡、簡燦重

執 行 編 輯：林柏州、劉振安、黃惠華

編 輯：史奇良、曾正忠、趙繼綸

張立德、林子喬、林佳蓉

楊雅琪、簡佩吟

電 話：(02)2532-7950

傳 真：(02)2532-7387

電 子 信 箱：ods.thinktank@gmail.com

出版源由

衡諸二十一世紀國防事務發展趨勢，為整合國防政策之專業研究能量，拓展國際交流合作，以提升整體國防思維，建構符合國家發展、最適資源配置之政策建議，國防部參酌各先進國家國防智庫運作與發展經驗，研擬規劃設立「國防智庫」。國防智庫設立宗旨：

- 1、掌握國際趨勢，強化國防研究。
- 2、提供政策建議，強化諮詢功能。
- 3、推動安全合作，維持區域穩定。

本刊係國防智庫籌備處所發行之國防政策綜合性專業期刊，為整合國內軍事與國防政策之研究與分析能量，提供專家與學者專業諮詢與討論為宗旨。

稿約

一、《戰略與評估》為一學術性刊物，以探討國防事務、亞太安全情勢及戰略研究等議題為宗旨，每年三、六、九、十二月出刊。本刊歡迎學有專精之學者、國軍官兵、同仁踴躍投稿下列議題：

- （一）兩岸和平發展：我國自我防衛之思考。
- （二）中共解放軍軍力發展對西太平洋之威脅。
- （三）區域軍事同盟與區域穩定。
- （四）非傳統安全威脅與我方因應之道。
- （五）亞太地區、中東及印度地區熱點對中共未來可能作為之影響。
- （六）南中國海之中共動向。
- （七）中共解放軍之 C4ISR 能力。
- （八）中共解放軍之軍文關係。
- （九）中共解放軍之軍事教育。
- （十）中共解放軍之軍事研究能量。

二、論文請依一般學術論文規格撰寫，使用註解，說明來源，並以另紙書明中英文題目、姓名，兩百字以內之中英文摘要及四個關鍵詞。文長以一至二萬字為宜。來稿請附文字檔磁片。來稿請一併示知服務單位、職稱、主要學經歷、專長學科、聯絡地址和電話。

三、本刊採隨到隨審方式，無截稿日期之限制。來稿均須經本刊正式審稿程序，本刊編著並對來稿有刪改權。

四、請作者自留原稿影本，來稿未刊登者，本刊恕不退件。來稿一經刊載，除贈送作者本刊外，另依本刊規定致奉稿酬。

五、本刊恕不刊登翻譯著作。

六、凡本刊刊登之論文，版權歸本刊所有；本刊所載文章為作者個人之意見，僅供學術研究發展之參考，不代表本單位及任何機關政策或立場。

七、來稿如有違反著作權法之行爲，作者負完全之法律責任，另本刊不接受作者申訴。

八、稿件請以掛號郵寄「10462 台北市中山區北安路 409 號 5 樓『國防智庫籌備處』編輯部」或 Email 至 ods.thinktank@gmail.com。

戰略與評估

第二卷第二期

目錄

專題分析：東亞安全與中共軍事威脅

中共海軍發展和東北亞安全局勢 張國城 1

從南海看解放軍的發展與挑戰 歐錫富 17

亞洲的新軍備競賽 陳亮智 37

中共海軍的新邊疆 蔡裕明 61

書介 編輯部 81

Shifting the Balance: Obama and the Americas

The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions

How Wars End: Why We Always Fight the Last Battle

America's Challenge

活動資訊 編輯部 85

作者簡介

- 張國城 澳洲新南威爾斯大學政治學博士，美國芝加哥大學國際關係碩士。現任臺北醫學大學助理教授、學生事務處就業及生涯規劃組組長、行政院客家委員會諮詢委員，曾任行政院反恐怖行動控管辦公室專門委員、國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心顧問、行政院青年輔導委員會研究委員，主要研究領域包括國際關係理論、國家安全與軍事事務、東北亞與大洋洲區域研究、兩岸關係與中國研究、反恐理論與實務等。
- 歐錫富 美國邁阿密大學國際關係博士。現任中央研究院人文社會科學研究中心亞太區域研究專題中心兼任編輯，曾任行政院國土安全辦公室研究員、國防部副部長（林中斌）辦公室秘書、臺灣綜合研究院戰略與國際研究所研究員。研究領域為反恐與國土安全、中共軍事、解放軍研究等。
- 陳亮智 美國加州大學河邊分校政治學博士。現任國立中正大學戰略與國際事務研究所助理教授。主要研究領域包括國關係、比較政治、美國外交政策與發展政治經濟學等。
- 蔡裕明 國立中山大學大陸研究所博士。曾任教育部助理研究員、國安會研究助理、英文《臺北時報》(Taipei Times) 網路工程師、南華大學講師。現任實踐大學（燕巢校區）博雅學部助理教授、國立高雄大學通識教育中心兼任助理教授。研究領域為國際關係、危機處理、中國大陸研究等。

專題分析

中共海軍發展和東北亞安全局勢

張國城

臺北醫學大學助理教授

摘 要

本文主要探討中共海軍近期的發展對東北亞安全情勢的影響。從海權理論及戰史經驗，先行分析東北亞安全情勢和海洋有關的特點，接著分析以海軍這一軍種的特性，所能產生的影響。接著在探討要產生這些影響，海軍所必須有的建軍作為，接著再分析中共在這些領域是否有所作為。

本文認為中共將積極整備航艦戰力及發展彈道飛彈打航艦的能力。因為航艦出海之後，無論戰力如何，在一段時間內中國都會是東北亞除了美國外唯一擁有正規航艦的國家，附帶而來的政治影響力及威望當可以預期，這也為中國在朝鮮半島議題上的立場和角色增加了一定的籌碼。為了讓航艦戰鬥群實力有時間發展，不至於在搖籃期即遭扼殺，也緩和隨之而起的「中國威脅論」，中共短期內將會在兩岸關係上採取較緩和態度，所以兩岸關係無論誰執政，應當還會有一段相對平靜的時間，但也不能排除中共以航艦作為對臺灣政治威嚇工具，可能想定包括在臺灣周邊海域巡弋或演習，以求影響臺灣內部民意走向；或以航艦戰鬥群擴大中共對臺已形成軍事優勢的形象。而國軍在海軍建設的壓力將會隨共軍海軍實力的增加而增加，因為若中共若發展出彈道飛彈打航母的能力，打驅逐艦和海軍基地自然不在話下。因此對我國而言在中共海軍這種發展態勢之下，若不能強化海軍戰力，僅憑一些不對稱作戰的方式要制衡中共海軍，恐怕難度將越來越高。

關鍵字：中共海軍、東北亞、安全、海軍作戰

壹、前言

本文主要探討中共海軍近期的發展對東北亞安全局勢的影響。本文將從海權理論及戰史經驗，先行分析東北亞安全局勢和海洋有關的特點，接著分析以海軍這一軍種的特性，所能產生的影響。接著在探討要產生這些影響，海軍所必須有的建軍作為，接著再分析中共在這些領域是否有所作為。這一方法論及研究架構的特點在於不專以中方特定的武器或裝備發展的性能作為主要引導研究之標的。因為這些武器或裝備性能數據經常有許多不確定或無法查證的情況，甚至也有不少出於宣傳和欺敵的成分。事實上，軍事服從於政治決策，而政治決策受到國家所面臨的外在與內在環境所影響。因此分析一國所處的外在環境，自然容易看出該國可能會採取哪些政策，進而判斷其軍事戰略作為與隨之配合的建軍走向。另一方面，軍事戰略仍受所能籌獲的武器所影響。在戰史上我們經常可看見戰略必須遷就武器發展狀況與性能的例子。在本文中也將對中共在海軍發展中所受限制，以至於影響其戰略及運用的狀況做一討論。

貳、海軍對整體東北亞戰略情勢能夠產生的影響

海權（sea power）係指利用海洋達成國家目標與維護國家利益的能力，以及制海（command of sea）的程度。¹前者可由國家的海洋政策和海上資產來評估。最重要的海上資產當然就是海軍力量。在馬漢（A. T. Mahan）的時代中，商船是國家海權的重要組成部分，²但是目前各國不特別依賴本國船籍的商船從事貿易。因此商船隊對一國海權的比重已逐漸降低。

¹ 有些學者如鈕先鍾認為海權是「國家利用世界海洋作為達成國家利益工具的能力」。但大多數國家平時雖然都能夠充分利用海洋達成其國家利益（如開採本國經濟海域內的資源、漁撈和海上貿易），但是一旦敵人從海上來攻，則未必能阻止敵人使用海洋和排除敵人對本國的海上阻絕和封鎖，以筆者的定義，這些國家都還不能算是有強大的海權。

² 參閱 A.T. Mahan, *The Influence of Sea Power upon History 1660-1783*, (U.S.: Dover Publications, Inc., 1987)

另一方面，制海的目的除了防衛本國的海岸線安全外，也要保衛本國海上交通線的安全，進而影響陸地上的政治和軍事情勢，支持本國的外交政策。這點重要性倒是並未改變，而海軍作為國家執行此類任務的重要工具，執行方式和所面臨的威脅也更加靈活多樣。就以上理論分析，目前的東北亞戰略情勢和海洋有關的部分可歸納如下：

- 一、朝鮮半島仍是不穩定地區，且海上衝突成為主要衝突形式。總結幾年來北韓的軍事挑釁行為，可以發現以海空行動為主。因為在地面分界線——北緯 38 度線兩側雙方高度對峙，任何軍事行動都可能引發難以想像的連鎖反應。同時這一地區韓方兵力雄厚且高度戒備，對於所有可能的進犯和挑釁模式準備較為周詳，北韓方面不易占到優勢；且非軍事區駐有美軍，包括美陸軍第二步兵師及第八軍團支援部隊，挑釁行動可能波及美軍，則將使情況更為複雜。而海上分界不如陸地明顯，兵力密度更遠為稀薄。且近海海域因為水深、接近岸邊等因素，利於小型海軍活動，且可依托海岸砲和岸射反艦飛彈掩護，等優勢降低在艦艇噸位與性能上的劣勢。
- 二、中共對臺灣軍事威脅仍然存在，且在海上領域不斷上升。近年來，中共兩棲和潛艦戰力不斷提升，直接威脅臺灣的安全以是眾所週知的事情。相對中華民國海軍戰力的成長在 1990 年代的高峰之後，進入 21 世紀後反倒較為緩慢。但是近年來在反艦戰力上仍然有所成長，對中共多數水面艦來說，國軍的雄二、雄三反艦飛彈仍然是極大的威脅。1996 年以後，美國就經常在各種場合公開提及中共對臺灣的彈道飛彈威脅。依據美國國防部公布的《2005 年中華人民共和國軍力報告》（*Military Power of the People's Republic of China: Annual Report to Congress 2005*）指出，臺海軍力正朝北京一方傾斜，當時中國針對臺灣部署了 650 枚至 730 枚可移動的 CSS-6 和 CSS-7 短程彈道飛彈，並以每年 75 枚至 120 枚的速度增加，射程和準確度也較以往提高。如今這數字已經上升到 1500 枚。雖然彈道飛彈不是歸海軍建制內的裝備，但對臺灣的海軍基地構成嚴重威脅，和陸空軍相比，海軍所受彈道飛彈的威脅更為嚴重，因為空軍尚有佳山基地可供疏散，但海軍則無這類洞庫可供隱蔽，可能

嚴重拘束我海軍艦隊的續戰能力，也就形成另一種形式的海上威脅。

三、美國有意維持在此一地區的霸權角色。美國雖然同時在伊拉克和阿富汗作戰，但是仍然在亞太地區保持強大的軍事力量。這點特別讓中共感到關注。中國社會科學院美國研究所所長黃平就指出：「中國必須關注美國「重返亞洲」的外交攻略。....美國二戰後取代英國成為世界頭號霸權，除了與其他國家一樣都要維護自己的主權和確保自身的發展外，美國還要維護其世界霸權地位。比如，美國並未簽署《聯合國海洋法公約》(*United Nations Convention on the Law of the Sea*, 1982)，它認為專屬經濟區是公海。按照美國的霸權邏輯，公海也屬於其勢力範圍。所以我們在自己的專屬經濟區捕魚，美國卻認為是侵犯了它的利益。而且，美國不僅把太空、公海當做自己的勢力範圍，所有領先領域，比如網絡，美國都認為是自己的勢力或霸權範圍。這是美國的長期國家戰略考慮。別的國家如果規模大、發展快，美國就會本能地認為是在直接或間接挑戰它的霸權地位。」³而美國知名政治學者米爾斯海默 (John Mearsheimer) 也指出地球表面巨大的水體極大地影響地面力量的投送能力。特別是占地球表面很大部分的海洋使任何國家都不可能取得全球霸權。即便世界上最強大的國家都不可能征服只靠船隻才能達到的遙遠地區。因此，大國的野心只能主宰它們所處的地區以及在陸地上能達到的毗鄰地區。⁴在東北亞，最有這種潛力的就是中國。但中國東面臨海，為「第一島鏈」所包圍。而美國則從東面而來，利於依托第一島鏈的盟國及海軍基地，以優勢海軍力量對中國形成外線作戰態勢。美國若要阻止中國在這一地區形成霸權，利用此一地略形勢在海上對中國形成潛在的圍堵是很自然的。2011 年 5 月 1 日，美國宣布擊斃了基地組織領袖，911 事件策畫人歐薩瑪·賓拉登 (Osama bin Laden)。反恐戰爭雖未必能立刻結束，但情勢逐漸緩和或可預期。這也減少了美國重返亞洲的阻力。同時中共對美國的

³ 〈如何看待美“重返亞洲”戰略〉，《人民日報》海外版(北京)，2010 年 12 月 3 日。

⁴ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (U.S.:W.W. Norton & Company, Inc. 2001), p.18.

影響力也可能因為美國反恐戰爭的逐漸緩和而降低。

綜合以上戰略情勢，海軍在東北亞能產生的影響包括：

- 一、爭奪關鍵區內的制海權，包括朝鮮半島週邊水域、特別是兩韓交界處的水域：自 1999 年以來，南北韓雙方因為「北方界線」問題發生了三次嚴重軍事衝突。第一次衝突在 1999 年 6 月 15 日，在北韓船隻被認為數次越過兩韓水域邊界後，北韓和南韓的軍艦發生了 1953 年韓戰結束以來的首次交火。在那次交火中，一艘北韓戰艦沉沒，據報導北韓 30 多名船員死亡，至少 6 名南韓士兵喪生，10 多人受傷。第二次衝突在 2002 年 6 月 29 日上午發生，當天北韓和南韓的海軍艦艇在朝鮮半島西部黃海海域的延坪島附近發生交火衝突事件。衝突造成南韓方面有 4 人死亡、1 人失蹤、20 人受傷，並有一艘巡邏艇被擊沉；北韓方面有一艘警備艇被擊中起火，估計也有 30 多人傷亡。第三次衝突是在 2009 年 11 月 10 日上午，兩韓海軍在西部海域的「北方界線」附近發生的交火事件。北韓一艘警備艇跨過「北方界線」進入南韓海域，南韓軍方隨即開火，北韓對此進行回擊。未來兩韓在此一地區發生衝突的可能性仍然存在，朝鮮半島雖是地面部隊對峙的戰略格局，但由以上戰史經驗，任何一方擁有較強的近海作戰能力，又能掌握主動，就會具有額外的戰略籌碼。
- 二、維持臺灣海峽的航行自由，以及臺灣對外海運及海上交通線的安全：若中共欲以武力解決臺灣問題，海上封鎖，或擊滅我海軍以獲得制海以遂行兩棲登陸仍是極可能的選項。國軍若要保衛臺灣安全，有效的反潛及局部制海能力仍然不可或缺。
- 三、提供海上的反彈道飛彈預警平臺，甚至局部的反彈道飛彈力量：目前美國在東北亞的水面作戰艦除了航空母艦和兩棲作戰艦外，幾乎已經全部更新為神盾巡洋艦和驅逐艦，日本和韓國也在積極建造神盾艦，重點都是在提供海上的反彈道飛彈預警平臺，甚至局部的反彈道飛彈力量以因應。

四、有效的海軍前沿存在（forward presence），以提供盟邦海上支援，支援我方船隻與兩棲力量自由進出本區域。過去在東北亞能夠提供有效的海軍前沿存在，以支援盟邦的國家只有美國。但是中共航艦若能成軍，也具有依樣畫葫蘆的潛力。中共可以派航艦訪問北韓和緬甸，在南海實施兩棲軍事演習，這都是之前所無法想像的。

五、阻止區域外的強權國家將軍事力量投射入此一區域。近年來，美國戰略學者特別關注中國「反介入戰略」運用，從解放軍出版的相關刊物中可以隱然看出，「反介入戰略」或將成為中共未來與美國發生衝突時所運用的主要策略，這些策略若能成功，將影響美國的軍事行動和降低其效果。依照美國對「反介入戰略」的概念所做的界定，就是「敵方所採取任何可以阻礙、減緩我方與盟軍的軍事部署、阻滯我方在作戰區內某些地區的作戰行動，或是迫使我方必須在較為遙遠且陌生的地區，而非在平常所習慣且對我方有利的區域進行作戰的任何手段」。⁵

在 1997 年美國定期公布的《四年期國防總檢討》（*Quadrennial Defense Review Report*），「反介入」觀點首次出現在美國官方文件。內容特別提到「反介入」將會是未來美軍的重大挑戰之一，如敵人可能會使用配備核生化彈頭的彈道或巡弋飛彈，來攻擊美軍的機場、港口、前線基地；或運用水雷與攻船飛彈來阻止美軍艦隊進入作戰海域。也就是說，敵人將運用一種非對稱的威脅，運用非對稱的方式延誤或者阻止美軍關鍵軍事力量的介入，使美軍的指揮、控制，通信和情報網域紊亂，以有效阻止美軍及其相關聯盟的干涉與介入戰場，降低或減弱美軍介入的決心與意志。⁶

⁵ Roger Cliff and others, *Entering the Dragons Lair-Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States* (Santa Monica: RAND, 2007), p.2

⁶ 國防部史政編譯局譯，《1997 美國四年期國防總檢報告》，（臺北：國防部史政編譯局，民國 86 年），頁 28。

「反介入戰略」的運用在手段上，可運用戰略武器及精準彈藥等武器系統，對敵人之戰略要地、主要武器裝備載台、後勤設施及指揮控制系統進行攻擊。對中國來說，以飛彈和潛艦特別具有吸引力。原因在於：一、能夠配合中國的軍事和技術能力；二、能夠利用美國軍事計畫中某些明顯的缺點以產生直接的軍事效應；三、能夠對可產生最大政治效應的目標發動攻擊，藉以形成對中方可能有利的戰略環境。⁷在東北亞這個區域，海軍武力是「介入」最需要的資產之一，因為可以發揮機動的優勢，降低使用陸上基地的複雜政治成本。同時各國的沿海地區都是經濟繁榮地區，海軍可以直接威脅敵國的發展重心。所以反介入其實等於就是反海軍介入。

參、要影響東北亞局勢所需的海軍作為

- 一、發展能因應淺水和近海作戰的海軍兵力。天安艦的損失凸顯了小型潛艦在這種區域內的作戰潛力。相形之下，執行近海反潛作戰的艦艇反而是較為簡單的小型艦，多半無法配備直升機或拖曳陣列聲納，但面臨的卻是複雜的水文環境，甚至還有敵人岸防砲或反艦飛彈的威脅。
- 二、發展潛艦。從印巴戰爭以來，潛艦和水面艦的對抗次數雖不多，但每次都是潛艦獲勝。東北亞海域在水深上多屬於淺海，在地理上屬於近海和緣海，區域內水文環境複雜、海洋生物眾多，航道和來往船隻密集，正是柴電潛艦易於隱藏的場域。天安艦事件的經驗顯示，若能有效識別敵艦並預先埋伏在適當位置，即使不太先進的潛艦也能發揮相當大的戰力。但是由於區域內各國相互貿易頻繁，商船來往的數量龐大，因此要有效識別航向特定國家的商船加以攻擊不是很容易，也使兩次大戰，德美潛艦攻擊敵國船隻以封鎖對方海運的傳統作法難以奏效。因此區域內各國對潛艦的運用，可能是將其作為制海的主要兵力。若潛艦運用得當，將是「反介入」的重要力量。

⁷ 參閱 James C. Mulvenon, *Chinese Responses to U.S. Military Transformation and Implications for the Department of Defense* (CA: RAND, 2006), Ch.6.

