

海軍軍官學校編製 季刊 中華民國108年11月

思維的 學術的 人文的

海軍軍官

NAVAL OFFICER

No.4, Vol.38

R.O.C. 海軍軍官學校 R.O.C. Naval Academy

軍官正期班
士官二專班
專業預備軍官班
大學預備軍官訓練團

地址：高雄市左營區軍校路669號

學校招生專線：07-5882447

ISSN 1997-6879

9 771997 687000

季刊三十八卷第四期

廣告

海軍軍官學校編製 季刊 中華民國108年11月

思維的 學術的 人文的

海軍軍官

NAVAL OFFICER

No.4
Vol.38

Quarterly 2019.11

江陰戰役對我國海軍建軍備戰之省思 蔡志銓
海軍抗日戰史：孫子謀攻論我國國家安全戰略思維 余元傑
全球反恐戰略是否有效對抗恐怖主義 蔡金倉
從文明衝突論分析
——2017看中俄在北冰洋之布局 陳彥名
從海上聯合軍演

季刊三十八卷第四期

海軍軍官學校編製 定價250元 GPN 200360009

108.08.01 海軍108年度軍醫官職前訓暨潛水(艦)醫學專長開訓典禮



108.08.30 海軍軍官學校108學年度開學典禮



108.08.08 空軍官校交織教育



108.09.05 108年第3季左營故事館專題講座



108. 10. 08 專業軍官班108年班甲班結業暨授階典禮



108. 10. 24 校慶運動會－教職員壘球競賽



108. 10. 17 海軍軍官學校72周年校慶



108. 11. 01 108年教育部品德教育特色學校表揚大會





品德教育

特色學校 摩及表揚 會



No.4
Vol.38

Quarterly 2019.11

刊名／海軍軍官
發行人／蔣正國
總編輯／王品清
主編／劉璧寧
審稿委員／陳清茂 許志彬
攝影／廖本聖
發行單位／海軍軍官學校 www.cna.edu.tw
發行日期／中華民國108年11月發行第38卷第4期
創刊日期／中華民國36年6月
定價／新台幣250元
電話／(07) 5813141#781806 (07) 5855493
社址／813高雄市左營區軍校路669號
電郵／navalofficer@mail.cna.edu.tw
印刷／軍備局生產製造中心第401廠南部印製所
本校保有所有權利，刊物內容轉載請註明出處。
本刊同時刊載於 <http://www.cna.edu.tw/tw/Service.php?proglD=SER007&clazId=SER7003>
GPN/2003600009
ISSN/1997-6879
展售處／五南文化廣場及網路書店 04-22260330
臺中市中山路6號 <http://www.wunanbooks.com.tw>
國家書店及網路書店 02-25180207
台北市松江路209號1樓 <http://www.govbooks.com.tw/>



本刊保留所有權利，欲利用本刊全部或部分內容者，須利用 c c 臺灣授權條款運用。

6
從海上聯合軍演

——2017 看中俄在北冰洋之布局

陳彥名

14
從文明衝突論分析——全球反恐戰略

是否能有效對抗恐怖主義

蔡金倉

28
孫子謀攻論我國國家安全戰略思維

余元傑

42
海軍抗日戰史：

江陰戰役對我國海軍建軍備戰之省思

蔡志銓

海軍軍官

Contents

從海上聯合軍演 — 2017 看中俄在北冰洋之布局

著者／陳彥名

海軍官校 96 年班、指參 107 年班，
曾服務於 146 艦隊、131 艦隊，
現服務於海軍東引基地指揮部參謀主任。

中共在 2018 年發布了其北極政策白皮書，被稱為是「一帶一路的北冰洋方案」，凸顯其企圖藉由合作及海上安全等手段來增加其在北極的勢力。由於俄羅斯需要資金來開發，而中國也迫切需要北極的能源，雙方為了各取所需，因此間接鞏固了兩方戰略夥伴之關係。

亞洲各國均十分關切北冰洋開通後，新航線所產生的經濟效益，但北極圈長久以來便存在經濟海域劃之衝突，因此。此次軍演符合中共遠海護衛的理念，為未來可能突發的事件預作準備。

壹、前言

中俄兩國自 2001 年在上海合作組織的框架下，每年進行聯合海上軍事演習，為兩國戰略夥伴關係提供更深的連結。以 2017 年中俄兩國在鄂霍次克海和波羅的海舉行的中俄「海上聯合-2017」，便牽動到美國和北約的敏感神經，前者是與日本有衝突的北方四島所在，後者則為俄國因克里米亞獨立而與北約交惡之區域，在這兩個地方進行軍事演習除了驗證訓練這本身的成果外，也隱含著發送政治訊息的企圖。藉由聯合軍演達到在北極附近海域展示實力、威懾的目的。¹

中共海軍近幾年強調遠海護衛，為其廣大的經濟命脈護航，避免類海上通道的海盜或外力影響

威脅中共的能源安全。受到地球暖化的影響，北極地區冰層逐漸融化，因而導致北極航線的產生，各國為了北極的利益在軍事和科學研究上莫不竭盡全力，經濟海域的爭執至今仍未解決。

俄羅斯近年來因克里米亞的事件受到經濟制裁，迫使其尋求亞洲地區的經濟合作夥伴，而中共刻正極力爭取開發北極地區能源和航線，兩方均有共識一同開發極地資源，本文主要藉由介紹「中俄北冰洋中冰上絲綢之路」的推展內容，² 探討是否有相關軍事活動相規劃，作為中共「一帶一路的北冰洋方案」之後盾。

貳、中俄北冰洋開發緣起

中共本身領土雖未接觸北極範圍，但在充沛之資源及航道的重要性吸引下，中國國家發展改革委和國家海洋局於 2017 年 6 月 20 日聯合發佈《「一帶一路」建設海上合作構想》提出以沿海經濟帶為支撐「推動共建經北極海連接歐洲的藍色經濟通道」並助力海上絲路的持續發展³。曾經於 2010 年 9 月 4 日經過北極海從挪威運載四萬多噸鐵礦石前往中國的青島港貨輪所屬的丹麥運輸公司聲稱，這條北極海航道比傳統走蘇伊士運河要縮短航程一半左右（如圖 1），僅燃料費用就節省了 18 萬美元。⁴ 雖然目前僅有船底加厚的商船能夠行駛，但隨著地球的溫室效應加劇，北極冰層逐漸融化，利用北極航線通航的船隻越來越多，估計在 2020 年時航運總量將較 2017 年成長四倍，達到 31000TEU，⁵ 北極航道既可以縮減繞行麻六甲海峽及蘇伊士運河的航程，節省航行時間和運費，同時也避開了索馬里亞 (Somalia) 海盜的威

脅，因此中俄雙方均十分重視北極海航道與資源的掌控。俄羅斯本身通過《2020 年前俄羅斯國家安全戰略》、《2030 年前大陸架油氣開發計畫》等計畫，明確強調開發北極自然資源的重要意義，⁶ 擴增北極航道列為其戰略重點。2010 年 6 月俄羅斯和挪威簽訂巴倫支海和北冰洋劃界及合作條約，⁷ 共同開發北極石油及天然氣。中共則致力於加強與北極國家在海空搜救、海上預警、應急反應、情報交流等方面的國際合作，妥善應對海上事故、環境污染、海上犯罪等安全挑戰，主張在北極國家與域外國家之間建立合作夥伴關係，⁸ 據了解中共已與所有北極國家開展北極事務雙邊磋商並積極鼓勵國內航運開發北極航道，例如：2012 年中共與冰島簽署《中華人民共和國政府與冰島共和國政府關於北極合作的框架協定》；中坤集團同年向冰島政府租地開發，⁹ 而中共內部之中遠海運旗下的永盛輪也於 2013 年夏季成功穿越