三、部署具有預警及反彈道飛彈能力的水面作戰艦。彈道飛彈除了威脅陸地目標之外，作為制海武器的潛力正在不斷提升。即使在傳統的反彈道飛彈作戰中，和陸地發射的防空飛彈單位相比，該等軍艦能快速部署，而前者需要龐大的空運架次，不僅部署時間長，政治風險也較高。神盾艦能迅速在敵國領海外佔據有利陣位，以監控甚至攔截從敵國領土上發射的彈道飛彈。而它在公海上作業，因此攻擊它就是提供了戰爭的口實。

四、配備一定規模的航空母艦以支援海軍作戰。海軍航空兵力被證明是支援海軍作戰的有效兵力。例如在近海，攜帶反艦飛彈的直升機就能對防空能力不足的飛彈快艇或巡邏艇形成極大威脅。直升機反潛也可克服水面艦本身的噪音及遭潛艦埋伏偷襲的可能。直升機也可以作為兩棲作戰的有效載具，特別是在沒有灘頭的孤立島嶼。這在東北亞這一區域特別有用。因為歷次兩韓海上衝突的例子證明快艇相互駁火容易造成大量傷亡。且需配置和敵人一樣多甚至較多的快艇方能形成局部優勢執行攔阻任務，但一架直升機在遠距離即可發揮同樣效應。

肆、中共海軍在這些方面的作為

一、整備航艦戰力。航艦對中國的影響在於：

- (一) 可以提供艦隊更有效的防空能力：航艦最大的價值之一就是做為水上機場，艦載戰鬥機可以提供縱深防空，機動迎擊來襲的敵機，包括在敵機發射空射反艦飛彈之前提前發現並攔截攜帶它的飛機。同時還可以做為空中預警機基地，提供艦載雷達不易提供的早期空中預警。艦載機也可以提供艦隊遠程偵察能力，作為艦隊的耳目，在複雜的電子戰對抗環境下，可以降低艦隊水面艦雷達開機的時間和次數，協助辨別假目標，讓艦隊防空火力的分配更有效率。如果具備合宜的艦載機，航艦就有能力將艦隊的防空圈前推，最遠可以到飛機的作戰半徑距離，至於防空涵蓋的時間和密度則視飛機數量、妥善率、續航力、

空中加油能力（如果有的話）及甲板作業能力而定。

- （二） 可以提供艦隊立體的反潛能力：如果有適合的反潛機或反潛直升機，航艦也是一個有效的反潛作戰平臺。和防空一樣，航艦有能力將艦隊的攻潛範圍前推到飛機的作戰半徑距離。雖然現代水面艦多半可以搭載反潛直升機，但航艦的優勢在於可以搭載數量更多，體型更大的反潛直升機，魚雷和深水炸彈等反潛彈藥的存量也更多，並且由於飛行甲板大，直升機作業的海象限制可以更高，這就增加了反潛作戰的效率。
- （三） 可以提供艦隊更佳的 C4ISR 中樞及電子戰能力：航艦本身有足夠的空間，有做為艦隊本身甚至於三軍聯合作戰的指揮中樞潛力，若能操作電子戰飛機，則更能發揮「制電磁權」實力，對敵方艦隊形成重大打擊。
- （四） 可以強化兩棲作戰能力：航艦的飛行甲板與機庫可以做為直升機基地，提供兩棲作戰不可或缺的後勤支援。艦載機可以提供登陸部隊空中密接支援及戰場阻絕。特別是在陸基戰機航程以外，沒有航艦是很難提供兩棲作戰所需的局部制空權。
- （五） 可以提供遠程制海的能力：若艦載機可以攜帶空射反艦飛彈，航艦特遣艦隊就可以對艦載機作戰半徑加上反艦飛彈有效射程以外的艦隊發起空中攻擊。飛機發射完飛彈後可返回航艦加油掛彈後再次發動攻擊。因此在敵方水面艦隊接近到艦射反艦飛彈的射程之內以前，將遭到航艦飛機多方向多波次的空中打擊。因此即使航艦僅能出動少數攻擊機，都是傳統水面艦隊難以對抗的；所以一支小型航艦特遣艦隊，即可提供相當大範圍的制海能力，拘束敵方水面艦的行動。航艦飛機也可以輕易打擊為艦載或潛射反艦飛彈提供中繼導引的敵方直升機或巡邏機。
- （六） 可以提供攻擊岸上目標的能力：但是，要建立有效的航艦作戰能力，難度在於：

1. 要有合用的艦載機，包括戰鬥機、預警機、電子戰飛機和反潛機；
2. 必須要有足夠的艦載機飛行員、甲板作業人員，且必須在有實際能操作的航艦上才能組建這批人員；
3. 必須要有一套完整的系統整合與管理能力；
4. 必須要有相配套的戰術準則及教範；
5. 必須要有能夠護航的艦隊。

以上述標準觀察，中共海軍即使能讓「瓦雅各」號出海，並且獲得如 SU-33 之類的戰機作為艦載機，形成有效戰力仍需相當的時日。原因在於在該艦成軍出航之前，不可能訓練足夠的飛行員和甲板作業人員。陸上機場不可能模擬航艦在海上的橫搖縱搖、海象及風勢對艦載機起降的影響。因此有效的訓練只能在該艦成軍之後才能開始。

目前有關中共積極測試艦載戰機和預警機的報導甚少。和陸上飛機相比，艦載機應有良好的起飛性能和低速操縱性；駕駛艙的視野要開闊，在母艦和飛機上還應裝有特殊的導航設備，便於駕駛員對準甲板跑道；起落架應使用特殊的材質，以保證較大撞擊下的強度；為了少占甲板面積和便於在艦上機庫內存放，艦載機的機翼、垂尾或機頭在停放時要能折轉。此外，飛機要有較好的防腐蝕措施。這代表了任何陸基飛機都必須經過相當程度的調整和改造，這些是無法完全保密的。^{8 9}

若中共僅有一艘可用的航艦，則該艦必然需要以大量的時間作為飛行員的訓練平臺，擔負戰備的時間必然有限。且俄羅斯也僅有一艘可用

⁸ 事實上，航艦的重要功能之一就是展示武力，因此過度保密反倒與此一目標相違。

⁹ 2011 年 4 月，網上出現了一張昌河直-8 直升機照片，從照片上看來該機可能裝配了機載雷達搜索和指揮系統的外部天線。這種直-8AEW 預警直升機有可能將裝備到中國首批航母上。公開照片顯示，其雷達天線可能使用合成孔徑，位置在貨艙後面，處於折疊狀態，可能會在工作狀態時會放下，以便 360 度旋轉掃描。這種系統類似法國裝配在「超級美洲豹 Mk 2」直升機上的「地平線」機載預警系統。「俄稱中國研出首艘航母預警直升機」<http://www.chinareviewnews.com/doc/1016/5/5/7/101655747.html?coluid=4&kindid=18&docid=101655747&mdate=0410173125>

的航艦，即使政治因素可以克服，以該艦的作業能量也難以承擔在一定時間內，為中共訓練足夠合格的艦載機飛行員的任務。

在該艦正式成軍服勤之後，中共還必須摸索出一套系統整合及航艦內部的操作管理技術。這包括航艦船藝、艦載機操作、維修、各種料件儲存、飛行聯隊及船員兩大類人員的生活及管理、損害管制等。二次大戰中，日本在幾場航艦為主角的海戰中戰敗，航艦損失的原因都不是因為艦載機的性能或數量不足，而是航艦本身的情資傳遞、接戰程序及損害管制出了問題。

在戰術準則和教範上，根據媒體報導，中共海軍軍官此前完全可能已經通過在俄羅斯各軍事院校的學習掌握了航艦使用戰略，研究了蘇聯航母製造和艦載航空兵使用方面的經驗。¹⁰問題是蘇聯本身也沒有任何運用航艦遂行海戰的經驗。俄羅斯海軍唯一的一艘航艦長年在港內修整，也不容易提供太有效的航艦操作經驗，以讓中共學習並與美國抗衡。

解放軍長期以來的作戰概念仍是防禦性的；其海軍指揮架構與艦隊設計仍是以岸上的指揮所指揮艦艇、航空兵及岸防單位防禦敵人來自海上的攻擊。雖然目前解放軍已經有了較多的大型艦艇和遠洋行動的經驗，但是這種指揮架構基本上沒有改變。未來航艦成軍之後，因為它本身就是一種遠洋作戰的戰略兵力，再接受岸上的指揮管制會降低其作戰效率，同時也更容易暴露它的位置，在戰時這可能是非常危險的。

目前從「瓦雅各」號的外觀看來，應當還是以滑跳甲板為飛機起飛的方式，沒有它使用蒸氣彈射器的任何報導。與蒸汽彈射器相比，滑跳甲板沒有任何運動部分，結構簡單，對零件精度和裝配精度要求不高，工作時不消耗能量，被炸後容易修復。因此是中小型航母艦載機的最佳選擇，但也存在技術瓶頸：需要的跑道長度長，所需的「乾淨」甲板多，甲板面積浪費大；部分大型艦載飛機如預警機、反潛機因起飛重量大無法採用滑跳起飛。因此，怎樣改良中共現有的各種飛機以讓它們能在這種環境上操作並形成戰力，不管是自製還是外購，將是中共巨大的挑戰。

¹⁰ 「俄稱中國或已學會使用航母 五年後進入太平洋」 <http://www.chinareviewnews.com/doc/1016/6/5/5/101665590.html?coluid=7&kindid=0&docid=101665590>

二、「彈道飛彈打航艦」能力

由於中共海軍的水面艦和航空兵都不容易在短期內對美國航艦戰鬥群形成可靠的威脅，因此中共乃試著研究以彈道飛彈攻擊美國航空母艦。¹¹

彈道飛彈的好處在於共軍二砲部隊可以從不受美國海軍威脅的內陸基地發射，因此保有一定的奇襲與第二擊的能力。同時可以從現有的基礎上出發，相較於其他中國主要軍備，彈道飛彈的技術自主程度是最高的。

然而，彈道飛彈打航艦仍然存在許多技術上的難題。彈道飛彈打航母是否能成功和彈道飛彈的準確度（CEP）沒有太大關係，而和是否能找到目標、精確識別並定位，以及飛彈本身具有終端導向能力有關。而需要運用終端導向能力又使彈道飛彈必須放棄最大的優勢——也就是它的高速，若能有適切的預警及適當的防空飛彈，它可能成爲一種並不難擊落的目標。

目前影響中共部署能打航艦的彈道飛彈的因素，除了技術問題，還在於此舉的龐大政治風險。因爲海軍艦隊的防禦不完全在於個別艦艇的防衛能力，在於整體海軍艦隊的報復能力。解放軍即使能以少數不對稱作戰的「殺手鐮武器」造成美海軍航艦的損害，但能否承受美軍隨即的報復則是一大難題。即使一艘美國航空母艦被擊中，不代表能同時瓦解或癱瘓美軍的全部作戰實力，更不能彌補中共海軍其他方面（例如反潛）的劣勢。

目前除了中國和俄羅斯外，世界上所有的海軍強國都是美國的盟友，展望未來俄羅斯和美國在海上發生戰爭的可能性也幾近爲零。目前兩場反恐戰爭（伊拉克和阿富汗）也都是屬於以地面戰爲主體的綏靖戰爭，美國海軍除了派遣特戰部隊遂行作戰之外，艦隊可說置身事外，因此若美國和中國發生海上衝突，美國幾乎可以派遣所有可動的海軍兵力輪番上陣，不會有分身乏術的問題。

¹¹ 參閱 Norman Friedman, “China Working on Antiship Ballistic Missiles”, *Proceedings*, (U.S. :U.S. Naval Institute, July 2006).

儘管如此，中共仍可能持續發展反艦彈道飛彈，因為即使不能真的有效打擊美國航空母艦戰鬥群，因為發展反艦彈道飛彈所附帶發展的海洋監視能力和飛彈導引技術仍然相當有用。前者可有效增進中共的「反介入能力」，後者則可增進其彈道飛彈的精準度和殺傷力，對於強化以彈道飛彈構成的威懾仍是非常有利的。

三、強化水面艦隊防空能力

在 1990 年以前，解放軍海軍僅有一艘艦艇配備防空飛彈。但在 1990 年之後，中華民國海軍開始配備雄風二型飛彈，這種飛彈射程超過 100 公里，¹²2000 年之後臺灣更在 F-16 戰機上配備空射魚叉飛彈，¹³日本海上自衛隊在 1990 年之後更在所有艦艇上配備反艦飛彈。¹⁴都讓共軍水面艦面臨的威脅大為增加。

對此，共軍在 1996 年後開始引進 4 艘現代級驅逐艦，¹⁵這是共軍首次開始配備區域防空飛彈。讓它的艦隊初步具備在岸基航空兵航程外的生存能力。接著共軍建造了 2 艘 052B 和 2 艘 051C 級驅逐艦。這些軍艦都配備區域防空飛彈。由於臺日韓對反艦飛彈性能的提升，接著共軍又建造了 2 艘 052C 驅逐艦，這級驅逐艦配備了相位陣列雷達，具備一定程度的多目標接戰能力。¹⁶而在 1990 年之後服役的 4 種巡防艦也配備防空飛彈，具備過去共軍巡防艦所沒有的點防空能力。¹⁷

在航空母艦的護航兵力上，有媒體報導中共正在新建 2 艘 052C 型驅逐艦，可能是要作為航艦戰鬥群的護航兵力。這種用兵邏輯和美國類似。在美國航艦戰鬥群中，也有 2 至 3 艘神盾級驅逐艦提供整個戰鬥群區域防空能力。

強化水面艦隊防空能力對共軍而言不只是增加單艦在海戰中的生存力，代表的更可能是指管通資情監偵（C4ISR）能力的大幅躍進。因

¹² *Jane's Fighting Ships, 2006-2007*.

¹³ "ROCAF(Taiwan Air Force)" http://www.f-16.net/f-16_users_article19.html

¹⁴ Mori Tsumeide: 艦船メカニズム図鑑 (The Mechanism of Ships), (Tokyo: 株式會社 グラソプリー, 2001), p.274.

¹⁵ *Jane's Fighting Ships, 1996-1997*.

¹⁶ http://www.sinodefence.com/navy/surface/type052c_luyang2.asp

¹⁷ <http://www.sinodefence.com/navy/surface/type054jiangkai.asp>

爲防空作戰是反應時間最短的。對艦艇指揮員的本職學能與艦艇本身情資分享、威脅判斷與接戰流程更是嚴格的考驗，絕非只是把防空飛彈搬上軍艦就代表它具備了防空能力。所以中共很早就把反艦飛彈裝備其驅逐艦、巡防艦，但防空飛彈的裝備始終遠遠落後。中共水面艦的防空能力逐漸進步，證明了中共的整體造船工藝、系統整合和人員訓練可能也有同步的成長。

伍、結論

從共軍目前的海軍發展狀況，可以發現對東北亞戰略情勢有幾項值得注意的影響：

一、中共即將召開「十八大」，權力交班已經確定，現任領導人胡錦濤若需要留下一些歷史成績。在任滿之前中國第一艘航艦成軍，將可和舉辦奧運一樣載入史冊，因此中共在 2012 前正式讓航艦亮相出海，應當是確定的事實。中共航艦出海之後，無論戰力如何，在一段時間內中國都會是東北亞除了美國外唯一擁有正規航艦的國家，附帶而來的政治影響力及威望當可以預期，這也爲中國在朝鮮半島議題上的立場和角色增加了一定的籌碼。舉例來說，若南北韓海上對峙情勢再次出現，中共可以一方面在外交上扮演和事佬，另一方面將其航艦部署在南北韓非軍事區海域附近實施「演習」，一方面挺住北韓免遭美國航艦戰鬥群的威脅，一方面隔開北韓海軍以免繼續挑釁南韓海軍和威脅南韓的外島。由於中國和南北韓都有邦交，在這一地區部署海軍實力扮演和平角色可能比美國更有彈性，且在公海上活動美國也無理由阻止或反對。

二、對於共軍在海軍實力上全方位的發展，日本和美國都積極對應。美國在航空母艦戰鬥群的實力及作戰經驗上仍然遠超中國，且在這一方面仍持續發展。對美軍而言，如何強化航艦戰鬥群在「網路中心戰」環境下和海軍其他兵種、以及其他軍種的聯合作戰能力，並且增強海軍飛機投射精密導引武器的能力，一直是美海軍發展的重點。同時艦載機的無人化和彈射器的電磁化也是發展重點。解放軍

航艦成軍之後，只會加快美軍在這方面的研發和投入。未來爲了安撫日韓，也爲了監視中共航艦發展，美國在東北亞的海軍部署將可能強化。

三、中共航艦即將出海，但是相關戰力的形成尚需時日。爲了讓航艦戰鬥群實力有時間發展，不至於在搖籃期即遭扼殺，也緩和隨之而起的「中國威脅論」，中共短期內將會在兩岸關係上採取較緩和態度，所以兩岸關係無論誰執政，應當還會有一段相對平靜的時間，但也不能排除中共以航艦作爲對臺灣政治威嚇工具，可能想定包括在臺灣周邊海域巡弋或演習，以求影響臺灣內部民意走向；或以航艦戰鬥群擴大中共對臺已形成軍事優勢形象，迫我接受北京主導之「和平協議」。

四、國軍在海軍建設的壓力將會隨共軍海軍實力的增加而增加。馬總統力求改善兩岸關係，但中共擴張軍力腳步並未因此暫緩，反到爭取到兩岸關係舒緩，美國暫停向臺灣軍售制海裝備的時間大舉拉大兩岸差距。若中共發展出彈道飛彈打航母的能力，則中華民國海軍所遭受的威脅將更爲增加，因爲彈道飛彈既然能打的到航母，打驅逐艦自然不在話下。且國軍海軍的反彈道飛彈能力絕不可能強過美國航艦戰鬥群的能力。且打美軍必遭美國強烈報復，但臺灣的報復能力也絕不可能強過美國。而且國軍艦艇的活動區域和模式也遠比美軍航艦戰鬥群易於被中共掌握。

五、由於胡錦濤將逐步交出權力給習近平，現任領導班子也將有一定程度的更換，在交接期間對外政策預計將採取平穩立場。這爲中共強化海軍戰力提供了寶貴的時間，讓中方有機會在戰雲還未密佈的情況下，有時間慢慢摸索、測試進而形成以航艦戰鬥群爲核心的新海軍。這可能掀起東北亞區域另一波新的海上軍備競賽，對我國而言若不能強化海軍戰力，僅憑一些不對稱作戰的方式要制衡中共海軍，恐怕難度將越來越高。

（本文爲作者個人意見，不代表本部政策立場）

中共海軍發展和東北亞安全局勢

從南海看解放軍海軍的發展與挑戰

歐錫富

中央研究院人文社會科學研究中心亞太區域研究專題中心兼任編輯

摘 要

中共維護海洋利益邊疆涵蓋領土、領海、海洋權益與通道。保近岸、爭近海、出遠洋，逐漸從近海防禦向遠海機動轉變。東協國家依海洋法公約佔領南海。南海對中共具科研、能源、軍事利益，主張主權歸我、擱置爭議、共同開發。南海核心利益說法引發內部辯論與周邊國家反彈，國家主席胡錦濤強調和平解決爭議，但中共在中美國防工作會議緊咬核心利益不放。中共拒止與區域阻絕為以導彈為中心的守勢空海作戰。企圖以彈道導彈攻擊航艦，美方認為效果不如潛艇。中共反海盜护航展現遠洋機動能力，訪問外國港口、參與多國海上演習與利比亞撤僑獲取護航以外政治利益。美國空海作戰以反 C4ISR、潛射巡弋導彈突擊、快速全球打擊為手段，航艦作戰群不是首波打擊力量。與中共交往需要謹慎，避免傷害自身核心利益。一方面臺灣要加強美日安全合作，一方面與東協國家發展各自的拒止與區域阻絕能力。

關鍵詞：利益邊疆、近海防禦、遠洋機動、拒止與區域阻絕、空海作戰

壹、前言

2008 年底中共決定派遣海軍艦艇前往亞丁灣（the Gulf of Aden）執行反海盜護航任務，一反過去參與國際維和保安的保守謹慎態度。2010 年初中共宣示南海為其核心利益，維護領土完整與國家主權不容任何妥協。這些強勢性作為顯示中共保護利益邊疆的決心，同時成為解放軍新的歷史使命。由於利益邊疆遠近不一，以及海上投射力量需要長期建設，解放軍海軍發展將其分為近海防禦與遠洋機動兩大部分。近海防禦主要發展拒止與區域阻絕（anti-access and area-denial, A2AD）能力，1996 年美國派遣兩艘航空母艦輕鬆化解臺海危機，2010 年美韓演習卻為航艦是否進入黃海而猶疑，可見經過多年努力，中共拒止與區域阻絕能力顯然大為提高。遠洋機動主要為保護海上通道安全，中共計派出 8 批護航編隊前往亞丁灣護航，甚至從亞丁灣抽調艦艇前往利比亞（Libya）提供撤僑護航。遠洋機動是目前中共較弱實力環節，但也衍生出是否在海外設置軍事基地問題。

中共宣示南海為核心利益，為維護利益邊疆的強勢作為，不僅與南海鄰國構成直接衝突，也是衝擊美海軍在南海的存在。以導彈為中心（missile-centric）的拒止與區域阻絕能力，將周邊國家置於中共威脅下，反艦彈道導彈更是針對美國航艦，不可避免將帶來挑戰。這些挑戰以美國發展「空海作戰」（AirSea Battle）威脅最大，反太空作戰打盲中共海洋監視衛星，潛射戰斧（Tomahawk）巡弋導彈發動首波攻擊，為航艦攻擊開路，這種多維作戰方式將使中共備受壓力。本文分為 7 大部分，首先是前言，簡述中共海上安全作為、海軍發展及其面臨挑戰。第 2 部分是從利益邊疆角度，分析中共海上領土爭議與海洋權益爭議。第 3 部分說明南海現狀及其對中共的重要性。第 4 部分闡述中共宣示南海為核心利益，以及對周邊國家的影響與反應。第 5 部分探討中共發展拒止與區域阻絕能力的原因、特色與現況。第 6 部分說明中共遠洋護航成就與缺失，以及未來設置海外基地的可能性。第 7 部分探討美國以空海作戰對應中共拒止與區域阻絕能力的增強。最後，綜合以上各節做簡單結論。

貳、利益邊疆與海上安全

中共擁有近 300 萬平方公里的海洋國土與 8 個海洋鄰國。與鄰國的海上領土爭議及海洋權益爭議是中共的一大海上安全挑戰，包括島礁及其相關水域、專屬經濟區、大陸架、海底資源、漁業資源等爭議，既涉及國家主權、領土完整及相關權益，又涉及民族感情，歷史與現實因素，解決難度很大。在南海，中共與越南、菲律賓等國摩擦不斷；在東海，中日兩國因釣魚臺撞船事件爆發連串衝突。由於中共的現代化建設與經濟發展對於海上通道的依賴越來越大，通往中東、非洲等地區的海上戰略通道，無不受到地區軍事衝突、海盜襲擊、恐怖主義襲擊以及多種自然災害的威脅。近年來索馬尼亞海盜、利比亞內戰都危及中共的安全與發展利益。如何維護海上戰略通道安全，是中共面臨的另一項挑戰。¹

海外利益越來越重要，同時擔心海上戰略通道被干擾或切斷，引發中共學者所謂利益邊疆、戰略邊疆的說法。全球化時代國家的邊疆是多邊疆時代，國家利益與利益邊疆、戰略邊疆是對同一內容從不同角度進行的認識與概括。國家利益是主權國家制定內外發展戰略的基本依據。利益邊疆是回答國家利益的範圍，戰略邊疆則是回答國家利益的戰略要求。在國家利益呈現全球化趨勢，維護國家主權有兩方面意義，一是維護領土邊疆，一是維護國家的利益邊疆或戰略邊疆。²國家利益已超出傳統的領土、領海、領空，向海洋、太空乃至無形的信息空間擴展。國家安全利益和發展利益擴展到哪裡，解放軍完成多樣化軍事任務的能力就應該延伸到哪裡。當國家利益以利益邊疆的形式出現，維護國家的利益邊疆應該成為解放軍所肩負的神聖使命。³

在戰略邊疆方面，2010 年 5 月中共國家海洋局發表《中國海洋發展報告 2010》指出，中共海洋戰略可以原則表述為建設海洋強國，即

¹ 〈中國面臨的五大海上安全挑戰及對策〉，《新華網》，2010 年 12 月 6 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/06/c_12851669.htm。

² 于沛，〈從地理邊疆到利益邊疆：冷戰結束以來西方邊疆理論的演變〉，《中國邊疆史地研究》，第 15 卷第 2 期（2005 年 6 月），頁 32。

³ 黃崑崙，〈全球化時代的國家利益〉，《解放軍報》，2011 年 3 月 15 日，版 7。

以擴大管轄海域和維護中共在全球的海洋權益為核心的海洋政治戰略；以建設海洋經濟強國為中心的海洋經濟戰略；以近海防禦為主的海洋防衛戰略和以高技術和常規技術相結合的海洋科技戰略。⁴以近海防禦為主的海洋防衛戰略，已成為解放軍的歷史新使命。解放軍將活動範圍擴大到東海及南海，海軍艦艇在東海等周邊海域進行常態化遠洋訓練，戰機則反覆在南海訓練空中加油，力圖確保航空優勢。⁵解放軍學者徐光裕認為，解放軍應確立新海洋戰略——保近岸、爭近海、出遠洋。近岸分布著中共 11 個經濟最發達的省市，必須重點保護。近年來近海爭端突出，中共要爭近海，例如南海、東海，維護本身的海洋權益。要出遠洋，保護能源和貿易海上戰略通道，例如麻六甲海峽、索馬利亞海盜問題。⁶

2010 年國防白皮書指出，「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...發展遠海合作與應對非傳統安全威脅能力...探索海上長時間執行任務的後勤保障方法」。⁷解放軍海軍未來兵力結構將由遠海機動與近岸防衛兩大部分組成。遠海機動兵力以航空母艦編隊為主，近岸防衛兵力由岸防遠程導彈、022 隱型導彈艇及輕型護衛艦組成。⁸為維護運輸航路、海洋權益、國際保安合作與搶災救險等任務，解放軍海軍從近海防禦向遠海機動轉變。

參、南海現況

南海西沙、南沙、中沙群島包括 260 多個島、礁、沙、灘，散在南海上，東西相距 900 公里，南北長達 1,800 公里。南沙群島位於南海南

⁴ 〈2010 年中國海洋發展報告提出未來十年海洋發展戰略〉，《新華網》，2010.5.11，http://news.xinhuanet.com/fortune/2010-05/11/content_1290101.htm。

⁵ 〈東、南海爭鋒日中恐爆意外衝突〉，《自由時報》，2011 年 4 月 8 日，版 A15。

⁶ 〈領土紛爭要談打兩手準備〉，《大公網》，2009 年 10 月 24 日，http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/09/10/24/junshi07-1160923.htm&date=2009-10-24。

⁷ 國務院新聞辦公室，〈2010 年中國的國防〉，《新華網》，2011 年 3 月 31 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-03/31/c_121252301.htm。

⁸ 〈隱形導彈艇演練遠程攻擊無影利劍揚威東海〉，《大公網》，2011 年 2 月 14 日，<http://www.takungpao.com/news/china/2011-02-14/544843.html>。

部，是南海諸島群中分佈海域最廣、島礁最多、位置最南的群島，西鄰越南（Vietnam），東鄰菲律賓（the Philippines），北與中沙群島、西沙群島相望，南鄰馬來西亞（Malaysia）、汶萊（Brunei）等，包括附近海域面積達 70 萬平方公里。周邊各國紛紛搶佔島礁，目前除臺灣控制最大島——太平島外，越南佔有 29 個，菲律賓佔 8 個，馬來西亞佔 5 個。中共僅控制 8 個，處於劣勢。2007 年底中共國務院批准海南省政府的提議，籌設縣級三沙市，下轄西沙、中沙、南沙諸群島。未來三沙市管轄島嶼面積將達 13 平方公里，海域面積 200 多萬平方公里。市行政中心將位於西沙群島也是南海諸島的最大島嶼——永興島。由於設縣問題非常敏感，目前三沙市尚未正式運作，仍以海南省西沙中沙南沙群島辦事處作為行政機構。⁹

中共認為東協（the Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）國家佔領南海島礁，傳統疆界九段線已經蕩然無存，主要論點是南海一向為中國的歷史水域，國民政府時代領土最南端為曾母暗沙（James Shoal）。東協國家則根據 1982 年通過的《聯合國海洋法公約》（*United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982*）規定：沿海國可劃出自領海基線量起 12 浬寬的領海，24 浬寬的毗連區，200 浬的專屬經濟區和大陸架。中共認為日本東海的沖之鳥礁不成「島」，卻把南海一些海底暗礁、無人島視為「島」，顯然是雙重標準。¹⁰2002 年有關各造簽署《南海各方行為準則》（*Declaration on the Conducts of Parties in the South China Sea, DOC*），各自承諾擱置爭議，共同開發。基於歷史水域的看法，中共處理南海原則實際上是主權歸我，擱置爭議，共同開發。¹¹解放軍國防大學戰略研究所孟祥青認為，從國際法和海洋法的有關國際判例顯示，越來越重視實際管轄、實際控制，而相對輕視歷史依據。在未來南海問題上，中共要有新思路、新思維。¹²

⁹ 〈中國南海諸島部分主要島嶼〉，《大公網》，2009 年 2 月 20 日，http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/09/02/20/ZM-1035541.htm&date=2009-2-20。

¹⁰ Peter A. Dutton, "Through a Chinese Lens," *Proceedings*, April 2010, pp. 24-29.

¹¹ 〈宋曉軍：我長劍 10 不必部署南海主要面向東北亞〉，《新華網》，2010 年 6 月 9 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-06/09/c_13638557.htm。

¹² 黃海震，〈中國海洋國土浪不靜〉，《瞭望》新聞週刊，2009 年 4 月 13 日，頁 43。

南海對中共的重要性在：(1) 科學研究。2010 年 8 月 26 日中共科技部、國家海洋局宣布，863 計畫專項蛟龍號載人潛水器，在南海 3 千公尺級海上試驗取得成功，最大下潛深度達 3,759 公尺，並在南海海底插上國旗。¹³中共顯然效法 2007 年 8 月俄羅斯在北極點海床插國旗的舉動，除了展示科研成就，同時象徵性宣示南海主權。中共在南海進行科考勘探活動，目的在建設海洋強國，而海洋科技是海洋經濟、海洋政治；海洋防衛的基礎。中共海洋能力拓展計劃分成 3 階段：2020 年拓展到全部領海和經濟專屬區；2030 年拓展到西太平洋和印度洋；2050 年，拓展到全球公海。南海是中共海洋拓展的起點，穩住南海後才能往西太平洋、印度洋甚至全球公海進軍。¹⁴(2) 能源戰略基地。在中共原油對外依存度超過 50%的今天，海上油氣將成為陸上油氣的替代區。目前海上原油產量實現 5,000 萬噸當量，過去 10 年中共新增石油產量的 53% 來自海洋，2010 年比例更達 80%。¹⁵國土資源部估計，南海石油儲量約在 230 億噸到 300 億噸，約佔中共總資源總量的 1/3。計畫到 2020 年，南海要成為另一個大慶，油氣產量達到 5,000 萬噸。¹⁶(3) 海南將成為航空母艦及核潛艇基地。解放軍海軍在榆林附近的三亞亞龍灣建設地下核潛艇基地，可駐紮 093 核潛艇及 094 戰略潛艇。同時建設兩套碼頭基地，可容納兩個航艦作戰群。為配合上述擴建工程，2006 年南海艦隊亞龍灣基地擴編核潛艇第 2 基地和驅逐艦第 9 支隊。在南海部署和戰略潛艇，除了可以威脅印度與美軍關島基地，而且海南島南部海域水深數千公尺，增加對手反潛的難度。¹⁷

肆、宣示南海為核心利益

¹³ 〈外媒：中國載人潛水器在南海底插旗具政治意涵〉，《新華網》，2010 年 8 月 27 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-08/27/c_14081299.htm。

¹⁴ 〈中國海洋能力拓展全球公海〉，《大公網》，2009 年 6 月 11 日，http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/09/06/11/KJXZ-1095929.htm&date=2009-6-11。

¹⁵ 〈中國藍色國土崛起海上大慶〉，《文匯網》，2011 年 3 月 14 日，http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1103140052。

¹⁶ 〈中國採由航艦海洋石油 981〉，《文匯網》，2011 年 3 月 14 日，http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1103140055。

¹⁷ 陸易，〈中國空母の建造所と基地〉，《世界の艦船》，平成 21 (2009) 年 7 月，頁 83。

中共將南海宣示為核心利益，顯示防衛近海利益邊疆爭的決心。有關核心利益一詞，自 2004 年中共官員、學者與媒體對涉及主權問題相繼使用，開始指涉臺灣，接著涵蓋西藏與新疆。美國國務卿柯林頓女士（Hillary Rodham Clinton）表示，國務委員戴秉國在 2010 年 5 月的一項高峰會議告訴她南海屬於中共的核心利益。¹⁸戴秉國另在同年 3 月向到訪的美國副國務卿史坦伯格（James B. Steinberg）和白宮國家安全會議主管亞洲事務主任貝德（Jeff Bader）表示，南海是中共的核心利益，事關領土完整與國家主權，不容任何妥協。¹⁹宣示核心利益劃出紅線，有利於其他國家瞭解中共底線，既能更好捍衛國家利益，又能防止誤判、降低衝突的可能性。中國人民大學教授時殷弘甚至將東海、黃海與南海同列國家核心利益，但南海戰略地位更高。²⁰

戴秉國早在 2009 年 7 月「美中戰略與經濟對話」（S&ED）中概述中共的 3 個核心利益，一是維護基本制度和國家安全，二是國家主權與領土完整，三是經濟社會的持續穩定發展。²¹2010 年 7 月 13 日外交部發言人秦剛對核心利益做出明確界定，國家的主權、安全、領土完整和發展利益都屬於中共的核心利益。秦剛的表述與戴秉國的說法基本一致，只是秦剛將經濟社會持續穩定發展簡化成發展利益。²²

中共宣示南海為核心利益肇因於美中海上衝突。2009 年美中發生多起海上對峙事件，3 月 8 日美軍海洋探測船（ocean surveillance ship）無瑕號（USNS Impeccable, T-AGOS-23）在南海與中方多艘船隻對峙。事後美方抗議中方騷擾無瑕號在南海國際海域執行例行任務，中方反控美方入侵中共專屬經濟區（Exclusive Economic Zone）。6 月 11 日美軍

¹⁸ Edward Wong, “China Hedges Over Whether South China Sea Is a ‘Core Interest’ Worth War,” *New York Times*, March 30, 2011,

<http://www.nytimes.com/2011/03/31/world/asia/31beijing.html?r=1&pagewanted=print>.