北極東北航道。有了成功經驗後，該集團在 2015 年至 2017 年連續三年派出商船由東向西和由西向東穿越北極航道。¹⁰

參、中俄「冰上絲綢之路」合作的契機

北極圈的航路和資源提供了一個橋梁，為需要資金的俄羅斯與滿手現金的中共締結良好的夥伴關係。對於俄羅斯而言



圖 1 東北航道 VS 麻六甲海峽航線示意圖

資料來源：連雋偉、〈新聞分析—關北極航道 陸攪地緣戰略效益〉，《旺報》，2017 年 9 月 19 日，<<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170919000666-260301>>（檢索日期：2018 年 12 月 10 日）

由於近期受到歐洲的經濟制裁產生而資金短缺的困境，迫使其國家經濟發展政策急待與大陸的「絲綢之路經濟帶」對接，俾運用中共充沛的資金為其北極能源進行開發。¹¹而中共正巧也需要龐大的能源來以提供其經濟永續發展所需。

這點在諸多民間的經濟投資和官方的會晤可證明。早在 2013 年中共的國營企業「中石油」便已開始深入北極領域，開始與俄羅斯諾瓦泰克公司就亞瑪爾的液化天然氣項目進行談判。中石油持有亞瑪爾(Yamal)液化天然氣的 20% 的股權。目標是共同開發天然氣與取得合理的天然氣價格。另外，北極圈航線也附帶其國內造船業的蓬勃發展，目前以山東大宇造船廠為首的四家造船廠已承擔了 6 艘運輸船的建造，以及 15 艘天然氣運輸船中 14 艘的營運等，中國工商銀行、國家開發銀行與絲路基金一起為其融資 190 億美元，佔據整個項目總投資額的 63%。為亞瑪爾公司格爾斯克港(Arkhangels)液化天然氣的開發提供充分的財務支持。¹²2015 年 12 月 16 日至 17 日，應中共國務院總理李克強邀請，俄羅斯聯邦政府總理德·阿·梅德韋傑夫(Dmitry Medvedev)簽署了第二十次定期會晤聯合公報，加強北冰洋航道開發，共同營造海洋安全、防災救災、海上執法、能源開發等領域合作。打造「冰上絲綢之路」。¹³

若藉著北冰洋航線連接東西雙方，亞洲各國之船運不僅因東亞到西歐的距離縮短，也可擺脫舊有航線的海盜威脅，目前這條航線通過俄羅斯專屬經濟海域部分只有俄羅斯單方面提供破冰導航

服務，越多船隻經過，俄羅斯便可收取更多的導航費用，¹⁴再加上中共方面資金挹注在協助開採天然氣上，均能夠為俄羅斯增加經濟效應，綜合前述種種因素形成兩方合作的契機與環境，深化彼此在北冰洋上的夥伴關係。

肆、中俄合作「冰上絲綢之路」之布局

中俄除了聯手在北極開發之外，運用科學調查為基礎，並插旗丹麥、冰島等國家的礦業，影響了美國和日本在北極地區的勢力，相關說明如下：

一、科學調查

因北極地區鮮少人為活動，人類對該片區域較為陌生，因此，若要利用北極地區的資源與航路，必須要進行該地的調查與研究，中共雖為非北極國家，但對科學調查也不落人後，截至 2017 年年底雪龍號已進行過 8 次的北極考察任務，最北到達北緯 85 度附近，多次對深海採集海水樣本進行分析，並新建科學考察站，以便於進行北極地區的航路探勘。¹⁵而俄羅斯在 2011 年提出《2030 年前俄羅斯大陸棚調查與開發計畫》將投資 6-7 億盧布進行大陸棚的科學調查，企圖找到對其主張之經濟海域範圍的有利證據，以得到聯合國大陸界限委員會的認可。¹⁶此外，中俄兩國也在 2016 年完成首次北極聯合科學調查，進行北極俄國經濟海域的海底溫度和生物分布的研究。¹⁷這些行為都為中俄聯手「冰上絲綢之路奠定了基礎。

二、主張北極自由航行

而亞洲國家雖未能在北極之經濟海域範圍分一杯羹，但卻汲汲營營地主張自由航行之權利，韓國推動今年下半年商業航行北極航道，有意擴大與俄羅斯符拉迪沃斯托克港的經濟合作，¹⁸日本政府在 2015 年 10 月 16 日召開的綜合海洋政策本部會議上，決定了首個「北極政策」，¹⁹中共本身也在 2018 年 1 月份發表了「中國的北極政策」，²⁰均主張北極自由航行之權利。從經濟的角度來看若是北極地區因自由航行的訴求而使得過往船隻增加，單方面提供破冰導航服務的俄羅斯便可擴大這獨門生意，賺取龐大的航運收益。而亞洲各國的航運業也會因路程縮短而降低運輸成本。

三、間接支持格陵蘭島獨立

除了科學研究以外，礦產與能源的開發為中共冰上絲綢之路最大目的。由於格陵蘭島有豐富的稀有礦產，因此中共企業對開發該地區興趣極大，例如：2015 年中共俊安公司成功接手倫敦礦業(London Mining)總價 20 億美元的格陵蘭 Isua 鐵礦開採權；²¹2016 年 9 月 23 日，盛和資源控股股份有限公司，認購格陵蘭礦物能源有限公司 12.5% 的股權，使其得以拓展中國以外的稀土資源，²²也使格陵蘭自治政府持有更多資金進行獨立，²³擺脫丹麥政府的控制。而獨立的結果對中共來說也讓其礦業的合作發展更順利。

然而，自 2013 年起，歐盟多次建議格陵蘭自治政府限制包括中國在內的域外國家投資格陵蘭礦

產開發，並積極在北極地區資源安全方面扮演建設者的角色，但是，歐盟法律除了在貿易領域外，大部分不適用於格陵蘭。以丹麥來說，就曾對中國介入的野心加以排斥，2017 年丹麥政府以國家安全考量為由，撤銷中共「俊安發展礦業公司」買下格陵蘭廢棄海軍基地的申請。²⁴

最近在格陵蘭島的選舉中主張格陵蘭島獨立的「前進黨」獲得 27% 的選票，將與其他政黨組成執政聯盟。有趣的是，目前格陵蘭自治政府的政黨中，立場偏向獨立的政黨多半與俄羅斯關係密切，因此不排除俄羅斯有插手格陵蘭島「獨立」事務之可能。²⁵以上事件都顯示中俄兩方在格陵蘭島展現出各自的影響力，中共是利用經濟的實力，俄羅斯則是高超的政治手腕。因此，中共選擇與俄羅斯合作奠基冰上絲綢之路的基石，使中共得以名正言順的參與北極事務，而對格陵蘭的礦業投資，則使其立意深遠的布局逐步實現。²⁶

伍、中俄合作「冰上絲綢之路」影響分析

一、使北約和美國增加對中俄兩國的戒心

中俄兩國連年舉行聯合軍演，加上在中共在敘利亞與各項國際重大事件的立場皆與俄羅斯一致，²⁷使得各國懷疑未來中俄聯合一同面對衝突的可能性。中共海軍在 2015 年及 2017 年千里迢迢至前往地中海和波羅的海與俄國海軍進行演習，引起了北約各國的聯想，派遣兵力監控，中

共艦隊穿越英吉利海峽和出北海時，就分別受到了英國和荷蘭艦艇的監視。「海上聯合-2017」第一階段時，中共海軍和北約海軍在海上相遇，北約盟軍海上司令部隨即於2017年7月18日在推特秀出運成、駱馬艦的圖片向中共艦隊表達「歡迎」，並表示會持續關注兩軍的行動。²⁹儘管中共極力主張其軍演僅只是單純演訓「不針對第三方」與對烏克蘭之事件表示不支持的態度，表明不想捲入俄國和北約之間的紛爭，但中俄在該地區海軍操演，客觀上是支持和聲援俄羅斯，維護其國家核心利益的目的。²⁹

2017年6月7日，中國國務委員兼國防部長常萬全上將在出席上海合作組織會議期間，與俄羅斯國防部長紹伊古(Сергей Кужугетович Шойгу)進行了會晤，兩國國防部長簽署了《2017-2020年中俄軍事領域合作發展路線圖》³⁰，攜手面對兩國安全領域的新威脅、新挑戰，共同維護地區和平穩定，此外俄「中」同為朝鮮半島近鄰，有共同利益，都反對美國在韓國部署高空飛彈防禦系統(THAAD)因此，雙方並於2017年12月中進行「空天安全」防空與反制導彈的電腦模擬演習，顯示聯手抗美的緊密關係³¹。

北極地區潛在的衝突與中俄聯合軍演，對美國來說，引起了美國對中共及俄羅斯的戒心，使之在軍演上加重力度，並進一步擴張海軍的實力，美國行政管理和預算局的美環太平洋演習的一份報告便顯示出自2013年起美加重「環太平洋演

習」的軍費，³²2016年勇敢之盾演習，特別與選在與中俄「海上聯合-2016」軍演同一天，並且於中俄聯合操演海上登陸時，所在的關島也上演登陸攻防演練，³³2018年5月4日美海軍作戰部長理查森上將(Adm. John Richardson)在布希號航空母艦上宣布：「7年前解編的海軍第二艦隊於2018年7月1日重啟編制」。理查森上將表示，美軍之所以重啟第二艦隊，是為了回應當前充滿變數的戰略需求，特別是北大西洋，更是之中最具挑戰的競逐舞台，俄羅斯軍事評論人士巴拉涅茨說，美軍重建第二艦隊的假想敵是俄羅斯，³⁴所瞄準的目的地區域是北冰洋和大西洋海域。他認為，美國軍方人士近來多次提到俄羅斯在開發北極一事上已走在前面，美軍重建第二艦隊以後，可以通過進行潛艦演習等方式為極端、複雜氣候條件下可能與俄出現的對抗做準備。³⁵美國並透過兩年一次的北極阿拉斯加軍演企圖借此加強在北極地區的軍事存在，以抗衡俄羅斯近年來在北極的軍事建設發展行動及相關的演訓活動。³⁶

二、促使日本和俄羅斯在北方四島議題上可能的讓步

「海上聯合-2017」可以說是鞏固北方四島所展現的軍事實力，但由於日俄雙方在合作開發北極資源上出現了契機，使得日俄雙方在北方四島議題的讓步。日本2011年發生福島核災後，逐步暫緩核能發展，以石油與天然氣替代。使得對俄羅斯能源的興趣逐漸提昇，也促使俄羅斯更積極建設北方四島群島，以開發為能源運輸中繼站。



圖2 日本與俄羅斯領土爭議

資料來源：〈俄總統 擬訪南千島群島掀波〉，《蘋果日報》，2010年9月30日，〈<https://tw.news.appledaily.com/international/daily/20100930/32850293/>〉(檢索日期：2018年12月10日)

加上於中東局勢時有變數，動輒衝擊東亞國家的石油來源，俄羅斯能源遂成為中東石油的替代來源。2018年5月27日，日本首相安倍晉三與俄羅斯總統普丁(Vladimir Putin)於莫斯科舉行會談時，普丁主動拋出善意表示願意歸還「普舞」、「色丹」兩島，來了結雙方的領土爭議，但日本首相安並未同意。雙方會後同意加快北方四島(俄稱南千島群島)共同經濟活動，繼續探尋解決兩國領土爭端方案，因此，2017年中俄海上軍演，可以說鞏固俄國在北方四島的利益，作為普丁在政治上交換的籌碼。

陸、結論與政策建議

一、「海上聯合-2017」強化「遠海護衛」能力也支撐兩國核心利益

中共將其艦隊遠海的行動，視為其廣大的商業船運之安全保障後盾，中國國務院新聞辦公室2015年發表之「中國的軍事戰略」與2017年發表的「中國的亞太安全合作政策」，將維「護戰略通道」和「海外利益安全」定位為國家核心任務。³⁷近年來，中國大陸積極打造「遠洋海軍」戰略目標，「海上聯合-2015(1)」海軍前進至地中海、「海上聯合-2017」海軍更前推至波羅的海，除傳遞中俄強化國防合作關係提升至新的層次外、也傳遞出海上生命線所在之處。在2013年時，中遠集團的永盛號便已通過北極航線，完成環繞北極的任務，為以後的北極航運起了拋磚引玉的效果，因此若中共為強化北極航線的安全，藉由中俄「海上聯合」機會執行調查水文、演練反劫持、反恐等議題，來維護遠海航運安全應是不難理解。對於俄國而言中共軍艦在「海上聯合-2017」第一階段演習結束後參與其閱兵式，無形中也為俄國在波羅地海壯大聲勢，形成另一種形式的威嚇，而第二階段兩國航經北方四島海域也為日本帶來壓迫，因此「海上聯合-2017」本質上為強化兩國核心利益的軍演。

二、尋求第二能源來源國，分散風險

對於亞洲各島國於北極事務的汲汲營營，企圖於北極地區航運和資源利益上分一杯羹，我國在這方面起步可以說是晚了些，以日本為例，2016年日揮與千代田化工建設兩間日企承包了俄羅斯北極領土「亞馬爾天然氣」(Yamal LNG)項目的工程設備，投資近600億日圓。³⁸台灣為全球第

五大 LNG 進口國³⁹，加上目前廢核及 PM2.5 的議題使得核能和燃煤皆屏除於台灣的能源清單中，因此於天然氣將是未來我國推動節能減碳、國家安全及能源結構轉型之最佳折衷能源選項。

三、持續關注北極議題、發展自身海洋力量

儘管中共和俄國與北極地區的行為目前與本國並無太大的關聯性，我方應持續關注兩國與其他國家角力的情況，並強化自身海洋實力。首先考量點是北極近期衝突不斷升高，雖產生區域衝突之可能性不高，然一旦發生，將影響到亞洲各國彼此之間的經貿往來，第二點是因為穿越北極的航運路線一旦打通，勢必對亞洲國家航運業形產生變化，沒有預先進行船體改造與了解航線的業者將受到損失，衝擊到經濟。亞洲許多國家很早就體認到這一點，以新加坡為例，新加坡近期決心介入北極事務。費心地與俄國加深彼此的經貿關係，以圖未來的發展，臺灣在地緣上與新加坡相近，因此也會受到北極開通後航運業之衝擊。我方除持續關注北極議題外，更應全力優化海軍、海巡軟、硬體實力，積極響應「世界海洋日」、「聯合國海洋會議」及「APEC 海洋環境永續會議」等國際會議與活動，結合公、私部門合組團隊，主動積極爭取參加，活躍海洋外交場域，力爭延續本國航運業之競爭力升，打造國人在經濟海域範圍內從事海上活動有更安全的海域環境。