¹⁹ 〈傳中國首次明示：南海屬核心利益〉，《文匯網》，2010 年 7 月 5 日，http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1007050003。

²⁰ 〈北京：南海屬核心利益首度向美表態學者指東海亦然〉，《明報新聞網》，2010 年 7 月 5 日，<http://news.mingpao.com/20100705/caal.htm>。

²¹ 〈中國為什麼要宣示核心利益〉，《新華網》，2010 年 7 月 27 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-07/27/c_13921631.htm。

²² 〈中國評論：核心利益大驚小怪〉，《明報新聞網》，2010 年 7 月 14 日，<http://news.mingpao.com/20100714/cafl.htm>。

從南海看解放軍海軍的發展與挑戰

飛彈驅逐艦麥肯號（USS John S. McCain）拖曳聲納儀，更在南海與中方潛艇相撞。中共外交部聲明反對任何一方未經允許，在中共專屬經濟區採取任何軍事行動。²³雖然核心利益並非在正式場合宣布，但南海事關中共領海、領土島嶼和專屬經濟區，既有潛艇基地，又是石油產區與運輸通道，這樣提出來是針對美國近年在南海的偵察公開化。²⁴中共將南海問題劃歸核心利益，等於把全球海運 1/3 的商船通道劃為專屬區，除了與 5 個南海鄰國構成直接衝突外，也是在挑戰美海軍在南海海域的存在。²⁵

2010 年 7 月美國國務卿柯林頓女士在越南河內舉行的東協區域論壇（ASEAN Regional Forum）宣示，南海問題關係美國的國家利益，美國願意協助解決南海爭端，²⁶即是對中共強勢外交的一項反擊，並得到東協國家的附和。中共因而出現「中國崛起」和「韜光養晦」的內部辯論。²⁷中國人民銀行貨幣政策委員會李稻葵表示，中共需將韜光養晦基本戰略再堅持 30 年。²⁸中國外交學院教授周尊南指出，中共不能因為經濟實力提升而放棄韜光養晦政策。中國政法大學專家李群英認為，中共最近的外交讓周邊國家難以適應，並給美國介入周邊製造條件。²⁹解放軍國防大學教授韓旭東指出，為維護國家核心利益，目前中共不宜公開國家核心利益的具體內容。由於中共軍力與美國還有差距，公開國家核心利益所在，除了可能造成軍事與外交陷於被動外，軍事威懾手段運用也將失去彈性，因此應該慎用國家核心利益。³⁰旅日學者劉迪認為中共

²³ 〈外交部：中方反對任何一方未經允許在中國專屬經濟區內採取任何軍事行動〉，《新華網》，2010 年 11 月 26 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-11/26/c_12821479.htm。

²⁴ 〈中國在南海宣示國家利益紅線倘侵犯必付代價〉，《文匯網》，2010 年 7 月 5 日，http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1007050017。

²⁵ 〈美媒稱中國在南海劃下紅線挑戰美國海軍存在〉，《新華網》，2010 年 7 月 14 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-07/14/c_13859636.htm。

²⁶ 〈美力推南海問題升溫企圖形成多國對付中國態勢〉，《新華網》，2010 年 10 月 13 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-10/13/c_12654727.htm。

²⁷ 〈自吹崛起和張揚韜光養晦都不明智〉，《新華網》，2011 年 3 月 17 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-03/17/c_121198694.htm。

²⁸ 〈專家解讀：國力存在差距中國仍需韜光養晦〉，《文匯網》，2011 年 2 月 15 日，http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1102150009。

²⁹ 〈中國該反思強勢外交嗎〉，《新華網》，2011 年 2 月 13 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-02/13/c_121071303.htm。

³⁰ 韓旭東，〈慎用國家核心利益〉，《瞭望》新聞週刊，2010 年 7 月 26 日，頁 64。

應如何開展與周邊國家的外交，在於加強中共對周邊國家的向心力，發揮中共在政治、經濟、文化方面對周邊國家的吸引力，增強互信。³¹

至於中共官方反應，2010 年 10 月 22 日解放軍副總參謀長馬曉天表示：中共對南海諸島及其周圍海域擁有主權，並有歷史和法理依據。中共願意通過談判、協商和平解決南海領土主權和海洋權益爭議。關於南海航行自由，南海是西太平洋重要海上通道，中共維護各方在南海享有符合國際法的航行和飛越的自由。³²2011 年 4 月 15 日中共國家主席胡錦濤在博鰲亞洲論壇表示，中共將繼續通過談判和平解決與鄰國領土、領海和海洋權益爭端。³³但在 2011 年 4 月 11 日第 7 次中美國防部工作會議，中方要求美方尊重中方的核心利益和重大關切，停止對臺出售武器，停止美艦機在中方專屬經濟區的偵察活動。³⁴在對美軍事關係上，中共仍緊咬核心利益說法不放。

伍、拒止與區域阻絕

建構拒止與區域阻絕能力，為爭近海的主要手段。從古到今任何戰爭，交戰一方都會極力干擾敵人在戰場的運動。萬里長城與馬其諾防線（Maginot Line），就是阻絕敵人運動的例子。中共研究美國沙漠風暴作戰（Operation Desert Storm）總結，美軍勝利原因之一是在戰場部署兵力過程中並未遭受任何干擾。一旦臺海有事，一定要在美軍部署完成前施予干擾與破壞。³⁵拒止與區域阻絕已經成為美國兵力投射的最大威脅。

³¹ 〈我學者：對周邊中國要搞向心力外交〉，《新華網》，2010 年 9 月 16 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-09/16/c_12575288.htm。

³² 〈解放軍副總參謀長馬曉天重申南海問題立場維護南海合法航行自由〉，《新華網》，2010 年 10 月 23 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-10/23/c_12691834.htm。

³³ 〈胡錦濤：和平解決同鄰國領土領海和海洋權益爭端〉，《大公網》，2011 年 4 月 15 日，<http://www.takungpao.com/news/china/2011-04/15/722317.html>。

³⁴ 〈中美舉行第七次國防工作會晤〉，《新華網》，2011 年 4 月 11 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-04/11/c_13823618.htm。

³⁵ Christopher J. McCarthy, "Anti-Access/Area Denial: The Evolution of Modern Warfare," *Naval War College Lucent*, September 20, 2010, <http://www.usnwc.edu/Lucent/OpenPdf.aspx?id=95&Title=The%20Global%20System%20in%20Transition>.

根據美國戰略及預算評估中心（Center for Strategic and Budgetary Assessment, CSBA）的定義，拒止是阻止美軍投入戰役戰場；區域阻絕是在敵人控制區域壓制美軍作戰自由。區域阻絕作戰涵蓋敵人在其設定的戰場中、以空中、陸上、水面及水下行動對抗及壓制美軍聯合作戰。³⁶拒止與區域阻絕是一體的兩面，因此一般也以拒止涵括拒止與區域阻絕兩個概念。從另一角度來看，拒止與區域阻絕是守勢空海作戰。由於航空技術的進步，空海作戰成為二次大戰海戰的主要形式，麥克阿瑟將軍在西南太平洋以包括航艦在內的海軍艦艇和陸基飛機，逐島向日本本土推進。美軍逐島跳躍戰略是攻勢空海作戰，拒止與區域阻絕則是守勢空海作戰。³⁷由於彈道導彈，巡弋導彈、潛艇、網路空間及太空武器的發展，目前空中、海上、太空與信息拒止與區域阻絕威力更勝過傳統的陸上拒止與區域阻絕。

中共的拒止與區域阻絕承襲前蘇聯，前蘇聯同樣面臨攜帶核子武器美國航艦的威脅。前蘇聯防禦美國航艦包括監視系統、配備長程反艦巡弋導彈的陸基長程飛機與裝備大量反艦巡弋導彈的核潛艇。比較中俄差異在：（1）距離相關門檻（distance-related thresholds）。前蘇聯將離岸 200 海浬劃為控制（control）海域，控制海域以外到 1,200 浬劃為阻絕或對抗（deny or contest）海域。中共將這些海域劃為第一島鏈與第二島鏈。離岸 200 浬涵蓋黃海、大部分東海、臺灣海峽、東京灣與南海北部。第二島鏈離岸約為 1,300 浬或 2,400 公里，為美國戰斧巡弋導彈的最大射程。中共認為專屬經濟區外國艦機不得從事偵察活動，可能與控制海域概念有關。（2）監視系統。前蘇聯監視系統包括無線電方向搜索、電子間諜船、衛星等，中共同樣依次建構上述監視系統。高空偵察無人機可長期滯空，將是監視航艦的利器。（3）陸基長程飛機。前蘇聯裝備攜帶長程 AS-4 反艦導彈的逆火（Backfire）轟炸機，迫使美國研發海基神盾防空系統（Aegis System）。中共陸基飛機有轟-6、殲轟-7 等，無論飛機航程或導彈射程都比前蘇聯短的多。（4）潛艇。前蘇聯配備龐大核潛

³⁶ Andrew Krepinevich, Barry Watts & Robert Work, *Meeting the Anti-Access and Area-Denial Challenge* (Washington D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessment, 2003), p. 5.

³⁷ Robert C. Rubel, "Talking About Sea Control," *Naval War College Review*, Autumn 2010, pp. 39-40.

艇，中共擁有大量傳統潛艇。傳統潛艇不像核潛艇可長期停留水下，但現代化傳統潛艇噪音低偵測不易。(5) 水面艦。前蘇聯瞭解水面艦面臨美國航艦與潛艇威脅，因此將它部署在近岸海域，作為最後一道防線或防範美軍空襲本土。中共與前蘇聯作法類似，將水面艦部署在第一島鏈以內。³⁸

中共的拒止與區域阻絕是一種守勢空海作戰，以導彈為中心，而非大量火力戰鬥模式的傳統載台為中心（conventional platform-centric）。以導彈為中心優點在低成本、快速、不會誤擊友軍、難以預先防制，更重要的是不需擁有空中優勢。³⁹數量龐大的東風系列彈道導彈，更能輕易壓制臺灣與美軍亞太軍事基地。⁴⁰除了東風 11/15 導彈，中共部署新型東風-16，射程 1,000 到 1,500 公里。⁴¹外界評估東風-16 導彈為東風-15 的改良型，重量 8 噸左右，使用固體火箭。⁴²據報導，2015 年中共將部署射程 4,000 公里的東風-25/26/27 導彈系列。⁴³

過去免於中共導彈威脅的日韓軍事基地，包括橫須賀（Yokosuka）、佐世保（Sasebo）、吳市（Kure）、舞鶴（Maizuru）、釜山（Pusan）、鎮海（Chinhae）等海軍基地，嘉手納（Kadena）、三澤（Misawa）、橫田（Yokota）、烏山（Osan）、群山（Kunsan）等空軍基地，以及岩國陸戰隊航空站（Marine Corps Air Station Iwakuni），目前都在中共癱瘓、摧毀之列。⁴⁴美中經濟及安全審查委員會（the U.S.-China Economic and

³⁸ Michael McDevitt, "The PLA Navy Anti-Access Role in a Taiwan Contingency," paper presented at the 2010 Pacific Symposium on China's Naval Modernization: Cause for Storm Warnings? June 16, 2010, pp. 16-19.

³⁹ Vitaliy O. Pradun, "From Bottle Rockets to Lightning Bolts," *Naval War College Review*, Spring 2011, p. 90.

⁴⁰ David A. Shlapak et al., *A Question of Balance: Political Context and Military Aspects of the China-Taiwan Dispute* (Santa Monica, California: Rand, 2009), p. 126.

⁴¹ 〈國安局：中國東風 16 導彈對臺威脅更大〉，《自由時報》，2011 年 3 月 17 日，版 A1。

⁴² "Straight out of Nowhere; the DF-16," *Strategy Page*, March 21, 2011, <http://www.strategypage.com/htm/hticbm/articles/20110321.aspx>.

⁴³ Bill Sweetman and Richard D. Fisher Jr., "AirSea Battle Concept Is Focused on China," *Aviation Week and Space Technology*, April 1, 2011, http://www.aviationweek.com/aw/jsp_includes/articlePrint.jsp?headline=AirSea Battle.

⁴⁴ Toshi Yoshihara, "Chinese Missile Strategy and the U. S. Naval Presence in Japan," *Naval War College Review*, Summer 2010, p. 43.

Security Review Commission) 2010 年度報告指出，美軍在韓國烏山、群山基地，以及在日本的嘉手納、三澤、橫田基地，都在中共導彈打擊範圍，僅有關島安德森 (Andersen) 基地可以倖免。⁴⁵中共將目標瞄準亞太美軍及其盟國基地，是一種打巢不打鳥的做法，與美軍打人不打箭 (killing the archer rather than his arrows) 說法類似。

除了打擊陸上固定目標，中共試圖以彈道導彈攻擊以航艦為主的海上機動目標。彈道導彈優勢包括：(1) 射程遠。中程導彈射程 2,000-3,000 公里，超過各種反艦巡弋導彈射程，甚至超過多數戰術飛機的作戰半徑。(2) 戰場生存能力強。彈道導彈發射平臺目標小且具機動性，戰場生存能力強。(3) 飛行速度快。彈道導彈更有超越戰機與巡弋導彈的飛行速度，被攔截的機率小。⁴⁶

但攻擊海上機動目標，需要解決技術問題：(1) 導彈制導。彈道導彈攻擊航艦飛行中段，在導彈再入大氣層前，需先對彈道進行先期修正，與末段制導累加，提高攻擊精度。(2) 精確偵察與定位。對目標偵察與定位手段包括海洋監視、導航、數據傳輸等衛星，陸基超視距 (Over-the-Horizon, OTH) 雷達、水下聲納基陣與無人偵察機等，這是彈道導彈對海打擊系統最關鍵的問題。(3) 發射至落海時間差。據估計，衛星發現目標將情資傳至地面約需 5 分鐘，導彈準備發射需 15 分鐘，導彈飛行 12-15 分鐘，整個時間差約為 32-35 分鐘。時速 35 節的航艦可航行 31 公里，這個半徑 31 公里方圓的逃逸區或不確定區 (the area of uncertain, AOU) 不能算不大。⁴⁷(4) 反制手段。美軍可透過偽裝欺敵、誘餌、電子作戰、導彈防禦等手段反制彈道導彈。目前正建構以標準導彈-3 (Standard Missile-3, SM-3) Block IA 為攔截導彈的海基神盾系統，能攔截短程 (short range)、中程 (medium range) 及有限中長程

⁴⁵ The U. S.-China Economic and Security Review Commission, *2010 Annual Report to Congress*, October 29, 2010. p. 90.

⁴⁶ 〈靈丹妙藥還是癡心妄想彈道導彈能成航艦剋星嗎？〉，《新華網》，2008 年 7 月 18 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2008-07/18/c_8568360.htm。

⁴⁷ Marshall Hoyer, "China's 'Antiaccess' Ballistic Missiles and U. S. Active Defense," *Naval War College Review*, Autumn 2010, pp. 93-94; Eric Hagt and Matthew Dumin, "China's Antiship Ballistic Missile: Development and Missing Links," *Naval War College Review*, Autumn 2009.

(intermediate range) 彈道導彈。2015 年將研發更具威力的 SM-3 Block IB 導彈。2020 年 SM-3 Block IIA 與 Block IIB 將相繼部署，Block IIB 將具有有限攔截洲際 (intercontinental) 彈道導彈能力。⁴⁸

至於中共東風-21D 反艦彈道導彈研發狀況，中共東風-21D 從東風 21 改良而來，東風 21 設計概念來自潛射彈道導彈巨浪 1 型，兩者結構基本相同。⁴⁹2010 年 12 月美軍太平洋司令部司令威拉德 (Robert Willard) 接受日本媒體訪問認為，中共東風-21D 具備初步作戰能力 (initial operational capability, IOC)。⁵⁰美海軍情報人士表示，由於該導彈未做任何全面測試，短期內不會造成重大影響。⁵¹2011 年 3 月美海軍軍令部長 (Chief of Naval Operations, CNO) 羅海德 (Gary Roughead) 在參院作證表示，作為一種拒止武器，東風-21D 比不上潛艇。要使一艘艦艇喪失作戰能力，在艦底打洞要比在艦頂打洞快。⁵²羅海德證詞顯示，東風-21D 反艦效果可能不如潛艇。

陸、遠洋機動與海外基地

由於缺乏強大的長程力量投射能力，保護遙遠的利益邊疆只能遠洋機動。中共派遣海軍艦艇前往亞丁灣執行反海盜護航任務，展現中共海軍具備遠洋機動能力。為擴大遠洋機動效果，中共護航編隊從事軟實力軍事外交，親善訪問外國港口，參與多國海上演習，護航利比亞撤僑行動，刻意展現大國形象。

截至 2011 年 3 月 7 日，中共海軍派遣 8 批 20 艘次艦艇前往亞丁灣

⁴⁸ The Department of Defense, *Ballistic Missile Defense Review Report*, 2010, pp. 19-21.

⁴⁹ 〈韓媒：西方誇大 DF21 導彈攻擊航艦能力〉，《新華網》，2011 年 4 月 13 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-04/13/c_121299908.htm。

⁵⁰ Yoichi Kato, "U.S. Commander Says China Aims To Be A Global Military Power," *The Asahi Shimbun*, December 27, 2010, <http://www.asahi.com/english/TKY201012270241.html>.

⁵¹ Tony Capaccio, "China's Anti-Ship Missiles aren't Yet Effective, U. S. Naval Analysts Say," *Bloomberg*, January 3, 2011, <http://www.bloomberg.com/news/print/2011-01-04/china-anti-ship-missiles-aren't-yet...>

⁵² Christopher P. Cavas, "CNO Assesses Russian, Chinese Navy," *Defense News*, March 16, 2011, <http://www.defensenews.com/story.php?i=5982238&c=AME>.

護航。完成 302 批、3,486 艘中外船舶護航任務，解救被海盜追擊船舶 33 艘，營救遭海盜登船襲擊商船天安號。⁵³中共護航編對分屬南海與東海艦隊，包括導彈驅逐艦、導彈護衛艦、兩棲船塢艦等。執行護航成果包括：（1）組織指揮。不斷優化指揮編組，改進指揮流程，完善協調機制，突出現場指揮，有效提高指揮效率，增強快速處置能力。（2）護航模式。由最初臨時性編組護航調整為有計劃的周期性編組護航，簡化護航程序，擴大護航受益面。（3）護航方式。在伴隨護航、區域護航、隨船護衛的基礎上，擴展接力護航、應召伴航、臨機輸送特戰隊員等多種方式，有效提高護航兵力利用率。（4）在護航區域。根據海區氣象和海盜活動變化及時調整航線，將護航區域適時向海盜可能活動區域拓展，有效保護被護船舶安全。（5）戰法運用。採取直升機巡查、艦艇機動威懾、特戰隊員警戒示形等方法，及時嚇阻海盜襲擾。⁵⁴索馬尼亞海盜僅裝備快艇及輕兵器，打擊海盜風險不高，屬於低度衝突，派遣 2 級護衛艦即可應付。中共派遣數量不多、高性能新型艦艇輪流前往，主要在獲取護航以外的政治利益。除與歐盟、美、俄、韓等國登艦互訪，第 2 批護航編隊開始進行港口訪問，分訪印度、巴基斯坦、馬來西亞、新加坡、阿拉伯聯合大公國、菲律賓、埃及、義大利、希臘、緬甸、沙烏地阿拉伯、斯里蘭卡、巴林、坦桑尼亞、南非、賽席爾等國，促進邦交及宣揚和諧海洋（附件 1）。⁵⁵為配合護航任務，2010 年 8 月 31 日 866 和平方舟號醫院船前往亞丁灣及吉布地、肯亞、坦桑尼亞、賽席爾、孟加拉等亞非 5 國執行「和諧使命-2010」任務，為護航官兵及受訪國展開人道主義醫療活動。⁵⁶第 8 批護航編隊馬鞍山號及溫州號導彈護衛艦，在赴亞丁灣途中，2011 年 3 月 8-12 日參加在巴基斯坦舉行的「和平-11」多

⁵³ 〈海軍將軍：中國海軍應考慮加強遠海後勤保障〉，《新華網》，2011 年 3 月 10 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-03/10/c_121169043.htm。

⁵⁴ 〈海軍護航軍人答網友問：海盜未作案時不能抓〉，《新華網》，2010 年 5 月 22 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-05/22/c_13540272.htm。

⁵⁵ 〈中國護航編隊受到外籍商船信賴已訪問 14 個國家〉，《新華網》，2010 年 12 月 30 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/30/c_12934145.htm；〈中國海軍護航編隊訪問坦桑尼亞〉，《新華網》，2011 年 3 月 26 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-03/26/c_1291234753.htm。

⁵⁶ 〈和平方舟海軍醫船首赴亞非五國義診〉，《香港文匯報》，2011 年 1 月 21 日，http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1101210020。

國海上反恐演習。⁵⁷中共更在利比亞撤離行動首次動用海空軍事力量，正在亞丁灣執行護航任務的第7批護航編隊徐州艦，同年2月24日啓程經過蘇伊士運河（Suez Canal）、地中海前往利比亞附近海域，3月1日開始爲撤離客輪提供伴隨護航。⁵⁸徐州艦抵達利比亞海域時整個撤離行動已接近尾聲，可見北京利用海空軍力量刻意展現大國形象。

關於護航後勤保障問題，目前護航編隊採取海上補給和定期靠岸補給相結合方式。中共海軍通常以2至3艘作戰艦配備1艘補給艦的組合，作戰艦負責商船護航，補給艦提供燃料和物資補給。⁵⁹第1批護航編隊在長達123天的期間沒有在任何港口停靠，只有綜合補給艦在葉門亞丁港靠港補給1次，出現補給、醫療、士氣等問題。⁶⁰第2批以後開始定期靠岸輪休，主要據點在阿曼（Oman）薩拉拉港（Salalah），其他包括葉門亞丁、吉布地、阿拉伯聯合大公國阿布達比等港口。依托國外港口，實施商業化補給爲目前護航編隊靠岸補給的主要模式。⁶¹

中共反海盜護航除了獲取遠航經驗，同時曝露缺失包括：缺乏外國軍事基地，限制艦艇長期執行任務能力；只有3艘新型補給艦，僅能維持現有護航規模；艦載直升機數量不足；無法提供編隊足夠飲水、蔬果；補給周期過長；官兵無適當休閒士氣低落等問題。⁶²由於遠海護航需要後勤保障，新版國防白皮書指出，發展遠海合作並探索海上長期執行任

⁵⁷ 〈中國海軍將參加和平-11聯合演習〉，《新華網》，2011年3月8日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-03/08/c_121160498.htm。

⁵⁸ 〈中國海軍徐州艦返回亞丁灣繼續執行護航任務〉，《新華網》，2011年3月12日，http://news.xinhuanet.com/mil/2011-03/12/c_121180138.htm。

⁵⁹ 〈日法非洲建基地中國海軍應有底氣〉，《大公網》，2010年1月4日，http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/10/01/04/junshi07-1196549.htm&date=2010-1-4。

⁶⁰ 〈尹卓：中國海軍可探討建立長期岸基補給基地〉，《新華網》，2009年12月28日，http://news.xinhuanet.com/mil/2009-12/28/content_12715615.htm。

⁶¹ 〈南海艦隊微山湖艦連續執行兩批護航保障任務紀實〉，《解放軍報》，2009年9月26日，版4。

⁶² John Pomfret, "Military Strength Eludes China, Which Looks Overseas for Arms," *Washington Post*, December 24, 2010, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/24/AR2010122402788_pf.html.