參考資料

- GAO, "ARMY PACIFIC PATHWAYS Comprehensive Assessment and Planning Needed to Capture Benefits Relative to Costs and Enhance Value for Participating Units", US Government accountability office, November 2016, P13
- 中俄總理第二十次定期會晤聯合公報(全文),《中華人民共和國外交部》<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t1325537.htm>
- 中國人民大學重陽金融研究院,〈去歐洲,向北走中俄共建“冰上絲綢之路”支點港口研究〉,《中國人民大學重陽金融研究院人大重大研究報告第 36 期》,2018 年 4 月 17 日
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室,〈中國的北極政策白皮書〉,《國務院新聞辦公室網站》,2018 年 1 月 26 日
- 劉上靖,〈中俄簽署軍事領域合作發展“路線圖”〉,《中華人民共和國國防部》,2017 年 6 月 29 日,http://www.mod.gov.cn/info/2017-06/29/content_4784006.htm
- 劉田林,《中國外交樣式的新補充:海上聯合軍事演習研究》,(北京:外交學院碩士論文,2007 年),頁 30。
- 劉秋苓,〈從中俄「海上聯合 2015(I)」海軍操演論中國大陸軍事外交之戰略意涵〉,《海軍學術雙月刊》,第五十卷第五期,2015 年 10 月,頁 58-60。
- 李連祺,〈俄羅斯北極資源開發政策的新框架〉,《東北亞論壇》,2012 年第 4 期,2012 年 4 月,頁 90。
- 王頌,〈“一帶一路”建設海上合作設想〉,《新華社》,2017 年 06 月 20 日
- 萬芳芳、王琦,〈俄羅斯北極開發政策影響因素探析〉,《俄羅斯學刊》,2013 年第 6 期,2013 年 6 月,頁 12。
- 劉田林,《中國外交樣式的新補充:海上聯合軍事演習研究》,(北京:外交學院碩士論文,2007 年),頁 30。
- 北冰洋(Arctic Ocean) 舊譯北極海 教育部重編國語辭典修訂本中北冰洋定義為:海洋名。五大洋之一,亦為歐、亞、美三洲北境沿海的通稱。航路分為主要為東北航線及西北航線兩條。
- 王頌,〈“一帶一路”建設海上合作設想〉,《新華社》,2017 年 06 月 20 日,http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.xinhuanet.com/politics/2017-06/20/c_1121176798.htm(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 北冰洋航運漸熱,中國從中受益,《BBC 中文網》,2010 年 9 月 3 日,http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2010/09/100903_china_arctic_shipping(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 〈美俄制定船舶航線應對北極航運增加〉,《俄羅斯衛星通訊社》,2018 年 1 月 26 日,<http://big5.sputniknews.cn/economics/201801261024570645/>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 萬芳芳、王琦,〈俄羅斯北極開發政策影響因素探析〉,《俄羅斯學刊》,2013 年第 6 期,2013 年 6 月,頁 12。
- 李連祺,〈俄羅斯北極資源開發政策的新框架〉,《東北亞論壇》,2012 年第 4 期,2012 年 4 月,頁 90。
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室,〈中國的北極政策白皮書〉,《國務院新聞辦公室網站》,2018 年 1 月 26 日,<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1618203/1618203.htm>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)

- 中坤集團與冰島就租地達成協議》《BBC 中文網》,2012 年 10 月 15 日,http://www.bbc.com/zhongwen/trad/business/2012/10/121015_huang_iceland.shtml(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 中遠海運 10 艘商船 今夏將穿越北極航道》《聯合新聞網》,2018 年 6 月 1 日,<https://udn.com/news/story/11323/3209668>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 〈歐洲聯盟決定延長對俄羅斯經濟制裁 6 個月〉,《新華網》,2017 年 12 月 16 日,http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.xinhuanet.com/world/2017-12/16/c_129767441.htm(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 2014 年起歐盟以俄羅斯支持烏克蘭親俄武裝團體「製造不穩定」為由制裁俄羅斯。制裁包括禁止俄羅斯能源、防務和金融企業或機構進入歐盟資本市場;禁止歐盟國家與俄羅斯做武器進出口貿易;限制俄方獲取涉及石油勘探和生 等,包括美國在內都對俄羅斯以不遵守 2015 年 2 月訂定之《新明斯克協議》(Minsk II)進行制裁。
- 中國人民大學重陽金融研究院,〈去歐洲,向北走中俄共建“冰上絲綢之路”支點港口研究〉,《中國人民大學重陽金融研究院人大重大研究報告第 36 期》,2018 年 4 月 17 日,http://www.rdcy.org/upfile/file/20180419152007_820027_43174.pdf(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 〈中俄總理第二十次定期會晤聯合公報(全文)〉,《中華人民共和國外交部》<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t1325537.htm>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 黃兆順、徐焯,〈開發北極,中國該與誰合作〉,《中國經濟週刊》,2012 年 43 期,2012 年 11 月,頁 120。
- 張吉,〈雪龍號完成第 8 次北極科考 創造多項歷史紀錄〉,《人民網》,2017 年 10 月 7 日,<http://finance.people.com.cn/BIG5/n1/2017/10/7/c1004-29591214.html>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 李連祺,〈俄羅斯北極資源開發政策的新框架〉,《東北亞論壇》,2012 年第 4 期,2012 年 4 月,頁 90。
- 陸琦,〈中俄完成首次北極聯合科考〉,《科學網》,2010 年 8 月 29 日,<http://www.youth.com.tw/db/epaper/es001002/m991101-a.htm>(檢索日期:2018 年 06 月 15 日)
- 經濟部駐韓國代表處經濟組,〈韓國推動今年下半年商業航行北極航道〉,《台灣經貿網》,[https://info.taiwantrade.com/biznews/](https://info.taiwantrade.com/biznews/info.taiwantrade.com/biznews/)韓國推動今年下半年商業航行北極航道-1001619.html>(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)
- 日本制定北極政策 積極參與北冰洋航路及資源開發》,《客觀日本》,2015 年 11 月 10 日,http://www.keguanjp.com/kgjp_keji/kgjp_kj_hj/pt20151110144237.html(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室,〈中國的北極政策〉,《新華網》,2018 年 1 月 26 日,http://www.xinhuanet.com/politics/2018-01/26/c_1122320088.htm(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)
- 韓碧如,〈中國俊安集團將接管格陵蘭 Isua 鐵礦項目〉,《FT 中文網》,2015 年 1 月 12 日,<http://www.ftchinese.com/story/001060074?archive>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 〈盛和獲科瓦內灣鈾-稀土礦股權〉,《中華人民共和國國土資源部》,2016 年 9 月 26 日,http://www.geoglobal.mlr.gov.cn/zx/kysc/kyqjy/201609/t20160926_6032181.htm(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 〈格陵蘭想獨立,中國人來幫忙?〉,《德國之聲中文網》,2018 年 4 月 23 日,<https://www.dw.com/zh/格陵蘭想獨立,中國人來幫忙/a-43495027?zhongwen=simp>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- Danita Catherine Burke,Andre Saramago, "With all eyes

- on China, Singapore makes its own Arctic move", THE CONVERSATION,2018/4/12,<http://theconversation.com/with-all-eyes-on-china-singapore-makes-its-own-arctic-moves-92316>(檢索日期:2018 年 06 月 15 日)
- 《Рука Москвы» ведет к независимости еще одно государство.Взгляд,2018/4/27,<https://vz.ru/world/2018/4/26/919711.html>(檢索日期:2018 年 06 月 15 日)
- 肖洋,〈冰上絲綢之路〉的支點-格陵蘭“獨立化”及其地緣價值〉,《新華絲路》,2018 年 01 月 17 日,<http://silkroad.news.cn/2018/0117/79984.shtml>(檢索日期:2018 年 06 月 15 日)
- 〈拉夫羅夫:俄羅斯沒有對敘利亞化武攻擊現場“做手腳”〉,《BBC 中文網》2018 年 4 月 16 日,<http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-43786355>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 〈陸海軍巧遇北約艦隊 中俄軍演西方擔憂〉,《中央社/聯合新聞網》,2017 年 7 月 20 日,<http://udn.com/news/story/7331/2594186>(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 劉秋苓,〈從中俄「海上聯合 2015(I)」海軍操演論中國大陸軍事外交之戰略意涵〉,《海軍學術雙月刊》,第五十卷第五期,2015 年 10 月,頁 58-60。
- 劉上靖,〈中俄簽署軍事領域合作發展“路線圖”〉,《中華人民共和國國防部》,2017 年 6 月 29 日,http://www.mod.gov.cn/info/2017-06/29/content_4784006.htm(檢索日期:2018 年 06 月 18 日)
- 〈中俄“空天安全 2017”聯合反導演習今開啟〉,《中評社》,2017 年 12 月 11 日,<http://hk.crntt.com/doc/1049/0/7/6/104907687.html?coluid=4&kindid=16&docid=104907687&mdate=1211100015>(檢索日期:2018 年 06 月 15 日)
- GAO, "ARMY PACIFIC PATHWAYS Comprehensive Assessment and Planning Needed to Capture Benefits Relative to Costs and Enhance Value for Participating Units", US Government accountability office, November 2016, P13
- 郭武平,〈俄「中」海上聯合-2016」軍演顯示的意義〉,《展望與探索》,第 14 卷第 10 期 2016 年 10 月,頁 19。
- 劉陽、趙嫣,〈美重建第二艦隊欲抗衡俄海上力量發展〉,《新華社》,2018 年 05 月 10 日,http://www.xinhuanet.com/mil/2018-05/10/c_129869276.htm(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)
- 〈美加緊應對俄北極新動作〉,《中國軍網》,2018 年 5 月 28 日,http://www.81.cn/jfjbmapp/content/2018-05/28/content_207249.htm(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)
- 黎保,〈美軍北極大規模軍演警惕中俄威脅〉,《美國之音》,2018 年 3 月 18 日,<https://www.voacantonese.com/a/us-military-arctic-20180318/4303726.html>(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)
- 國務院新聞辦公室,〈中國的亞太安全合作政策〉,《中華人民共和國國防部》,2017 年 1 月 11 日,http://www.mod.gov.cn/regulatory/2017-01/11/content_4769725.htm(檢索日期:2018 年 3 月 15 日)
- 〈北極圈 LNG 開發已 600 億日圓 國際協力銀、對露協力目玉も〉,《SankeiBiz》,2016 年 10 月 20 日,<https://www.sankeibiz.jp/macro/news/161020/mca1610200500001-n1.htm>(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)
- 〈LNG 歷史〉,《台灣中油股份有限公司》,<https://new.cpc.com.tw/division/Ingb/information-text.asp?ID=31>(檢索日期:2018 年 5 月 10 日)

從文明衝突論分析 全球反恐戰略是否能有效 對抗恐怖主義

著者／蔡金倉

空軍通校 83 年班、空軍指揮參謀學院 98 年班，
元智大學管理學院博士，
現服務於空軍戰術管制聯隊。

美國在「911 事件」前，國家戰略從「圍堵政策」到「預防性國防」。「911 事件」後，直接對美國造成嚴重傷害並間接影響國際權力結構。美國國家戰略調整「先發制人」，即在恐怖份子所構成的威脅還沒有完全形成之前，即予以摧毀。

隨著恐怖活動範圍擴大，影響的範圍與可能造成的災害也會相對增加，恐怖活動走向「意識形態之爭」的趨勢，逐漸威脅西方國家，各國不能免除於恐怖份子的攻擊，此衝突隱含民族主義結合宗教仇恨的東西方「文明衝突論」因素。

美國將反恐戰略推展至全球，形成聯合國反恐戰略。其主要目的在消除恐怖主義茲生的條件，預防並制止一切形式的恐怖主義依國際反恐的能力，提醒人們不要忘記恐怖主義的可怕和無理的後果。本研究試從恐怖主義的發展脈絡，論述其對反恐戰略是否有效對抗恐怖主義，尤其是透過分析冷戰以來聯合國反恐怖主義政策，是否能有效對抗恐怖主義

壹、緒論

一、研究背景與動機

近年來恐怖主義 (Terrorism) 已經擴散到民主世界許多國家，2001 年 9 月 11 日，恐怖份子以自殺方式挾持民航機，對美國紐約世貿

大樓 (World Trade Center, WTC)、華府國防部 (United States Department of Defense, DOD)，發動一場毀滅性的攻擊，造成美國人民數以千計的傷亡。這次被稱為「911 事件」恐怖攻擊行動，帶給美國人民及對國際安全與國

際秩序造成重大的衝擊。

恐怖分子採用的戰術也發生了演變，自殺炸彈攻擊變得習以為常，一群歹徒在一個或多個地點，聯手發動複雜和造成大規模和人員傷亡的攻擊，現在恐怖分子攻擊趨勢用單兵作戰或以小團體行動，引人注目的恐怖組織指揮的攻擊，時間地點由個人選擇，因此幾乎很難偵測。

恐怖主義是全球衝突的重要一環，依據馬里蘭大學學院市分校 (University of Maryland, College Park) 綜整 2017 年度全球恐怖主義指數超過 9% 國家計有，伊拉克 9.96%、阿富汗 9.44%、敘利亞 9.31%、利比亞 9.673%。恐怖主義到底具有甚麼樣的力量，讓世界強權美國及世界各國難以斬草除根！恐怖主義對新世紀的國際安全環境，又將產生甚麼影響！

二、研究目的

2001 年 9 月 11 日國際恐怖組織「蓋達」(Al-Qaeda) 恐怖份子挾持民航機以自殺方式衝撞美國摩天高樓的恐怖襲擊，是歷史上外國勢力對美國本土發動的首次襲擊，自 911 恐怖攻擊後，隨之而來的是美國公開對恐怖份子的宣戰。聯合國安全理事會 (United Nations Security Council, UNSC) 於 2001 年 9 月 28 日第 4385 次會議通過第 1373 決議，「還重申其對恐怖主義襲擊的明確譴責…」(Reaffirming also its unequivocal

condemnation of the terrorist attacks which…)。未來，若恐怖分子掌握了它們並用來攻擊美國，造成之損失將難以估計。

為了深入了解恐怖主義，本研究針對恐怖主義的定義與意涵、聯合國的反恐戰略與恐怖主義的關聯，以釐清其發展現況，藉以分析全球反恐戰略是否有效對抗恐怖主義繼續擴散到各國。

三、研究方法

(一) 歷史研究法

所謂歷史研究法是指有系統的蒐集及客觀的評鑑與過去發生之事件有關的資料，以考驗那些事件的因、果或趨勢，並提出準確的描述與解釋，進而有助於解釋現況以及預測未來的一種歷程 (王文科，1996 年)。

(二) 文獻分析法 (Literature Survey Method)

本研究主要是蒐集恐怖主義文獻後，進一步深入了解並分析其運作的方式。文獻分析法是一種傳統的探索性研究方法，即是根據所蒐集的相關文獻研究，進而分析其結果與建議，做為資料來源與分析的基礎 (洪丁福，1996 年)。

貳、文獻回顧與理論探討

一、恐怖主義的歷史起源

恐怖主義自古以來長期肆虐於人類，近代使用恐怖主義之概念亦行之二百餘年（David，2004年），恐怖主義（Terrorism）「利用攻擊無辜的民眾，讓大眾產生恐懼，以達成他們政治目的的行為」（Charles，1997年）。

恐怖主義在Rapoport（2004）研究中，計有四波發展，第一波乃始於1880年，當時採行的恐怖主義施行策略主要是對政府主要官員進行暗殺行動。第二波反殖民的時期歷經自1920至1960年代，儘管參與團體均為愛國主義份子，恐怖份子選擇消滅警察、軍隊及其家人，大多的攻擊模式屬於肇事完立即逃逸的策略。第三波恐怖主義的歷史發展是屬於新左派色彩，主要強調維護愛國性質的民族主義，1960年代後期、一直持續到二十世紀結束。第四波恐怖主義從二十一世紀開始，活動運作以宗教為名，主要是要創造神聖的國家，這個發展延續迄今。這一波的核心是伊斯蘭教的恐怖組織的發展，伊斯蘭團體的恐怖主義攻擊是跨國性的、最具影響力的、也是傷亡最重的（Rapoport，2004）。