務的後勤保障。外界討論中共潛在海外補給點除了上述薩拉拉、亞丁、吉布地、阿布達比外，還包括巴基斯坦喀拉蚩、斯里蘭卡可倫坡等港。⁶³目前中共只想有個海外補給點，而非軍事基地。中共一向堅持不干涉內政原則，但參與國際維和任務從最初抗拒，逐漸轉變為維和部隊的最大提供國。由此可見，中共不設置海外基地態度並非一成不變。

柒、空海作戰

面對中共日益增強的拒止與區域阻絕能力，美軍發展空海作戰反制。希望空軍戰鬥機、轟炸機與導彈，與海軍航艦與陸基戰機以及潛艇與水面艦艇發射的導彈，能有更好的協調。空軍可以保護航艦，海軍更能防衛空軍基地，並把陸戰隊、陸軍整合為空海一體作戰。空海作戰的前身是空陸作戰（AirLand Battle），空陸作戰是 1980 年代為防止前蘇聯數量龐大地面部隊閃電突擊西歐而設計。⁶⁴空陸作戰未在冷戰時代展現成效，卻在阿富汗與兩次伊拉克戰爭大放光彩。空海作戰概念出現在 2010 年美國的《四年期國防檢討報告》（*Quadrennial Defense Review Report*），⁶⁵最早由美軍太平洋空軍司令坎德勒（Carrol H. Chandler）提出，並由太平洋空軍、智庫戰略及預算評估中心（the Center for Strategic and Budgetary Assessment）、國防部淨評估辦公室（the Office of Net Assessment）共同研究。2009 年 9 月空軍參謀長史瓦茲（Norton A. Schwartz）與海軍軍令部長羅海德簽訂備忘錄，共組準則研擬小組。空海作戰強調空海軍分工合作，避免資源重複投資。除了強化基地掩體，快速搶修跑道等消極手段，更是正面接敵的積極防禦。加強日、澳等亞太盟國關係，克服西太平洋的距離障礙。隨著空海作戰概念的發展，尤其東海或南海爭議島礁可能衝突狀況，又將陸戰隊、陸軍整合納入空海作戰準則。⁶⁶

⁶³ Daniel J. Kostecka, "Places and Bases: The Chinese Emerging Support Network in the Indian Ocean," *Naval War College Review*, Winter 2011, pp. 59-78.

⁶⁴ Christy Campbell, *Airland Battle 2000: US Army's Blueprint for the War of Tomorrow* (Middlesex, England: Hamlyn, 1986).

⁶⁵ The Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, p. 32.

⁶⁶ Bill Gertz, "Military to Bolster Its Forces in Pacific," *Washington Times*, February 17, 2011, <http://www.washingtontimes.com/news/2011/feb/17/military-to-bolster-its-fore>

根據戰略及預算評估中心，中共拒止與區域阻絕戰略與 1941-1942 年日本攻佔南洋戰略相似。日本偷襲珍珠港與攻佔南洋，企圖造成既成事實再與西方國家謀和。中共可能先制攻擊日韓美軍基地，破壞美軍指管、切斷後勤補給、阻絕美軍增援部隊，使得美國感到無法逆轉而妥協。⁶⁷為避免中共既成事實企圖得逞，空海作戰目標在確保美國在亞太的嚇阻力量。空海作戰核心包括：（1）空軍反太空作戰打盲中共海洋監視衛星，使得反艦彈道導彈無法瞄準。中共擔心美空軍研發的 X-37B 軌道測試載具（Orbital Test Vehicle, OTV），就是一種反太空武器。（2）海軍神盾艦配合其他導彈防禦資產，防衛空軍前進基地。（3）海軍潛艇與航艦情報監視偵察（intelligence, surveillance and reconnaissance, ISR）與火力支援打擊中共聯合防空系統（integrated air defense system, IADS），以利空軍發動攻擊。（4）空軍長程轟炸摧毀中共陸基海上監視系統與長程彈道導彈發射器，擴大海軍行動自由，降低中共對美軍與盟國基地與設施的攻擊威脅。（5）海軍航艦戰機擊退中共載人與無人空中情報監視偵察系統，以便空軍加油機與其他支援飛機前進作戰。（6）空軍通過轟炸機攻勢佈雷支援反潛作戰，並火力支援海軍艦艇遂行遠距封鎖作戰。由於中共依賴進口資源，從麻六甲海峽（the Strait of Malacca）、南海與東海實行遠距封鎖，遠比近距封鎖中共港口有效。⁶⁸至於中共對空海作戰的反應，解放軍報專文指出，《四年期國防檢討報告》凸顯空海作戰概念、遠程打擊、太空與網路空間。按此思路不難發現，未來空海作戰、網路空間作戰與太空作戰 3 種新興作戰樣式，將成為美軍作戰重點。⁶⁹中共評論家認為，無論是美軍先發制人或防守反擊，航艦作戰群都不是首波打擊力量。相反地，反 C4ISR（command, control, communication, computer, and ISR）作戰、潛射巡弋導彈突擊、快速全球打擊（Conventional Prompt Global Strike, CPGS），才是美軍的撒手鐮武器。儘管航艦聲勢嚇人，但

c-in-pacific.

⁶⁷ Richard Halloran, “AirSea Battle,” *Air Force Magazine*, August 2010, <http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Pages/2010/August%202010/08>.

⁶⁸ Jan van Tol et al., *AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept* (Washington D. C.: the Center for Strategic and Budgetary Assessment, 2010), pp. xiv-xv.

⁶⁹ 樊高月，〈三空作戰：美軍作戰轉型重中之重〉，《解放軍報》，2010 年 7 月 14 日，版 10。

應關切看不到的危險。⁷⁰美國發展空海作戰仍有待努力，面臨問題包括：（1）預算短缺。空海作戰各種新式武器裝備需要長期投資，國防部卻面臨預算緊縮困境。2000 年美國經濟產出佔全球的 1/3，國防預算佔全球的 1/3。2011 年美國經濟產出只佔全球的 1/4，國防預算卻高達全球的 1/2。⁷¹這種狀況顯然無法持久，削減國防預算是必須面對的現實。（2）軍種競爭文化。空海軍可能爭奪空海作戰指揮權而爭執不休，一如二次戰後與空海軍搶奪戰略轟炸任務翻版。有些軍種也不甘願放棄既有責任，例如海軍可能緊抓海上監視（maritime surveillance）任務不放。（3）空海作戰與陸軍反叛亂作戰（counterinsurgency）孰先。空海作戰是準備在西太平洋的第 3 次世界大戰，與目前在阿富汗戰爭強調平衡（balance）或混合戰爭（hybrid war）有所衝突。⁷²兩者優先順序排列，有待調整。

捌、結論

中共已經成為世界第 2 大經濟體，能源礦產輸入與外貿產品輸出仰賴海上通道安全。國家安全利益和發展利擴展到哪裡，解放軍完成多樣化軍事任務的能力就延伸到哪裡。解放軍海軍發展分為遠洋機動與近海防禦兩大部分，遠洋機動表現在亞丁灣反海盜護航，護航編隊並對 10 多個國家進行友好訪問，藉以獲得額外政治利益。由於長期遠洋護航需要後勤保障，未來解放軍在海外設置軍事基地的可能性不可排除。

近海防禦以發展拒止與區域阻絕能力為主，中共以 1996 年無力對抗美軍航艦進入臺海為教訓，10 多年來拒止與區域阻絕能力已大為提升。中共以導彈為中心的拒止與區域阻絕戰略，企圖一舉癱瘓、摧毀美軍駐日韓基地，造成無法逆轉的既成事實。拒止與區域阻絕戰略承襲前蘇聯，中共強調專屬經濟區外國艦機不得從事任何軍事活動，可能與前

⁷⁰ 〈美日韓系列軍演展現空海一體戰概念〉，《新華網》，2010 年 12 月 5 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/05/content_12848455.htm。

⁷¹ Loren Thompson, "Next Defense Secretary Must Shrink DoD," *Defense News*, March 7, 2011, <http://www.defensenews.com/story.php?i=5883683>.

⁷² Bruce Rolfson, "Air Force-Navy Team May Counter China Threat," *Navy Times*, May 26, 2010, http://www.navytimes.com/news/2010/05/airforce_airsea_052210.

蘇聯將離岸 200 浬劃為控制海域概念有關。中共大膽嘗試以彈道導彈攻擊航艦，前蘇聯則因技術困難而放棄。中共以彈道導彈攻擊航艦，是否能走出未來反艦新方向，仍然有待觀察。

中共將南海劃強勢地劃為核心利益，對南海周邊國家影響最大。中共拒止與區域阻絕能力已經超越臺海，讓東南亞國家備受威脅，歡迎美國重返亞洲。中共拒止與區域阻絕能力的提升，使美國航艦行動自由受限，同時引發美國發展空海作戰反制。雖然面對預算緊縮壓力，美國國防預算仍是世界第一，軍事科技力量也非短期中共可以迎頭趕上。意識到中共拒止與區域阻絕威脅，美國全球軍事戰略從阿富汗的反恐戰爭，逐漸調整為以西太平洋為主的空海作戰。空海作戰也將陸戰隊、陸軍力量納入其中，應付南海、東海可能的島礁衝突狀況。

近年來臺海關係有所緩和，但中共導彈威脅並未減低，甚至持續部署新型導彈。亞太周邊國家共同面臨中共拒止與區域阻絕能力日益壯大的威脅，尤其臺灣首當其衝。在全球化的今天，東南亞國家經濟上需要中共，安全上需要美國協助，臺灣同樣沒有例外。新加坡前總理李光耀認為與中共交往需要謹慎，擔心走錯一步會傷害自己的核心利益，這句警告同樣適用臺灣。一方面臺灣要加強與美日安全合作，另一方面要與東南亞國家發展各自的拒止與區域阻絕能力，才能確保自身核心利益。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

從南海看解放軍海軍的發展與挑戰

附件 1、解放軍海軍 8 批次反海盜護航編隊概況 （資料來源：作者自行整理）

批 次	啟 航 時 間	執 行 艦 艇	備 註
第 1 批	2008 年 12 月 26 日	169 武漢號導彈驅逐艦 171 海口號導彈驅逐艦 887 微山湖號綜合補給艦	南海艦隊。啟航港口：三亞
第 2 批	2009 年 4 月 2 日	167 深圳號導彈驅逐艦 570 黃山號導彈護衛艦 887 微山湖號綜合補給艦	南海艦隊。啟航港口：湛江 8 月 5 日 570 艦和 887 艦訪問巴基斯坦卡拉奇港；8 月 8 日 167 艦訪問印度科欽港(Kochi)
第 3 批	2009 年 7 月 16 日	529 舟山號導彈護衛艦 530 徐州號導彈護衛艦 886 千島湖號綜合補給艦	東海艦隊。啟航港口：舟山 12 月 6 日 530 艦訪問馬來西亞基蘭港(Klang)；12 月 7 日 529 艦訪問新加坡樟宜港(Changi)
第 4 批	2009 年 10 月 30 日	525 馬鞍山號導彈護衛艦 526 溫州號導彈護衛艦 886 千島湖號綜合補給艦	東海艦隊。啟航港口：舟山 3 月 24 日 525 艦和 886 艦訪問阿拉伯聯合大公國阿布達比(Abu Dhabi)扎耶德港(Zayid)；4 月 13 日 525 艦、526 艦和 886 艦訪問菲律賓馬尼拉南港(Manila South)
第 5 批	2010 年 3 月 4 日	168 廣州號導彈驅逐艦 568 巢湖號導彈護衛艦 887 微山湖號綜合補給艦	南海艦隊。啟航港口：三亞 2009 年 12 月 21 日 568 艦先期抵達亞丁灣加入第 4 批編隊 7 月 26 日至 9 月 7 日 168 艦、568 艦分訪埃及亞利山卓港(Alexandria)、義大利塔蘭托港(Taranto)、希臘比雷埃夫斯港(Pireaus)、緬甸仰光迪洛瓦港(Thilawa, Yangon)，並停靠新加坡樟宜港
第 6 批	2010 年 6 月 30 日	998 崑崙山號兩棲船塢艦 170 蘭州艦導彈驅逐艦 887 微山湖號綜合補給艦	南海艦隊。啟航港口：湛江 11 月 27 日 998 艦、170 艦、887 艦訪問沙烏地阿拉伯吉達港(Jiddah)；12 月 7 日 170 艦訪問斯里蘭卡，參加該國海軍成立 60 周年慶典；12 月 9 日 998 艦、887 艦訪問巴林麥納瑪港(Manama)
第 7 批	2010 年 11 月 2 日	529 舟山號導彈護衛艦 530 徐州號導彈護衛艦 886 千島湖號綜合補給艦	東海艦隊。啟航港口：舟山 530 艦 3 月 1 日開始為利比亞撤僑客輪護航 529 艦、530 艦 3 月 26 日訪問坦桑尼亞達雷斯薩拉姆港(Dar-es-Salaam)；4 月 4 日訪問南非德班港(Durban)；4 月 16 日訪問塞席爾維多利亞港(Victoria)
第 8 批	2011 年 2 月 21 日	525 馬鞍山號導彈護衛艦 526 溫州號導彈護衛艦 886 千島湖號綜合補給艦	東海艦隊。啟航港口：舟山 525 艦、526 艦 3 月 8-12 日參加在巴基斯坦舉行的和平-11 多國海上反恐登臨演練

亞洲的新軍備競賽： 權力轉移催促下的安全困境問題

陳亮智

國立中正大學戰略暨國際事務研究所助理教授

摘 要

本文最主要的觀察論述是從由美國與中國之間的權力轉移現象所激發、催化出來的安全困境問題探討亞洲國家此刻正在進行的軍備競賽，論述的發展與分析的重點則涵蓋以下兩個部分：第一、從「安全困境」理論與受到「權力轉移」影響而加速惡化與升高的安全困境問題探討軍備競賽背後的基本邏輯。第二、從亞洲國家近十年來的軍事花費與軍事現代化勾勒、描繪當前亞洲之進行軍備競賽的總體面貌（overview），並且說明為何亞洲國家的擴軍是受到美國重返亞洲的鼓舞以及亞洲國家的軍備競賽是依附在美國與中國之間的安全困境與軍備競賽。然而在此本文也必須指出，在亞洲國家一片競相為因應中國崛起而努力發展軍備的同時，在軍事安全上仍具有相當不穩定因素的臺灣海峽（臺灣與中國）卻未呼應上述的安全困境邏輯與軍備競賽狀況，這是此一波亞洲新軍備競賽中的一個極為特別的例外。最後在結論上，本文將從目前正在進行中的亞洲新軍備競賽現況評估未來東亞區域秩序之和平與穩定的前景。

關鍵詞：安全困境、權力轉移、軍備競賽

壹、前言

近年來許多智庫的研究報告與媒體的新聞報導皆指出，繼冷戰時期的美蘇軍事對抗之後，國際間目前正悄然地進行一波新的軍備競賽，其競爭之規模與速度皆為冷戰結束以來所僅見，而其涵蓋的區域主要是中東、北非、南美、南亞與東南亞。¹這些報告與媒體同時也強調，發生在南亞與東南亞各國的擴軍行為更是上述正在進行軍備競賽的區域當中之最，包括日本、南韓、中國、越南、新加坡、澳洲與印度等國家都在此一波的軍備競賽當中。其中日本計畫 2011 至 2015 年將花費 2840 億美元進行軍備現代化；南韓從 2006 年即起展開為期 15 年，斥資共 5500 億美元的軍事現代化計畫；中國於 2011 年則投注國防經費約 6011 億人民幣，較 2010 年增加 12.7%；越南與馬來西亞亦提高其軍事採購；印度近十年來的國防預算則增加 151%，本（2011）年度的國防支出為 320 億美元，預計未來將以每年約 8.33% 的幅度成長；新加坡亦已躍居全球前 10 大之傳統武器的進口國家；澳洲則計畫未來的 20 年將花費 2790 億美元以擴展其軍備。此外，總計在未來的 20 年，亞洲國家將會採購 110 艘的潛艦，這是冷戰結束以來最大規模的潛艦購買熱潮。²

之所以形成亞洲此一波新的軍備競賽，這些研究報告與新聞媒體多將原因歸諸是此區域的國家擔心中國在經濟與軍事力量上的崛起，同時也擔心走向國力衰退的美國將越來越無法插手干預此區域的國際事

¹ “15 Mar 2010: New SIPRI data on international arms transfers reflect arms race concerns” of Trends in International Arms Transfers, 2009 by Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), <http://www.sipri.org/media/pressreleases/2010/100315armstransfers/?searchterm=arms%20race%20in%20asia> (檢索日期 2011 年 5 月 17 日)