二、恐怖主義定義

恐怖主義的類型在各界有不同的定義，一般有分國家與個人的恐怖主義，以及國際與國內

的恐怖主義。

1990年第八屆聯合國預防犯罪和罪犯待遇大會制定之「打擊國際恐怖主義的措施」，1972年聯合國首次研究國際恐怖主義以來，國際社會一直未能就恐怖主義一詞之含義達成共識，也未能就預防恐怖主義暴力行為。美國學者Alex Schmid於其所著「政治恐怖主義」一書中，分析1936年至1982年間，所提出的109個恐怖主義定義的內容，透過威脅和暴力的資訊傳遞過程，將其用於操縱主要目標，成為恐怖的目標、需要的目標或注意的目標，而此取決於威脅、脅迫或宣傳是否為其主要追求的目的」（何秉松，2002年）。

美國聯邦調查局（Federal Bureau of Investigation, FBI）對恐怖主義定義為：「非法的使用武力或暴力來針對個人或財產來恐嚇或脅迫政府或公民來促使達到個人的政治或社會目標。對國家內部層次而言，可能是所統治的公民，其所對抗的是權威的當局者、政府；對國家外部層次則可能是威脅到其安全或者政治的另一個國家」（Jason，2006年）。

美國國務院（United States Department of State）美國法典（United States Code）第22章第2656f（d）「恐怖主義是次國家組織或

秘密代理人，對非戰鬥人員採取有預謀、有政治動機的暴力行動，此類行為是試圖對其他人產生影響」（U.S，2001年）。

三、恐怖主義的類型

（一）意識形態

恐怖組織可以區分為民族主義型，左派、右派、宗教型與無政府主義型等幾類。依其分類標準來看，恐怖組織可以區分為民族主義型，左派、右派、宗教型與無政府主義型等幾類。

1. 民主主義型：主張獨力建國或收復失土。如愛爾蘭共和軍（Irish Republican Army）、巴勒斯坦解放組織（Palestine Liberation Organization, PLO）。

2. 左派：主張馬克思、列寧或毛澤東等人的社會主義革命主張，如直接行動（Action Directe）、赤軍團（Rote Aemee Faktion）

3. 右派：信奉法西斯主義、納粹主義或種族主義等，如秩序（The Order）、三K黨（Ku Klux Klan）。

4. 宗教型：主張以恐怖主義手段宣揚教派主張或打擊異教徒，如奧姆真理教（Aum Shinrikyo）、哈瑪斯（Hamis）。

5. 無政府主義型：主張以恐怖主義手段瓦解國家組織以建立無政府的社會，如日本赤軍連

（Nippon Sekigun）。

（二）地域性質

依據恐怖主義的活動範圍或攻擊對象來加以區別，若以活動範圍來看，有全球性、區域性、本土性等。

1. 全球性：活動範圍具有全球性，如蓋達基地（Al-Qaida）。

2. 區域性：活動範圍不限於本土，但在某一區域內，如愛爾蘭共和軍。

3. 本土性：活動範圍侷限在恐怖組織創建的地點，如奧姆真理教。

（三）組織性質

1. 國家恐怖主義是由國家所實施的恐怖主義，由於國家擁有強大的資源，所以使得這類的恐怖主義活動危險性更大，支持或以恐怖主義作為國家政策的國家被稱為恐怖主義國家。

2. 非國家恐怖主義則是指非國家組織所從事的恐怖主義活動，這類的恐怖主義是最常見的（Hamis）（張亞中，2003年）。

（四）攻擊目標

1. 對外：以外國政府組織或團體為打擊對象。如愛爾蘭共和軍、巴勒斯坦解放組織。

2. 對內：以本國政府組織或團體為打擊對象。如德國赤軍團。

3. 國家恐怖主義：國家所實施的恐怖主義。

如恐怖主義國家。

4. 非國家恐怖主義：非國家所實施的恐怖主義。如一般的恐怖主義團體（張亞中，2003）。

三、恐怖主義特點

（一）意識形態

70年代美蘇兩極體系對峙以前，恐怖主義只有純粹的政治目的，因此大多以民族主義和馬克斯主義（Marxism）者為主，恐怖活動大致分散在西方與發展中國家內。自冷戰結束之後，民族主義型與宗教主義的恐怖組織比其他類型的恐怖組織更加活躍，而且造成的威脅也較大，許多尋求獨立的組織都以恐怖活動作為手段。

（二）地域性質

隨著柏林圍牆的倒塌、蘇聯集團的解體，80年代快速成為恐怖主義的溫床，依美國務院公報所列舉的理由，主要是因以色列與巴勒斯坦的紛爭所導致，在中東戰爭後（以色列建國後與埃及、敘利亞等周圍阿拉伯國家所進行的五次大規模戰爭），許多激進的阿拉伯政府和巴勒斯坦團體，意圖藉由恐怖事件以破壞兩者間謀和的過程，進而瓦解穩定的阿拉伯政府，並透過伊斯蘭世界（Islamic State of Iraq and al-Sham, ISIS）的權力鬥爭，以取得在世界權

力結構中的地位，並藉此發洩對美國和以色列的憤怒等。

（三）組織性質

恐怖組織也呈現跨地區、組織間連結與合作的趨勢，恐怖活動也不再僅是單一事件，而是趨向於連結性的攻擊行為，使得傷亡更慘重，政府的反應將更困難。隨著科技與交通的進步，恐怖分子更容易接近尖端的武器與技術，並將它應用在恐怖犯罪活動上，造成傷害的規模更大，目前國際上所擔心的焦點之一就是如何防止恐怖分子取得大規模毀滅性武器或技術，以避免造成更多無辜的人民受到傷害（張亞中，2003年）。

四、文明衝突

現實主義（Realism）學者瓦特（Stephen M. Walt）表示，現實主義不是一個單一理論，是一個研究國際關係的大方案（program）（Stephen, 1997年）。現實主義（Realism）強調權力關係對於國家行為的影響，關注民族國家之間的權力平衡以及對國家利益的追求。現實主義所指之國家的安全恐懼均來自於其他強權的威脅。然而在反恐時代，以現實主義為主軸的傳統國際關係理論產生了重大的衝擊，在於不同文明之間為追求己身世界觀的利益和

秩序而引爆的衝突，事實上這些局部衝突仍然還是十分現實主義的，尚包括擅長從事不對稱攻擊的恐怖主義及反抗外來入侵的民族主義者（Morgenthau, 1985年）。

在文明衝突論學者杭廷頓（Samuel P. Huntington）與路易斯（Bernard Lewis）二人。路易斯（Bernard Lewis）主要的研究領域為伊斯蘭史、鄂圖曼帝國（Ottoman Empire）和西方中東關係史。杭廷頓1993年所提出的「文明衝突論」，其概念源頭來自路易斯（Bernard Lewis）於1990年發表的專文《穆斯林的憤怒根源》（The Roots of Muslim Rage）觀點，只是再予以更深邃、更廣泛的詮釋。本研究從路易斯（Bernard Lewis）中東史觀、薩依德（Edward W. Said）東方主義，進而說明杭廷頓（Samuel P. Huntington）所提出的「文明衝突」與美國戰略的關係。

（一）路易斯文明衝突

路易斯（Bernard Lewis）承認在伊斯蘭教創立長達一千年的時間裡，伊斯蘭是世界上最強大的軍事力量 and 最重要的經濟力量，並且在這樣的基礎上，建立了橫跨三大洲的伊斯蘭帝國，並且在人類文明的人文藝術和科學領域達到了最高的水平（Bernard Lewis, 1998年）。他

認為，這並非因為伊斯蘭的衰弱，而是因為在西方進步的同時，伊斯蘭顯得相對地停滯不前。鄂圖曼帝國軍事力量在傳統的意義上仍和以前一樣有效，在歐洲文藝復興（renaissance）之後的科學觀與發明精神改變了雙方力量對比的天秤（Lewis, 2002年）。阿拉伯學者指責路易斯（Bernard Lewis）對穆斯林，尤其是阿拉伯人有偏見，他們之所以如此認為，一方面是因為路易斯為猶太人，而且路易斯又以其猶太復國主義傾向著稱。

（二）薩依德文明衝突

薩依德（Edward W. Said）在1978年出版《東方主義》一書中，19世紀西方國家眼中的東方社會沒有真實根據，而是憑空想像出來的東方，「西方世界對阿拉伯對伊斯蘭世界的人民和文化有一種微妙卻非常持久的偏見」。薩依德（Edward W. Said）認為，西方文化中對中東和東方長期錯誤和浪漫化的印象為歐美國家的殖民主義提供了藉口。薩依德（Edward W. Said）認為「歐洲對伊斯蘭的興趣並非來自好奇，是來自伊斯蘭這個一神論的、在文化上和軍事上都令人生畏的對手的恐懼（Said, 1999年）」薩依德是巴勒斯坦裔的美國人知識份子的代表；而路易斯則被視為猶太復國主義在學

術界的舉旗手，是一場學術界的「中東戰爭」(Lewis, 2002年)。

(三) 杭廷頓文明衝突

1993年杭廷頓(Samuel P. Huntington)於「外交事務季刊」(Foreign Affairs)刊出了引起許多爭議「文明的衝突?」(The Clash of Civilizations?)專論,引起全球性的回響與熱烈討論。1996年杭廷頓(Samuel P. Huntington)在「文明的衝突與世界秩序的重建」(The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order)認為1979年伊朗伊斯蘭革命(Iranian Revolution)後,回教和西方打起跨文明準戰爭實不為奇。第一,並非整個回教世界對抗整個西方。第二,除了1990-1991年的波斯灣戰爭之外,只以有限的方式作戰,一方是恐怖主義,另一方則是空軍、秘密行動和經濟制裁。第三,雖然暴力持續蔓延,但進行的斷斷續續。一方時斷時續的動作,引發另一方的回應。但是準戰爭還是戰爭,如發動「聖戰」,對美國言,對抗恐怖份子,似乎已成為美國的另一種戰爭」(杭廷頓,1997年)。

參、文明衝突形成與與重建

冷戰的結束後,隨著1990年「柏林圍牆」(Berlin Wall)的倒塌造成兩德統一、1991

年華沙公約組織(Warsaw Pact)解體,從二極世界轉向一超多強世界。反而隨即出現1990年「波斯灣戰爭」(Gulf War)、1991年至1999年「南斯拉夫內」戰(Yugoslav Wars)等,讓整個國際社會重新感受到嚴重的安全威脅。尤其是因為種族、語言、宗教與民族對立與衝突、種族清洗(Ethnic cleansing)等問題日益擴大,戰火並有從「巴爾幹半島」(Balkans)向外擴散的趨勢。

一、文明衝突形成

(一) 文明的本質

杭廷頓(Samuel P. Huntington)認為文明是人類文化最高層次的組合,不只由共同的客觀因素像語言、歷史、宗教信仰、民情風俗及制度界定,也包括人類主觀的自我定位。文明可能涉及一大群人,或者一小撮人。隨著文明的進化,其內部構成的政治單位的數目和本質常常改變,文明可能包含了幾個民族國家。

杭廷頓(Samuel P. Huntington)認為,國家雖然仍是世界政治的要角,然而文化層面的影響,將決定每個國家看世界的觀感,在不斷繁衍的衝突中,分辨什麼是重要的,什麼是不重要的,以及預測未來的發展,文明的考量將會是決策者參考時的準則(黃裕美譯,1997年)。

(二) 文明衝突原因

面對冷戰後國際局勢的發展,杭廷頓(Samuel P. Huntington)「文明的衝突與世界秩序的重建」認為:「冷戰後由於世界的距離拉得愈來愈近,民族間的互動日趨頻繁,一方面加強了文明意識,另一方面也加強彼此的差異性與內部的共通性,民族間的仇恨因此就自歷史的深處爆發出來。這就造成了西方雖然處於權力的高峰,但遭到不同民族的挑戰仍難以避免」。這也顯示在杭廷頓(Samuel P. Huntington)的世界觀中,冷戰後將是一個以民族主義衝突結合宗教仇恨的東方文明,跟西方資本主義文明進行對抗的國際大格局。因此,文明的解釋在杭廷頓(Samuel P. Huntington)的論述中就變成一項工具性價值,是美國居間操縱或宰制的對象,成為建構美國霸權一個領導性角色的企圖(黃裕美譯,1997)。

二、美國反恐戰略思維

(一) 911事件之前採取圍堵轉預防性國防

二次大戰結束之後,由「圍堵戰略」在遏止共產主義的擴張,以及維護自由世界的安全與繁榮等目標,隨著冷戰結束後,國際戰略格局異時往昔,為應付全球化時代的主客觀環境的變,轉變為「預防性國防」(Preventive Defense)的概念應運而生。1996年美國「國防報告書」指出,美國至今仍維持最佳軍事實力,俾嚇阻潛在敵人,尤其值此後冷戰時代,國防部致力於推動預防性國防,目的在

使對美國國家安全構成的潛在危險,無法形成銳不可當的威脅(U.S, 1996年)。美國參謀首長聯席會議也以「國家安全戰略」與「通盤討論」(Bottom-Up Review)提出「彈性與選擇性的交往之國家軍事戰略」(National Military Strategy of the United States: A Strategy of Flexible and Selective Engagement),顯見,預防性國防已成為美國國家戰略之主軸(林吉朗,1996年)。

(二) 911事件之後採取先發制人

從美國遭受攻擊事件時也會讓美國重新思考反恐戰略內涵,1999年美國國家安全報告中,已將如何打擊恐怖主義列入。911事件美國遭受恐怖攻擊後,2001年9月28日安全理事會第4385次會議通過第1373號決議,通過防止和制止資助恐怖主義行為。美國與英國聯手在2001年10月7日起對阿富汗蓋達組織和塔利班(Taliban)的一場戰爭,為美國對911事件的報復,同時也標誌著反恐戰爭的開始。

美國勢必重整其全球策略,2002年9月發表的美國「國家安全戰略」(The National Security Strategy)第二部分已經重點論述了反恐問題,對恐怖主義的定義與美國反恐怖基本措施都有所論及。針對非戰爭目標進行的有預謀與基於政治動機的暴力活動」。因此,美國將採取「先發制人」戰略,便有遂行「預先自衛」(anticipatory self-defense)的權力,

即在恐怖份子所構成的威脅還沒有完全形成之前，即予以摧毀（Washing，2002年）。

2003年美國與英國聯手先行攻打伊拉克的反恐作戰（2003年3月20日至2011年12月18日），隨後美國與英國於聯合國安理會追認並於2003年5月22日安全理事會第4761次會議通過第1483號決議，顯示當時各國均一致反對，聯合國在美國與英國強行主導下，各國大多置身事外。

三、從美國反恐戰略到全球反恐戰略思維之影響

（一）恐怖攻擊從美國擴散到世界各地

馬德里2004年3月11日連環爆炸案（Madrid train bombings）是針對西班牙首都馬德里市郊鐵路系統的恐怖主義炸彈襲擊。此時聯合國才一致警覺，各國不能免除於恐怖份子的攻擊。聯合國做出了決定，它們將採取具體行動，消除恐怖主義茲生的條件，預防並制止一切形式的恐怖主義，依國際反恐的能力，提醒人們不要忘記恐怖主義的可怕和無理的後果。

（二）全球反恐戰略決議及其行動計劃

2005年3月10日，聯合國秘書長（Secretary-General of the United Nations）安南（Kofi Atta Annan）強調聯合國在全球反恐鬥爭中的核心作用，2006年9月8日通過「全球反恐戰略決議及其行動計劃」（The United Nations Global Counter-

Terrorism Strategy & an annexed Plan of Action），以確保聯合國系統反恐努力的整體協調一致，各成員國將盡一切努力來解決所有懸而未決的問題，並在保障人權、遵守法律的前提下，加強各會員國各自與協同反恐的能力其中包括制定「恐怖主義」的法律定義。