² “15 Mar 2010: New SIPRI data on international arms transfers reflect arms race concerns” of Trends in International Arms Transfers, 2009 by Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI); 王銘義、白德華、楊甜兒，〈大陸國防預算 年增 3 千億臺幣〉，《中國時報》，2011 年 3 月 5 日；孫天仁、周戎、陳一、王艷、王躍西、馬俊，〈亞洲國家陷入危險軍備競賽 中國軍力威脅成借口〉，新華網，2011 年 3 月 18 日；李鐔龍，〈亞洲新軍備競賽〉，《中國時報》，2011 年 3 月 27 日；管淑平，〈中國擴武，挑起亞洲軍備競賽〉，《自由時報》，2011 年 5 月 17 日。

務，³ 因此基於國際關係理論現實主義學派之對國家本質的界定（即國家是自私自利的，位處在無政府狀態下的國際體系中，國家必須自給自足與自求多福），亞洲國家唯有努力尋求自我防衛能力的提升，如此方能抵擋、對抗中國崛起而可能帶來的安全威脅。而當各國尋求自我防衛能力之提升以及軍備擴張的同時，發生於各國之間軍備競賽焉然形成。

針對以上的觀察與結論，本文只同意前半段（即亞洲國家擔心中國在經濟與軍事力量上的崛起以及它可能造成的安全威脅），而就後半段而言（即亞洲國家同時也擔心走向國力衰退的美國將受限於本身的實力下滑而無法插手此區域的國際事務），本文則提出不同的見解：亞洲國家或許有意識到美國與中國的總體國力正在呈現所謂的「權力轉移」（power transition）現象，即既有的強權（dominant power）在衰退之中，而崛起的強權（rising power）在爬升之中，雙方因國力的消長與實力差距的縮短而形成許多摩擦與衝突，然而除了源自於國家本身的自利與自助而尋求擴展軍備之外，許多亞洲國家（尤其是美國的軍事同盟國）非但不擔心美國的退出與撤離，相反地，他們是受到華盛頓對亞洲太平洋之區域安全穩定的「再承諾」（recommitment）、「再續留」（restay）、「再進駐」（restation）與「再強化固守」（reenforcement）之鼓舞而積極地擴張軍備以對中國潛在之威脅進行反制，此一趨勢尤其是在美國「重返亞洲」之後更為明顯。⁴因此更準確地說，亞洲國家的軍備競賽基本上是「中國以外的亞洲國家」與「中國」之間的軍備競賽，而非「中國以外的亞洲國家（如日本）」與「中國以外的亞洲國家（如南韓）」之間的軍備競賽；而亞洲國家與中國之間的軍備競賽是同時依附在「美國」與「中國」之間的軍備競賽當中；華盛頓與北京之間的軍備競賽則主要是導因於雙方的「安全困境」（security dilemma）問題；而該問題主要是

³ 同前註。

⁴ 有關美國「重返亞洲」之政策宣示的文件，請參照：Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall:

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>, Remarks on United States Foreign Policy:

<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/09/146917.htm>, First Plenary Session The United States and China: Visions of Global Order: <http://www.state.gov/s/d/2010/147003.htm> (瀏覽日期 2011 年 5 月 18 日), and *National Security Strategy of the United States, 2010* (Washington, D.C., May 2010), pp. 41-43.

受到美中之間「權力轉移」現象的引發而加速、惡化、與升高，因為既有強權（美國）與崛起強權（中國）的實力正在縮小與接近當中，⁵前者為避免實力差距被拉近，於是努力發展軍備以保持優勢，而後者為實現實力差距的縮小，於是戮力擴軍以迎頭趕上，於是造成雙方之間的軍備競賽現象。

本文最主要的觀察論述是從由美國與中國之間的權力轉移現象所激發、催化出來的安全困境問題探討亞洲國家此刻正在進行的軍備競賽，論述的發展與分析的重點則涵蓋以下兩個部分：第一、從「安全困境」理論與受到「權力轉移」影響而加速惡化與升高的安全困境問題探討軍備競賽背後的基本邏輯。第二、從亞洲國家近十年來的軍事花費與軍事現代化勾勒、描繪當前亞洲之進行軍備競賽的總體面貌（overview），並且說明為何亞洲國家的擴軍是受到美國重返亞洲的鼓舞以及亞洲國家的軍備競賽是依附在美國與中國之間的安全困境與軍備競賽。然而在此本文也必須指出，在亞洲國家一片競相為因應中國崛起而努力發展軍備的同時，在軍事安全上仍具有相當不穩定因素的臺灣海峽（臺灣與中國）卻未呼應上述的安全困境邏輯與軍備競賽狀況，這是此一波亞洲新軍備競賽中的一個極為特別的例外。最後在結論上，本文將從目前正在進行中的亞洲新軍備競賽現況評估未來東亞區域秩序之和平與穩定的前景。

貳、 亞洲新軍備競賽之形成：安全困境的邏輯與權力轉移的衝擊

從本文的角度來看，造成此一波亞洲新的軍備競賽之發生，其背後的邏輯乃是源自於國際關係中的一個普遍原則（general principle）——安全困境（security dilemma），即當一個國家試圖增加自己的安全時，它同時也在減少其他國家的安全；當一個國家提升國力以捍衛其安全的同時，它也被其他國家視為是對該國家安全防衛上的削弱與威脅。⁶若是

⁵ 陳亮智，〈尋找解釋美中戰略競爭的驅動力量：安全困境，權力平衡，或是權力轉移？〉，《中國大陸研究》，第 52 卷，第 1 期（2009 年 3 月），頁 104-106。

⁶ John H. Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 2, No. 2 (January 1950), pp. 167-214; Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976); Robert Jervis,

如此，我們將可推斷出：當亞洲國家中的一員努力增加其國防的預算支出並且尋求軍事的現代化時，另一個或多個區域內的國家極可能會感受到來自該國家之擴軍所帶來的威脅，而因應之道則極可能採取同樣以擴軍的方式予以回應，於是彼此將落入「永無止境漩渦」(endless spiral)的軍備競賽遊戲裡。⁷

一、安全困境的邏輯：低度信任(Mistrust)、錯誤認知(Misperception)與不確定性(Uncertainty)

根據 Robert Jervis 的定義，安全困境乃是「國際關係裡的一種情況，當一個國家透過許多方法用以增加本身的安全時，同時它也在削弱別的國家的安全」(a situation in international relations in which many of the means by which a state tries to increase its security decrease the security of others)。⁸ 詳言之，安全困境的邏輯鋪陳如下：當一個國家(甲國)尋求提高其國家的「安全係數」時(例如進行擴軍)，它會降低別的國家(乙國)的「安全係數」。由於乙國對甲國的擴軍感到不安並且感受到來自甲國的安全威脅，因此乙國的因應策略也會致力於擴軍以尋求自我安全的保障。然而，弔詭的是當乙國也積極擴軍以尋求對自我安全保障的同時，甲國對乙國的擴軍也會感到不安並且感受到來自乙國的安全威脅。於是乎對甲國而言，尋求「增強」安全係數的過程與結果其實也是「減弱」自身的安全係數，⁹ 因為不論甲國選擇「增加」、「維持不變」、或「減少」它的安全係數，根據國際關係理論中的現實主義學派(尤其是攻勢現實主義 offensive realism)，甲國的競爭對手(乙國)必定會採取擴軍的途徑以捍衛其自身的安全，因此甲國將身陷於不知該選擇或進、或退、或不進也不退之三難的「安全困境」當中，而如此的邏輯與道理也同樣適用於乙國。由於安全困境的存在與發生之必然，此一國際

“Cooperation under the Security Dilemma,” *World Politics*, Vol. 30, No. 2 (January 1978), pp. 157-180; Evan Braden Montgomery, “Breaking Out of the Security Dilemma,” *International Security*, Vol. 31, No. 2 (Fall 2006), pp. 151-185.

⁷ 陳亮智，〈尋找解釋美中戰略競爭的驅動力量：安全困境，權力平衡，或是權力轉移？〉，頁 112。

⁸ Jervis, “Cooperation under the Security Dilemma,” p. 169.

⁹ 陳亮智，〈尋找解釋美中戰略競爭的驅動力量：安全困境，權力平衡，或是權力轉移？〉，頁 93。

關係之普遍原則會迫使國家不得不做出最保守的回應行為——整軍經武（armaments）（因為放棄擴軍無異於是向競爭對手束手就擒，而選擇擴軍則至少仍有克敵致勝的希望），而當每個國家都進行整軍經武的時候，國家之間的「軍備競賽」（arms races）也就自然地發生。

對於安全困境的發生，現實主義學派的理論家認為主要是來自兩個層面的本質（nature）問題：第一、國際體系是無政府狀態，在此狀態底下國家必須自助自保；第二、國家的本質是自私自利，因此國家會積極地尋求力量與利益的極大化。¹⁰很顯然地，如此的雙重結構與本質會造成國家與國家之間的低度信任（mistrust），在互信不足的情況底下，每一方都深怕對方可能對自己採取不利的舉措，因此國家自然而然地會選擇發展軍事武力以做為保護或實現其國家利益的重要手段。

此外，安全困境的發生也可能是來自於一個國家對另外一個國家的誤解（misperception）與誤判（misjudgment）。從國家對所處外在環境的認知與其所採取的行動之關連性來看，Robert Jervis 認為一個國家對國際環境與其他國家的認知與瞭解會深刻地影響到此一國家的對外行為，以及此一國家與其他國家之間的互動。¹¹當一個國家對所處的外在環境與所互動的國家感到安全而無威脅時，安全困境與軍備競賽的發生相對降低；反之，當一個國家對所處的外在環境與所互動的國家感到不安全而有威脅時，安全困境與軍備競賽的發生相對升高。而在某種程度上，左右一個國家對所處之外在環境與另一個國家的認知與判斷卻是取決於對相關資訊（information）的蒐集、分析、解讀、與詮釋，而這又事涉到資訊本身之不確定性（uncertainty）與不完全（incomplete）的先天限制，如此造成國家無法精準地掌握、分析、解讀其競爭對手會是如何看待此一國家，以及它們彼此共同競逐的戰略利益與戰略選擇的優先偏好順序。因此，安全困境與軍備競賽的形成事實上極其可能是導因於國家的誤解與誤判。¹²準此，Evan Braden Montgomery 則從幾個採取安

¹⁰ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill, 1979), p. 111.

¹¹ Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, pp. 3-10; 54-57.

¹² Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma," p. 169; Montgomery, "Breaking Out of the Security Dilemma," pp. 151-185; 陳亮智，〈尋找解釋美中戰略競爭的驅動力量：安全困境，權力平衡，或是權力轉移？〉，頁 96-97。

全保證 (reassurance) 作法失敗的歷史經驗中歸結出：¹³ 就算有些國家將其國防態勢從攻勢國防 (offensive defense) 修改為守勢國防 (defensive defense) (例如：減緩擴軍的計畫或裁撤某部分的兵力部署)，這些國家的如此經驗顯示它們將很難獲得它們競爭對手的善意回應。希冀透過這樣向對方的安全承諾與互不侵犯的保證以換得敵人相同的善意與行動，進而減緩彼此的軍事競爭，此努力終將走向失敗；這也是為什麼歷史上採取安全保證做為的例子並不普遍，也多不成功。Montgomery 認為這當中的關鍵即是就算國家改變了它的國防態勢與軍力部署，捨棄原先激進的攻擊型態國防轉而採取溫和的防衛型態國防，國家彼此之間依然無法真正地增加對對方之意圖與能力的瞭解與掌握，如此依舊存在的不確定性 (uncertainty) 問題終究迫使國家回到安全困境的邏輯當中，讓國家依然徘徊在永無止境漩渦的軍備競賽裡。¹⁴

二、權力轉移催促下的安全困境問題

「安全困境」既是國際關係中的一個普遍原則，則當國際體系中出現一個國力迅速上升且對其周邊鄰居具有敵意或潛在安全威脅的崛起強權時，受權力轉移現象所驅動、催促的安全困境問題將更形惡化，而受安全困境邏輯所指引的軍備競賽也將益形複雜。

前文提及軍備競賽的發生主要是受到安全困境的邏輯所指引，但是當區域中的某一個國家以極快的速度與極大的幅度在崛起的時候，若是該崛起強權對區域中的其他國家具有某種程度上的安全威脅，或該崛起強權雖聲稱其無意威脅區域中的其他國家，而其他國家卻仍對該崛起強權多所保留、小心翼翼，則很合理的推論：安全困境問題必定會在該崛起強權與其他國家之間發生，並且隨著該崛起強權的發展速度之加快、幅度之加大而更形加速 (accelerate)、惡化 (aggravate)、與升高 (escalate)，而雙方之間的軍備競賽態勢與情形當然也會因此而加速惡化與升高。區域中崛起強權的出現最主要引發的是權力轉移 (power

¹³ 此些例子包括：1906 年英國試圖減少其原先所規劃建造之戰艦以減緩其與德國之間的軍備競賽，以及 1950 年代末與 1960 年代初蘇聯曾經減少其傳統兵力以減低它與美國之間的安全困境問題。參見：Evan Braden Montgomery, "Breaking Out of the Security Dilemma," pp. 151-185.

¹⁴ Evan Braden Montgomery, "Breaking Out of the Security Dilemma," pp. 151-185.

transition or power shift) 的發生，¹⁵即崛起強權與其他國家之間的實力差距出現變化，此一變化可能對該區域中的國際結構與秩序形成衝擊與改變，同時也可能對該區域中各個國家的安全與利益造成威脅與危險，如此帶給其他國家在政治外交、經濟、與軍事安全等面向上的焦慮、恐懼、與不安。從邏輯演繹上來看，權力轉移的發生與實力差距的變化可歸結為以下三個類型：

第一、「崛起強權」與「比崛起強權更強大的既有強權」(例如：中國 vs.美國)：由於權力轉移的出現以及雙方實力差距的接近，崛起強權認為它有機會挑戰，甚至是取代既有強權，於是努力發展或擴軍以追上，甚至是超越既有強權為目標。相對地，既有強權則會感受到崛起強權飛快、大幅成長的威脅，因此也努力發展以維持其原有在實力差距上的優勢，如此雙方之間的安全困境問題隨之惡化，軍備競賽之加劇順理成章。

第二、「崛起強權」與「與崛起強權實力在伯仲之間的區域強權」(例如：中國 vs.日本；中國 vs.印度)：由於權力轉移的出現以及雙方實力差距的落差，甚至是擴大，崛起強權認為它更有機會挑戰或制衡原來與它實力不分上下的區域強權，於是它會致力於發展或擴軍以維持其所取得的優勢，完成擺脫甚至是大幅超越與其在伯仲之間的區域強權。相對地，與崛起強權在實力伯仲之間的區域強權則對崛起強權的發展與擴軍會感到不安與威脅，於是也會加速發展、擴軍以迎頭趕上，努力縮小原先已出現甚至是擴大中的實力差距，於是彼此之間的安全困境問題隨之惡化，軍備競賽之加劇因而造成。

第三、「崛起強權」與「比崛起強權更弱小的中等強權或小國」(例如：中國 vs.南韓；中國 vs.越南)：由於權力轉移的出現以及雙方實力差距的拉大，崛起強權認為它更有實力與機會去影響或控制比它更弱小的中等國家或弱小國家，或是與它們進行戰略競爭，於是它會致力於發展、擴軍以維持，甚至是擴大它原先所擁有的優勢以進行它對上述國家的影響力與競爭力。相對地，比崛起強權更弱小的中等強權或小國會對

¹⁵ Zhu Feng, "An Emerging Trend in East Asia: Military Budget Increases and Their Impact," *Asian Perspective*, Vol. 33, No. 4 (2009), pp. 17-45.

於它們與崛起強權之間的實力差距之擴大感到不安與受到威脅，因此它們也會加速發展、擴軍以迎頭趕上，努力拉近原先已出現甚至是擴大中的實力差距，於是雙方之間的安全困境問題隨之惡化，軍備競賽之加劇隨而升高。

誠如 Randall Schweller 所指出，強權的興起乃是來自於它國家力量的成長與擴張，而此擴張的動力可能是來自國家內部的壓力，也可能是來自國家外部的環境所施予的威脅或機會。而崛起強權的興起之所以危險以及它可能引發安全困境的問題乃是：其一，強權的崛起勢必會尋求其國家力量的擴張，當崛起強權採取擴張政策的時候，也必然會與外在的其他國家發生利益與承諾上的碰撞，此些利益與權力的碰撞將增加衝突與戰爭的可能性。其二、強權崛起的本身即是受到國際關係中的普遍原則之一——安全困境所影響，尤其是當崛起強權向帝國或其他國家謀求或爭取它所欲獲得的利益與承諾時，其本身即受到安全困境原則的驅動而又回過頭來加速、惡化、與升高安全困境的問題。¹⁶就此而言，權力轉移與安全困境將落入一個究竟何者為因，何者是果的無止境爭辯當中。本文無意就此一爭辯進行討論與釐清，而是在於強調崛起強權的出現與權力轉移現象的發生兩者會驅動、催促崛起強權與其他國家之間的安全困境問題，兩者同時也加速惡化並且升高他們彼此之間的軍備競賽與武力對抗。

參、 亞洲新軍備競賽與美中戰略競爭的影響

在說明了軍備競賽現象之形成主要是受到安全困境的邏輯所影響，以及受到區域強權之崛起所引發的權力轉移所驅動而加速惡化與升高之後，我們將可以推論：在權力轉移脈絡底下，尤其是美國與中國兩大強權的實力正出現起伏與更迭的此時，亞洲各國之間的軍備競賽問題也將益形複雜化，因為感受到中國強權崛起與軍備擴充所可能帶來之安全威脅的國家，不論是比中國更強大的既有強權——美國，或是與中國

¹⁶ Randall L. Schweller, "Managing the Rise of Great Powers: History and Theory," in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross (eds.), *Engaging China: The Management of an Emerging Power* (New York: Routledge, 1999), pp. 2-6.

實力在伯仲之間的區域強權——日本、印度，或是比中國更弱小的中等強權或小國——南韓、越南，這些國家也會以擴充軍備，實施軍事現代化的方式以反制中國崛起所可能形成的威脅。因此本段落先從亞洲國家近十年來的軍事支出與軍事現代化描述去勾勒當前亞洲新一波軍備競賽的進行。接著說明為何亞洲國家的擴軍是受到美國重返亞洲的鼓舞以及亞洲國家的軍備競賽是依附在美國與中國之間的安全困境與軍備競賽之下。最後討論亞洲新軍備競賽中的例外——臺灣與中國的關係。

一、亞洲新軍備競賽的總體觀（overview）

許多的跡象顯示：亞洲新一波的軍備競賽正如火如荼地進行之中。根據瑞典智庫斯德哥爾摩國際和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI）的軍事支出資料庫之資料所呈現，¹⁷從2000年到2010年的十年間亞洲各個國家的軍事支出基本上大多是呈現上揚的趨勢（參見：圖一），這當中包括南韓、中國、印尼、菲律賓、新加坡、越南、印度、巴基斯坦、與澳大利亞等國家，其中又以中國、印度、南韓、與澳大利亞此四個國家的軍事預算之上揚趨勢最為明顯。根據統計，中國從2000年的32100（百萬美金）增加到2010年的114300（百萬美金），其成長幅度為256%；印度從2000年的21798（百萬美金）增加到2010年的34816（百萬美金），其成長幅度為60%；南韓從2000年的16242（百萬美金）增加到2010年的24270（百萬美金），其成長幅度為49%；而澳大利亞從2000年的12791（百萬美金）增加到2010年的19799（百萬美金），其成長幅度為55%。不論就成長的速度或幅度來說，中國的軍事花費與現代化是亞洲國家當中最為醒目的國家（參見：圖一）。此外，一個值得注意的是身為亞洲的另一個區域強權，日本在2000年到2010年之間的軍事支出雖然並無出現明顯的起伏變化（始終維持在50000至53000百萬美金之間），但是日本卻一直都是亞洲各國當中投注在軍事開銷上的第一名（2000-2003）與第二名國家（2004-2010，2004年後為中國所超越、取代），其對第三名大量投入軍事花費的印度依然保持一段差距的領先（參見：圖一），因此日本雖並

¹⁷ See SIPRI Military Expenditure Database: http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_database1.html

未跟著絕大多數的亞洲國家一起拉高它的軍事預算，但是它依然是亞洲國家進行軍事現代化與軍備競賽中的重要一員，且是第二大的軍事支出國家。就此來看，許多亞洲國家確實正在進行繼冷戰結束之後新一波的軍備競賽，而這其中包括區域裡主要的強權國家與中等國家。

除了軍事支出的總體趨勢變化以外，細部的亞洲各個國家之軍事採購與軍備擴充也反映了此一總體趨勢的變化。根據斯德哥爾摩國際和平研究所的《2009 年國際武器輸出與輸入之趨勢》（*Trends in International Arms Transfers, 2009*）的報告指出，東南亞國家在 2005 年至 2009 年之間的武器進口較前 5 年的武器進口增加許多，其中印尼增加了 84%，新加坡增加了 146%，而馬來西亞則增加了 722%。印尼進口了 4 艘護衛艦、4 架戰鬥機、與預訂了 3 架戰鬥機；新加坡則添購了 6 艘護衛艦與 32 架戰鬥機，此外也預訂了 2 艘潛艇與 12 架戰機；馬來西亞則購買了 2 艘潛艇、6 艘護衛艦、與 26 架戰鬥機。¹⁸而越南也是此一波軍事採購的重要國家之一，其於 2009 年自俄羅斯購買 6 艘基洛級（Kilo-class）柴電潛艇和 12 架 Su-30MK2 型戰鬥機，並且開放金蘭灣深水港以吸引其他國家的艦艇進入。¹⁹在東北亞國家的部分，中國則努力加強、提升它的戰術飛彈部隊——二砲部隊，其第一艘航空母艦預計於 2012 年下水，其最新戰機殲-20 戰機則於今（2011）年首度試飛成功。日本則在其軍事採購計畫中提出將購買 5 艘潛艦、3 艘驅逐艦、12 架噴射戰機、10 架巡邏機、39 架直升機，並部屬更多的愛國者飛彈。南韓於 2006 年訂出為期 15 年的軍事現代化方案，預計花費 5500 億美元，其中三分之一將用於軍購，又受到去（2010）年延坪島遭到砲擊的影響，南韓將增加購買潛艦、驅逐艦、F-15 與 F-35 戰機等傳統武器。²⁰以上亞洲各個國家在軍事採購與軍備擴充上的積極做為足見亞洲新的軍備競賽正如火如荼地進行中。

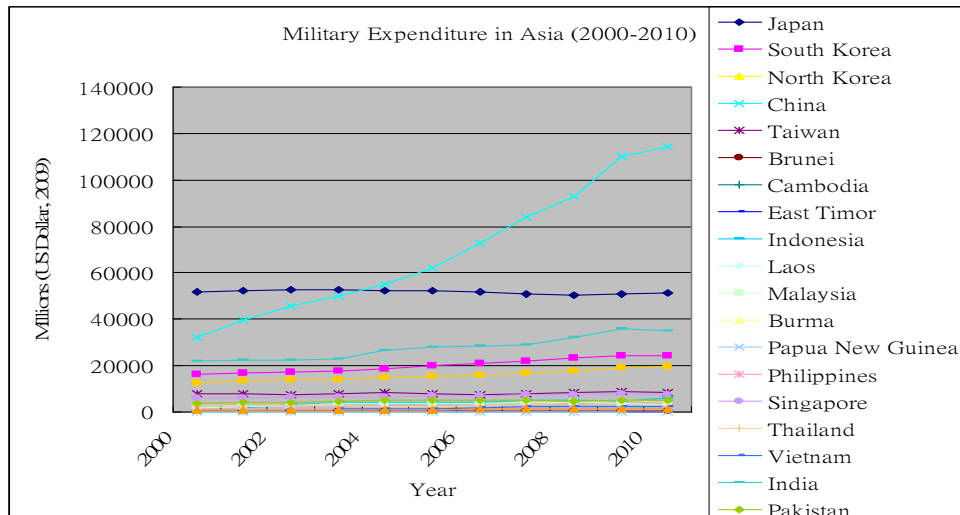
¹⁸ Trends in International Arms Transfers, 2009 by Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI); 孫天仁、周戎、陳一、王艷、王躍西、馬俊，〈亞洲國家陷入危險軍備競賽 中國軍力威脅成借口〉，《新華網》，2011 年 3 月 18 日。

¹⁹ 同前註。

²⁰ 李鐔龍，〈亞洲新軍備競賽〉，《中國時報》，2011 年 3 月 27 日。

亞洲的新軍備競賽：權力轉移催促下的安全困境問題

圖一、2000 至 2010 年亞洲國家軍事支出之總體分佈趨勢概況



資料來源：SIPRI Military Expenditure Database: http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_database1.html

二、依附在美中戰略競爭之下的亞洲新軍備競賽

針對亞洲新一波軍備競賽的形成，根據安全困境的理論與邏輯，因為國際體系中的國家普遍存在著對彼此的「低度信任」、「錯誤認知」、與「不確定性」，因此存在於亞洲國家之間的安全困境與軍備競賽是必然會發生。但在此本文則必須提出一個問題：即亞洲國家之間的安全困境與軍備競賽是存在與發生在哪些國家當中？換言之，在亞洲是哪一個國家與哪一個國家，哪一個國家與哪些國家，或哪些國家與哪些國家存在著安全困境的問題與軍備競賽的角逐？一個合理的推論是，安全困境與軍備競賽的問題「應該」會存在與發生於雙方具有戰略競爭關係或具有相互威脅的國家當中（例如：中國與日本、中國與越南、或南韓與北韓等）。反之，安全困境與軍備競賽的問題「不應該」會存在與發生於雙方不具備戰略競爭關係或不具備相互威脅的國家當中（日本與南韓、南韓與臺灣、或臺灣與新加坡等）。因此本文必須澄清一個觀念，亞洲國家的軍備競賽基本上主要是：（1）「中國以外的亞洲國家」與「中國」之間的軍備競賽（一些國家 vs. 一個國家，如：日本、南韓、越南、印

度、澳大利亞 vs. 中國）（此為亞洲的新軍備競賽，是繼中國崛起之後所產生的），以及（2）若干「中國以外的亞洲國家」與「中國以外的亞洲國家」之間的軍備競賽（一個國家 vs. 一個國家，如：南韓 vs. 北韓，印度 vs. 巴基斯坦）（此為亞洲的舊軍備競賽，是在中國崛起之前即已發生了），因為這些國家當中普遍存有戰略競爭關係與國家利益衝突，並且是彼此視對方為具有威脅性的國家。但是（3）在若干的「中國以外的亞洲國家」與「中國以外的亞洲國家」之間，其安全困境與軍備競賽之問題可能是不存在的（一個國家 vs. 一個國家，如：南韓 vs. 臺灣，新加坡 vs. 澳大利亞），因為這些國家當中不存在戰略競爭關係與國家利益衝突，雖有競爭關係與利益衝突，但至少彼此不會視對方為具有安全威脅的國家，如此雙方進行軍備競賽的理由也就弱化了許多。

若安全困境與軍備競賽必然會存在、發生於彼此具有戰略競爭關係與國家利益衝突，並且視對方為具有威脅的國家當中，則只要其中的任何一方以極快的速度、極大的幅度出現成長與崛起之姿，則安全困境與軍備競賽的問題極有可能會被催化、升高。由於中國的崛起與擴軍是當前亞洲最為明顯的國家，加以它與周邊許多國家存有戰略競爭關係與國家利益衝突，並且被許多鄰居視為是最具有威脅性的國家，因此將中國崛起與中國威脅視為是亞洲新軍備競賽的主要根本原因之論述也就順理成章。

然而本文所必須說明的是，造成亞洲新軍備競賽發生的原因不該完全是來自於中國崛起所帶給亞洲各國的擔心與恐懼，其中有很大部分是來自於美國與中國之間的戰略競爭（且雙方都是對方最大的戰略競爭對手）。換言之，華盛頓與北京之間的安全困境問題與軍備競賽是間接地造成亞洲其他國家與北京之間安全困境與軍備競賽的關鍵；亞洲其他國家與中國之間的軍備競賽是同時依附在美國與中國之間的軍事較量當中，因為此大部分的亞洲國家與美國相同，都擔心中國在經濟與軍事力量上的崛起可能對他們造成安全上的威脅，因此它們形成若干的同盟（alliance）或聯合（alignment）以共同防禦、抵抗北京可能帶來的威脅。

²¹ 也因此我們可以觀察出：絕大部分與中國存有安全困境問題並且進行

²¹ 根據現實主義之權力平衡理論（the balance-of-power theory），當面臨共同的安全威

著軍備競賽的亞洲國家，一則是美國的軍事同盟國家（如：日本、南韓、菲律賓、印度、澳大利亞），另一則是美國在亞太區域之安全防衛上的合作伙伴（如：越南、新加坡、印尼、馬來西亞）。

就此不論美中之間戰略競爭的驅動力量為何，亦不論雙方之間的安全困境問題是由誰所挑起，單就雙方的軍事預算與支出，以及各自在西太平洋上的擴軍與部署而言，華盛頓與北京之間的軍備競賽已實然地存在與發生。首先，根據斯德哥爾摩國際和平研究所（SIPRI）的軍事支出資料庫之資料所顯示，美國的軍事支出從 2000 年的 375893（百萬美元）增加到 2010 年的 687105（百萬美元），其成長幅度為 83%；中國則從 2000 年的 32100（百萬美元）增加到 2010 年的 114300（百萬美元），其成長幅度為 256%（參見：圖二）。準此，雖然美國在軍事預算上的支出仍遠遠地超過中國在軍事預算上的支出，但由於雙方都是呈現上揚的趨勢，且上揚的幅度都很大（美國 10 年內的漲幅為 83%，中國為 256%），足見彼此在軍事花費上是處於激烈競爭的態勢，並且從此趨勢來看，只要北京持續以如此大幅的比例增加其軍事支出，可預見的是華盛頓在軍事上的優勢將逐漸為北京所趕上，甚至是超越。其次，在美中雙方的軍事現代化與軍力發展部署方面，華盛頓與北京則分別在陸軍、海軍、空軍、以及太空等領域進行軍備競賽：在陸軍方面，當中國努力更新與換裝它的戰術導彈部隊二砲部隊以及發展對航空母艦具有殺傷力的 DF-21D 型飛彈時，美國亦宣布將進行一系列對武器、戰機與科技的投資，²² 而美國與其同盟國日本的合作則在其「對中戰略」中共商如何應中國擴軍與擴張海權的問題。²³在海軍方面，中國第一艘航空母艦瓦雅各號（Varyag）預計明（2012）年下水，而美國則強調其海軍無意因此

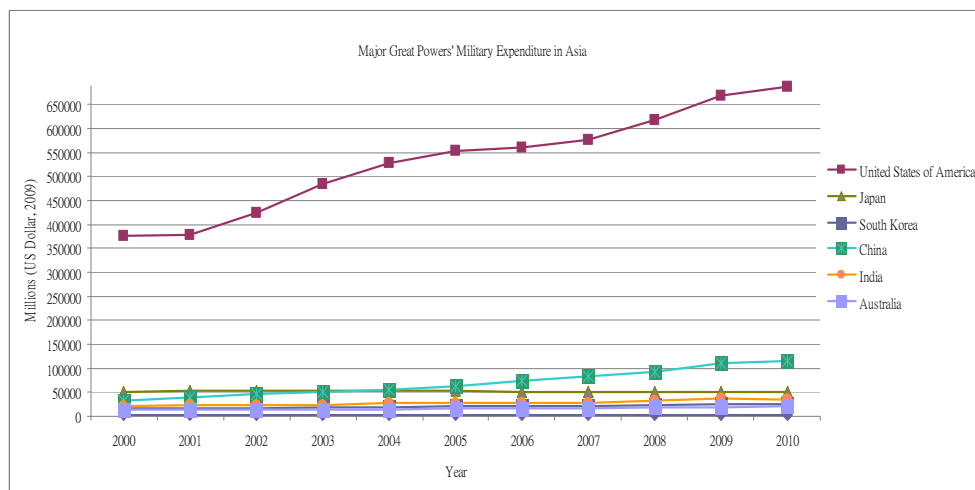
脅時，則國家與國家會選擇以結盟的方式來共同保護彼此，因為締結軍事同盟可以帶來更多的力量、資源與利益，用以嚇阻或圍堵具有危險性的對手。參閱：Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: McGraw-Hill, 1993), pp. 197-202; Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill, 1979), pp. 125-126; Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987), pp. 18-19; John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: Norton, 2001), p. 139.

²² 俞智敏編譯，〈中國擴軍 美國將反制〉，《自由時報》，2011 年 1 月 10 日。

²³ 林翠儀編譯／綜合報導，〈日美新戰略目標 鎖定中國擴張海權〉，《自由時報》，2010 年 11 月 22 日。

一發展以及來自中國人民解放軍的威脅而改變它在太平洋上的任務。²⁴ 在空軍方面，中國努力發展其隱形戰機（殲-20 戰機），並於於今（2011）年首度試飛成功，約莫同時美國也宣布將積極部署其 F-22 猛禽式戰機以因應中國之殲-20 戰機可能造成的威脅。而美國的同盟國日本也計畫於 10 年內將駐守於那霸基地的戰機數量從 20 架增加至 30 架。²⁵ 在太空部分，中國於 2007 年成功地將損毀的人造衛星予以擊落，近年則加速發展其太空計畫，包括送人上太空、太空探測、與發展「北斗」衛星導航系統等，而美國則對中國發展太空的企圖抱以戒慎恐懼，並禁止部分高科技產品輸往中國，以及在相關與中國之合作談判上並無具體之成效。²⁶

圖二、2000-2010 年美國與主要亞洲大國之軍事支出的分佈趨勢概況



資料來源：SIPRI Military Expenditure Database: http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_database1.html

²⁴ 國際新聞中心/ 綜合報導，〈給華府難看！蓋茲在北京 中國試飛殲 20〉，《自由時報》，2011 年 1 月 12 日。

²⁵ 國際新聞中心/ 綜合報導，〈防中國航空母艦 日擬增設那霸戰機〉，《自由時報》，2010 年 11 月 21 日。

²⁶ 魏國金編譯/ 綜合報導，〈缺乏互信 美中太空合作路迢迢〉，《自由時報》，2011 年 1 月 23 日。

發生在華盛頓與北京之間的安全困境問題與軍備競賽現象至為明顯，而其他對中國在經濟與軍事力量上的崛起與強大而產生擔憂的亞洲國家則尋求與美國結盟或合作以對抗、制衡中國可能形成的威脅。就此，本文認為亞洲國家與中國之間的軍備競賽，一方面因為擔心國力衰退的美國將無法插手此區域的國際事務，而只好自保自助以發展軍備的方式抗衡中國崛起所帶來的威脅；另一方面則依附在美國與中國之間的對抗底下，一則華盛頓需要此些亞洲國家的結盟或合作以共同抗衡中國的軍事擴張，二則這些亞洲國家亦需要美國的駐留以協助面對中國可能對它們的威脅，因此在中國崛起所形成的潛在威脅之下，美國與許多亞洲國家之間在安全防衛與戰略利益上的關係是唇齒相依的（interdependent）。或許諸多的亞洲國家有意識到美國與中國的總體國力正在呈現所謂的「權力轉移」現象，即華盛頓在衰退之中，而北京在崛起之時。然而對中國可能形成的安全威脅以及對其國家利益的侵害，這些亞洲國家除了源自於國家本身的自利、自助、自保而尋求擴展軍備之外，它們（尤其是美國的軍事同盟國）反而可能不會擔心美國的退出與撤離（因為華盛頓並沒有退出與撤離亞洲），相反地，它們的建軍擴軍以及與中國之間的軍備競賽是受到華盛頓對亞太區域之安全與穩定的「再承諾」（recommitment）、「再續留」（restay）、「再進駐」（restation）與「再強化固守」（reenforcement）的驅使與鼓舞，因為這符合此些亞洲國家與美國的共同利益與戰略目標，而此一趨勢則在美國「重返亞洲」之後更為明顯。

在美國表明重回亞洲之際，華盛頓也努力尋求強化它與亞太區域之盟邦（包括：日本、南韓、菲律賓、泰國、與澳大利亞等）與非盟邦（包括：印度、越南、新加坡、印尼、與馬來西亞等）的共同安全防衛承諾，並將這些安全防衛承諾具體地落實在一系列的軍事合作當中。在共同安全與防衛承諾方面，除了加強原先與其亞洲同盟國之間雙邊的軍事合作外（與日本、與南韓、與澳洲），美國亦積極發展建立與其亞洲同盟國與非同盟國之間的多邊軍事合作，包括：2011 年 4 月美、日、印三國

將提高三國安全對話機制以遏制中國在經濟與軍事上的迅速崛起。²⁷ 在具體的軍事合作方面，從去（2010）年夏天開始，美國與其同盟國則在此區域進行了一系列的聯合軍事演習。首先是共有來自美國、日本、南韓、新加坡、加拿大、與澳大利亞等 14 個國家約兩萬名官兵參與演練的「環太平洋演習」（每兩年舉行一次）。其次是在新加坡水域舉行「聯合海上戰備和訓練演習」。接著是 7 月上旬美國與南韓進行「反潛艇演習」（原先傳聞美國海軍喬治·華盛頓號航空母艦戰鬥群將進入黃海，後來在中國的強烈反對下而移至日本海舉行）。²⁸8 月上旬，美國與其前交戰國家越南首次於南海舉行聯合軍事演習；8 月中旬，美國與南韓再進行第二次聯合軍事演習（其規模是繼南韓海軍天安艦於 3 月被擊沈後最大的一次）；8 月下旬，日本媒體報導美國與日本計畫將在 12 月份於釣魚臺列島海域舉行聯合軍事演習。後因北韓於 11 月下旬向南韓延坪島進行砲擊，華盛頓與首爾於是展開另一波的聯合軍事演習（11 月 28 日至 12 月 1 日），而華盛頓與東京接續其後再舉行雙方歷來最大規模的聯合軍事演習（12 月 3-10 日），而在同一時間（12 月 6 日）美國國務卿希拉蕊與日本外相前原誠司及南韓外長金星煥則在華盛頓舉行會談共商因應北韓的威脅。²⁹本文認為以上這些華盛頓與亞洲國家之間的安全承諾與軍事合作，一方面除了表明美國重視亞洲以及為因應中國崛起之威脅而採取一系列的行動之外，另一方面這些安全承諾與軍事合作亦是促成這些亞洲國家之採取擴軍以因應中國的擴軍與軍事現代化，於是乎形成它們與中國之間的軍備競賽。

三、亞洲新軍備競賽中的例外：臺灣與中國

在亞洲國家一片競相為因應中國崛起而努力發展軍備與進行軍事現代化的同時，在軍事安全上仍具有相當不穩定因素的臺灣海峽（一方（中國）對另一方（臺灣）仍具有強大之安全威脅）卻未呼應上述的安

²⁷ 「日美印將提高對話機制以遏制中國」，BBC 中文網，2011 年 4 月 10 日。

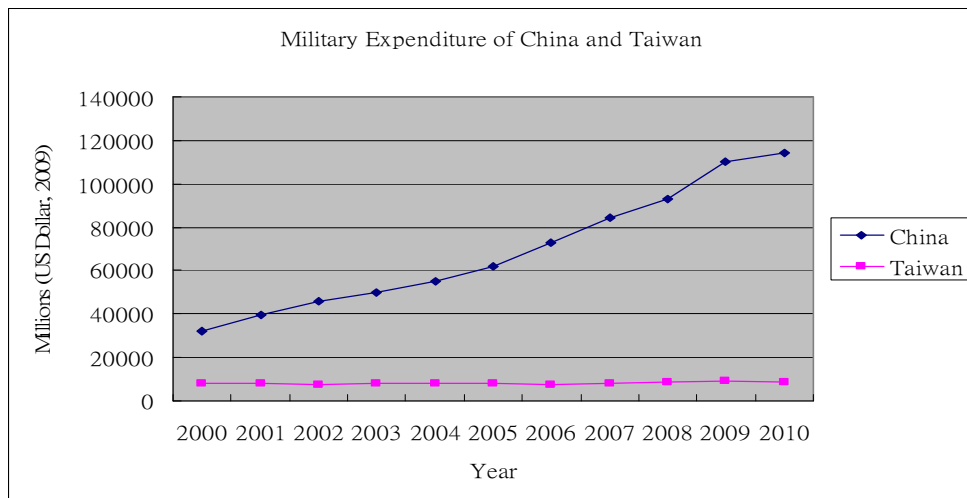
²⁸ 張凱勝/ 綜合報導，「亞太軍演環繞中國周邊舉行，美專家：防備中國等新興勢力崛起」，中國時報，2010 年 7 月 5 日。

²⁹ 參照：*Remarks with Japanese Foreign Minister Seiji Maehara and South Korean Foreign Minister Kim Sung-hwan*: <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/12/152443.htm> and *Trilateral Statement Japan, Republic of Korea, and the United States*: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/12/152431.htm> (瀏覽日期 2011 年 5 月 20 日)。

亞洲的新軍備競賽：權力轉移催促下的安全困境問題

全困境邏輯與軍備競賽情形，此為這一波亞洲新軍備競賽中極為特別的例外。

圖三、2000 至 2010 年中國與臺灣之軍事支出的分佈趨勢



資料來源：SIPRI Military Expenditure Database: http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_database1.html

從（圖三）中國與臺灣在 2000 年至 2010 年之間的軍事支出來看，北京一路呈現急遽的上升趨勢，相較之下，臺北則無呈現太大的變化；中國則從 2000 年的 32100（百萬美元）增加到 2010 年的 114300（百萬美元），其成長幅度為 256%，相對地，臺灣則從 2000 年的 7984（百萬美元）增加到 2010 年的 8535（百萬美元），其成長幅度為 7%。不論是金額或是成長幅度，後者都遠不及前者。按理說，由受權力轉移現象之發生所驅使、催促的安全困境與軍備競賽問題，其發生在臺海雙方之間也應當最為嚴重才是，因為對北京而言，臺灣問題或臺灣走向獨立乃是事涉中國最核心的國家主權與領土完整之國家利益問題，中國的擴軍與軍事現代化是以對臺灣走向分裂、獨立形成強大的武力嚇阻，並且阻撓外國勢力（主要是美國）的軍事干預為最主要之目標。對臺北來說，雖

然臺灣無意反攻或統一中國大陸，但就一般國際關係之常態而言，當面對一個強大的外在軍事威脅時，臺灣理當對內選擇整軍經武，對外採取合縱連橫的方式以平衡此一強大的外在軍事威脅，進而換得自我安全防衛上的保障。準此，自然而然會形成中國與臺灣之間的安全困境與軍備競賽。但很明顯的是，過去十年來由於臺灣在軍事支出與現代化的投注上並未明顯地採取上述之整軍經武的策略，因此海峽雙方的安全困境問題也就無從惡化、升高，軍備競賽現象也就不明顯，形成亞洲各國與中國之進行軍備競賽中的一個明顯例外。

就安全防衛而言，或許臺北希冀藉由違反安全困境的邏輯而向北京示好，並在政治外交、經濟、兩岸交流、與安全等方面與北京妥協，進而爭取中國對臺灣安全與臺海和平的承諾（而在國民黨過去執政的3年多以來確實也達成此一目的），然而弔詭地是由於海峽雙方過於急促、熱絡的修好與交往，如此反而減低與削弱美國在臺海的影響力，讓華盛頓在兩岸之間逐漸形成的政治默契與共識（一個中國）當中失去牽制任何一方的空間。於是乎，在海峽雙方安全困境不明顯的此時，由於臺北轉向北京尋求安全依靠與承諾，自然而然地這將衝擊「美臺同盟」之存在與強化的問題，華盛頓也將因此思考其是否仍必須一相情願地協助臺灣進行安全防衛？³⁰於此，似乎臺灣是捨棄了一個原有的安全困境問題而投入另一個選擇的困境之中：即安全防衛上臺灣究竟應該選擇新的護主——中國？亦或是選擇舊的護主——美國？

肆、 結論

從以上各節的敘述與分析看來，亞洲新一波的軍備競賽的確正如火如荼地在進行之中，從軍事開支到武器的進口、購買與更新，亞洲國家多在此上投注許多的心力。就此一波軍備競賽形成的原因而言，除了原有存在於若干區域強權彼此之間的軍力較勁之外（南韓 vs. 北韓，印度

³⁰ Nancy Bernkopf Tucker, "If Taiwan Chooses Unification, Should the United States Care?" *The Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 3 (Summer 2002), pp. 15-28; Charles Glaser, "Will China's Rise Lead to War? Why Realism Does Not Mean Pessimism," *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 2 (March/April 2011), pp. 86-88.

亞洲的新軍備競賽：權力轉移催促下的安全困境問題

vs. 巴基斯坦)，最主要的原因乃是因應中國崛起所可能造成之威脅而形成的「中國以外的亞洲國家」與「中國」之間的軍備競賽（日本、南韓、越南、印度、澳大利亞 vs. 中國）。而許多亞洲國家與中國之間的軍備競賽則又是受到美國（既有強權）與中國（崛起強權）之間因權力轉移現象所造成的安全困境問題與軍備競賽所影響。

對於在此一波亞洲新軍備競賽下的區域安全與穩定之前景而言，本文認為受到國際關係中之普遍原則——安全困境——的指導與操縱，加以中國崛起所帶給美國與其他亞洲國家的低度信任、錯誤認知與不確定性依然存在，甚至更形惡化，則美國和亞洲國家與中國之間的安全困境問題非但不會減輕，反而會更加劇、惡化與升高，而彼此之間的軍備競賽也非但不會減緩、消退，反而會更加快速、大幅地進行。也因為如此，本文對亞洲區域未來的安全與穩定是感到悲觀的。而針對改善亞洲的安全困境與軍備競賽之問題，本文也認為，若是亞洲各國（包括中國與美國）無法促進以下的條件，包括：彼此互相威脅的意願與能力之降低，政體轉型朝向民主與民主化發展，以及一起角逐共同戰略目標與利益的弱化，³¹那麼祈求減緩、改善亞洲新軍備競賽存在與發生無非是困難重重。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

³¹ 陳亮智，〈尋找解釋美中戰略競爭的驅動力量：安全困境，權力平衡，或是權力轉移？〉，頁 106-107。

中共海軍的新疆：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。

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、南海經印度洋到中東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/xwpxw/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。

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）

書介

Shifting the Balance: Obama and the Americas

編者：Abraham F. Lowenthal (美國南加州大學國際關係學教授)

Theodore J. Piccone (美國布魯金斯研究院外交政策研究中心副主任)

Laurence Whitehead (英國牛津大學研究員)

ISBN：978-0-8157-0562-8

出版日期：2011 年 1 月

出版社：Brookings Institute Press

美國總統歐巴馬上任後 1 年多，白宮公布《國家安全戰略》(National Security Strategy) 矢言，要重振美國領導地位，在雙邊與全球性議題上採取合作、非零和遊戲方式，深化逐漸具影響力的國家 (increasingly influential nations)，包括巴西、南非與印尼。

選前，很少有觀察家會認為，歐巴馬會把拉丁美洲與加勒比海視為外交重點。在這個區域的國家很少對美國國家安全構成立即威脅，也很少是國際恐怖主義的目標或扶植國。不過，歐巴馬當選之後，新政府很快就對這個區域展現出興趣。

歐巴馬當選就職前唯一會見的外國元首是墨西哥總統卡德隆 (Felipe Calderón)，第一個造訪大衛營的外國訪客是巴西總統魯拉 (Luiz Inácio Lula da Silva)，隨後新任巴西總統巴舍萊 (Michelle Bachelet) 與哥倫比亞總統烏瑞貝 (Álvaro Uribe) 相繼訪問華府。副總統拜登上臺後旋即出訪智利與哥斯大黎加兩國。而新任國務卿希拉蕊第一個會晤的外國國家元首也是該地區的海地總統蒲雷華 (René Préval)。

為什麼美國要強烈關注這個區域？歐巴馬的新戰略路線內涵又是什麼？本書各篇文章為歐巴馬的新外交政策路線提供建議，也為美國未來可能的外交政策預埋伏筆。(譯介/ 林柏州)

The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions

作者：Clive Schofield (澳洲臥龍崗大學澳洲海洋研究中心副教授)

Ian Storey (新加坡東南亞研究中心研究員)

ISBN : 978-0-9816905-5-1

出版日期：2010 年

出版社：Jamestown Foundation

南中國海一直是中共與其他周邊國家、美國衝突的主要區域，2000 年美「中」軍機相撞事件，2009 年美海軍偵查艦無瑕號（Impeccable）事件，引爆兩國外交衝突。2010 年美越、2011 年美菲、美印相繼於該區域舉行聯合軍演，兩國戰略意圖明顯趨向對抗。

北京當局向來主張南海地區的紛爭屬於中共與鄰國之間的領土爭議，因此必須透過「雙邊」方式處理；但是越南、菲律賓、馬來西亞等國則希望透過「多邊」機制尋求解決。我國的 1993 年《南海政策綱領》宣示，「相關島嶼屬我國主權概無爭議。政府願在和平理性的基礎上，及維護我國主權原則下，開發此一海域，並願依國際法及聯合國憲章和平解決爭端。」與美國宣示的尊重航行自由與國際法的立場相符。

2011 年 6 月底下臺的美國防部長蓋茲（R. Gates）利用最後一次訪問亞洲的機會，在香格里拉對話（Shangri-La Dialogue）演說中認為，亞洲安全環境的主要挑戰是缺乏一套合作機制（strong mechanisms for cooperation），而去年 10 月 12 日於河內召開的「東協加八國防部長會議（ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus, ADMM+8）」是否能夠提供各國商討解決區域衝突的機制，降低南海區域發生衝突的可能性，本書同樣提出相同的疑問，留待讀者解答。（譯介/ 林柏州）

How Wars End: Why We Always Fight the Last Battle

作者：Gideon Rose（美國《外交事務期刊》總編輯）

ISBN：978-1416590538

出版日期：2010 年 10 月

出版社：Council on Foreign Relations

經過 10 年的追殺，美國反恐戰爭的頭號公敵蓋達組織首腦賓拉登遭擊斃，美國海外的持久戰事（long wars）在年底也將陸續告終，但已經有觀察家警告美國必須小心應對接下來的宗教仇恨與恐怖襲擊，顯然反恐戰爭沒有因為賓拉登的死亡而結束，而要讓阿富汗與伊拉克回復往日的和平仍是漫漫長路。

擁有哈佛大學政府學系博士學位的作者，在普林斯頓與哥倫比亞大學教授美國外交政策，亦曾任國安會近東與南亞事務副主任，外交關係協會（CFR）國家安全研究副主任，現任美國重量級刊物《外交事務期刊》（*Foreign Affairs*）總編輯，可謂是理論與實務兼備的外交政策專家。

本書透過對參與重要決策的國安官員進行訪談，讓讀者重回決策情境當下，對決策者所面臨的環境與心境進行了解，並藉由對第一次世界大戰到伊拉克戰爭期間的歷史審視，發現決策者相當忽視「戰後計畫」（postwar planning），特別是達成當地政治穩定的戰間計畫目標設定。

《新聞週刊》（*Newsweek*）國際版主編札卡利亞（Fareed Zakaria）稱讚本書「是一部瞭解阿富汗戰爭所獲得的戰略教訓之歷史分析鉅作」。本書成功連結戰爭與政治兩個面向，有助對美國近代的戰爭政策之理解。（譯介／林柏州）

America's Challenge: Engaging a Rising China in the Twenty-First Century

編者：Michael D. Swaine (美國卡內基國際和平基金會資深研究員)

ISBN：978-0-870003-258-5

出版日期：2011 年

出版社：The Carnegie Endowment for International Peace

中國躍升為世界主要強權絕對是二次大戰後國際政治上最重要的現象。它的崛起歷程、非傳統式途徑、超大的國家規模，已經促使國際社會的權力配置重新洗牌，這對現存的政治、經濟與軍事強權——美國而言，是個鉅大的挑戰。

前蘭德公司亞太政策中心主任，鑽研兩岸議題數十年的著名智庫學者史文（Michael D. Swaine），認為中國成長中的權力、經濟與社會全球化的力量及非傳統安全威脅等三項新變數，將會影響、形塑未來美國的中國政策走向。也因此，美國必須思考更為有效的戰略假設與交往策略以爲因應。

本書在結論中，強調美國要在 21 世紀有效建構新崛起的中國關係，必須重新檢視有關中國的基礎信念與假設，檢討美國現行的區域政策與戰略內涵。如同前美國駐北京大使、前美軍太平洋司令普里赫（Joseph W. Prueher）所說的，史文的論述提供美國重新思考中國政策的辯論基礎，看法務實而發人深省。（譯介/ 林柏州）

活動資訊

**Intra-Regional Popular Cultural Flows:
Towards an East Asian Identity**

主辦：紐西蘭奧克蘭大學亞洲研究中心、政大國關中心麥克阿瑟安全研究中心

時間：100年4月17-19日（星期日-二）

地點：政大國關中心

與會人士：專家學者。

美國學者 Benjamin Cohen 演講

Global Currency Power

時間：100年4月26日（星期二）10:00-12:00

主辦：政大國關中心中國大陸研究中心

地點：政大綜合大樓北棟1樓270103

與會人士：Benjamin Cohen

**日本地震與核災對東亞（東協）政經情
勢之影響與我國之因應座談會**

主辦：中華經濟研究院東協研究中心

時間：100年4月28日（星期四）14:00-17:00

地點：中華經濟研究院 B003 會議廳

與會人士：專家學者。

國際關係與國際法論壇系列-

**International Law and International
Relations: Lessons from U.S.- China and
U.S.-China-Taiwan Relations**

主辦：政大國關中心

時間：100年5月11日（星期三）15:00

地點：政大國關中心新簡報室

與會人士：美國賓州大學法學院講座教授戴傑（Jacques Delisle）

亞太區域秩序建構：

亞洲協同之願景座談會

主辦：政大國關中心

時間：100年5月12日（星期四）10:00

地點：政大國關中心新簡報室

與會人士：澳洲國立大學戰略與國防研究中心學者

國際理論與全球發展

主辦：淡江大學國際研究學院

時間：100年6月9日（星期四）

地點：淡江大學國際研究學院

與會人士：專家學者。

當代日本研究中心專家演講

**The consequences of energy
developmentalism: Social history of dam
and nuclear power in Japan**

主辦：政大國關中心當代日本研究中心

時間：100年5月24日（星期二）10:00-12:00

地點：政大國關中心（新簡報室）

與會人士：日本一橋大學社會學研究科教授 町村敬志

東協2015整合願景國際研討會

主辦：中華經濟研究院蔣碩傑國際會議

時間：100年5月24日（星期二）9:00-17:00

地點：臺北市長興街75號B1

與會人士：專家學者

亞太論壇(二)政黨輪替後臺日關係的發展

主辦：政大國關中心

時間：100年5月24日（星期二）10:30-12:30

地點：政大國關中心舊簡報室

與會人士：政大國關中心亞太所助理研究員 石源忠浩

**進步中的柬埔寨：柬埔寨在東協整合及
大湄公河流域之發展與角色**

主辦：中華經濟研究院臺灣東南亞國家協會研究中心

時間：100年5月25日（星期三）10:30-12:30

地點：中華經濟研究 B003 會議室

與會人士：柬埔寨發展資源研究院執行長 瑞史傑（Larry Strange）

書介與活動資訊

全球治理之關鍵時刻：

20國集中的權力變遷與權力遊戲

主辦：政大國關中心

時間：100年6月10日(星期五)14:00-16:00

地點：政大國關中心新簡報室

與會人士：英屬哥倫比亞大學政治學系

副教授田逸夫 (Dr. Yves Tiberghien)

中華民國 再創奇蹟 國際研討會

主辦：行政院文建會、建國百年基金會、
國策研究院

時間：100年6月24-25日(星期五-六)

地點：臺北晶華飯店

與會人士：美國在臺協會前理事主席
Richard C. Bush、英屬哥倫比亞大學名譽
教授 Diana Lary、威斯康辛大學政治系教
授 Edward Friedman 等。

IHS詹氏「掌握南海新局勢」專題研討會

時間：100年7月26日(星期二)8:30-14:00

主辦：IHS Jane's

地點：臺北君悅飯店 3F 凱悅廳II

與會人士：澳洲駐北京武官 Russel
Smith、日本駐北京大使館海軍武官 小原
凡司等專家學者。

慶祝建國百年區域安全國防論壇

時間：100年8月23-24日(星期二~三)

主辦：國防部整合評估室

地點：圓山飯店 10樓國際會議廳

與會人士：專家學者。

**慶祝建國百年暨第八屆軍事作業研究與
模式模擬論壇**

時間：100年9月7日(星期三)

主辦：整合評估室模式模擬處

地點：臺大管理學院 B1 國際會議廳

與會人士：專家學者。

國防部國防智庫籌備處

著作財產權授權同意書

本人_____接受國防部國防智庫籌備處之稿約，願意提供本人著作及於相關刊物中發表。茲同意國防部智庫籌備處以任何形式，包括書面、光碟、網路、其他數據儲存、公開播送或傳輸方式，並以非營利目的而為重製、編輯與刊載本人著作。本稿件係自行撰寫，無侵犯他人著作權之情事，如經查獲，願無條件返還所領稿費，並負相關法律責任。

稿約題目：

身分證字號：

住 址：

電 話：

中 華 民 國 年 月 日