（三）全球反恐戰略

由於恐怖分子已逐漸威脅各國，故任何國家、金融機構都不應該保護、隱藏恐怖份子的資金流動，成為恐怖主義洗錢的天堂；任何國家、任何金融機構都不應該拒絕司法引渡恐怖份子、司法互助提供洗錢情資，或給予恐怖份子政治庇護。

聯合國在制定全球反恐戰略各國公認威脅，歸納其原因有下列幾點理由：第一，恐怖分子濫殺無辜，國際社會已無法坐視。第二，建立全球反恐體系，讓恐怖份子無所遁逃。第三，美國已不能單獨擊潰恐怖主義，只得讓國際社會插手圍剿恐怖份子的行動。第四，反恐行動曠日持久，無人可置身事外。於是2005年3月10日聯合國領袖共同決議，設立「全球反恐戰略」。決議中尊重各國領土完整和政治獨立，不採取有悖於聯合國的宗旨和原則的行為，不以此用或威脅此用武力來處理國際關係等。決議強調，為最宗達成全面的國際反恐公約，成員國將一致來解決懸而未決的問題，其中包括自訂恐怖主義的法律定義。

（四）全球反恐戰略的執行要點

2006年9月8日聯合國前秘書長安南（Kofi Atta Annan）以五個D蓋括說明「全球反恐戰略」的內涵，第一，Dissuading 阻止任何人訴諸或支持恐怖主義。第二，Denying 使恐怖份子無法自由行動、或得到攻擊的裝備。第三，Deterring 威則各國使之不敢支持恐怖主義。第四，Developing 發展各會員國擊敗恐怖主義的能力。第五，Defending 捍衛人權，這個戰略為各國採取具體的反恐行動提供了基礎，同時也要求各國在反恐行動中，維護最高的人權標準。

肆、反恐戰略是否能有效對抗恐怖主義

一、跨國性恐怖組織崛起

二十一世紀開始演變跨國性恐怖組織，組織成員數目較多。以宗教社群的恐怖主義團體發展，這些大多是與伊斯蘭教生產更多分支團體有關。例如蓋達組織在沙烏地阿拉伯世界的招募方式有別於其他恐怖主義組織，他們招募成員從埃及、阿爾及利亞、沙烏地阿拉伯等國家。

恐怖活動逐漸走向「意識形態之爭」的趨勢，在聯合國反恐戰略，已將恐怖主義視為一種犯罪行為已是國際共同遵守的規範，但相對涉及意識形態等思想信念，恐非單憑武力所能解

決。

跨國恐怖組織普遍認為他們比那些更注重民族主義團體更容易生存，這表明國際合作的效力遠遠不如國家行動。除此之外阿富汗的塔利班和索馬利亞的青年黨（Al-Shabaab），這兩個組織依然強大是因為當地政府仍然缺少打敗他們的能力，支援和必要的支援。

二、伊斯蘭國勢力逐漸擴張

伊拉克的基地組織（al-Qaeda in Iraq, AQI）在2006年成為「伊斯蘭國」（The Islamic State, IS），2010年10月12日，聖戰者協商委員會與Jaysh al-Fatiheen、Jund al-Sahaba、統一聖行擁護者、勝利派之軍等四個叛亂組織和一些伊拉克部落的代表聯合，同時宣誓遵守阿拉伯傳統 ilf al-Mu ayyab n（Oath of the Scented Ones）以真主的名義，恢復伊斯蘭的榮耀。2011年進入敘利亞建立分支組織勝利陣線，2013年4月，領袖巴格達迪（Abu Bakr al-Baghdadi）宣布，統率伊拉克與黎凡特伊斯蘭國，現握有敘利亞東部和伊拉克西部大片地區，合併伊拉克和敘利亞的勢力，統一稱「伊拉克與黎凡特伊斯蘭國激進組織」（ISIS）或ISIL（Islamic State of Iraq and the Levant 伊拉克和黎凡特伊斯蘭國的縮寫），2014年6月攻陷了位於伊拉克摩蘇爾（Mosul）和提克里特（Tikrit），並持續往其他大城前進，伊拉克總理馬利基（Nuri al-

Maliki) 要求國會宣布進入緊急狀態，並向美國求援。

「伊斯蘭國」和基地組織基本上是難以區分的，但他們的戰術策略卻各不相同。基地組織一開始就認為，它應耐心地爭取實驗目標，而「伊斯蘭國」則認為它必須加快步伐。它奪城掠地，鞏固其統治，擴大領地作為其政策支柱。

「伊斯蘭國」仍然控制著伊拉克和敘利亞大部分領土，並透過在利比亞、葉門和西非的分支機構擴展勢力範圍，同時又對其他國家的省分提出主張。

三、新型太恐怖組織異地結盟

博科聖地 (Boko Haram) 是這個組織的名稱，致力傳播先知教導及聖戰人民軍 (People Committed to the Propagation of the Prophet's Teachings and Jihad)，是一個奈及利亞的伊斯蘭教原教旨主義組織，目標是主張在奈及利亞全國推行伊斯蘭教法，以及成為哈裡發國 (Caliphate) 的一部份，有著奈及利亞的塔利班之稱。2015 年 3 月 7 日，博科聖地發佈聲明宣佈效忠恐怖組織伊斯蘭國 ISIS 組織。

博科聖地組織是「伊斯蘭國」的一個分支機構，該組織已惡名昭彰即有毀滅性組著稱，「伊斯蘭國」還激勵或指揮攻擊據其遙遠的國家，包括澳大利亞、孟加拉、比利時、加拿大、法國、印尼、巴基斯坦、索馬利亞、土耳其和美

國。此外，它吸引來自 80 多個國家的新成員、這些人返回家園時構成淺在的安全威脅。為了刺激競爭，基地組織及其有關聯對領土實施控制，尤其是在索馬利亞、阿拉伯敘利亞共和國和葉門，並繼續對歐洲、北非、西非和東非及亞洲攻擊。

四、全球反恐戰略所面臨之問題

聯合國安理會自 911 事件以來，通過多項決議案，提升各國及國際組織對恐怖主義的問題的重視。聯合國雖針對國際反恐合作提出各種倡議、成立眾多機制、但在執行上仍面臨各國對反恐議題各持立場的制約。畢竟，世界各國與國際組織對恐怖主義存在不同的定與關切，每個國家有其各自的社會、經濟與政治體制，即便各國願意配合各國反恐戰略，但聯合國不可能針對世界各地導致恐怖主義發生的真正原因提出根本解決方法。

(一) 反恐戰略無法解決恐怖主義

聯合國在 2006 年提出「全球反恐戰略」，在全世界找出恐怖主義的根源、並提出解決方法正是重大的挑戰，此外、在聯合國推動反恐過程中還必須考量大國政治因素、大國對於中東地區以巴的衝突的介入，也可能牽動恐怖主義發展態勢，讓國際反恐的成效受到限制。

聯合國 2006 年提出「全球反恐戰略」，經統計 2006 年約有 2,729 起恐怖主義事件，許多恐怖事件發生在伊拉克、阿富汗和其他衝突地點。

2007 年，攻擊次數增加到 3,236 多起，2008 年達到 4,779 起。在 2009 年略有減少，共發生 4,713 起，2010 年為 4,782 起。2014 年時幾乎增加四倍，達到 16,818 起。恐怖事件的增加，特別是自 2012 年以來恐怖事件的增加，原因是「伊斯蘭國」和「基地」組織在伊拉克、阿拉伯敘利亞共和國和葉門的戰爭中氣焰大漲，因為他們在這些地方控制了大面積的領土。恐怖主義的發展 2018 年 7 月，恐怖主義事件發生次數有 6,000 餘起，但是受害的國家數卻明顯增加許多，顯見反恐戰略無法解決恐怖主義。

(二) 反恐戰略機構業務重疊

911 事件發生以來，聯合國安理會通過各項決議案成立推動監督與反恐合作機構、委員會與專家研究小組。這些單位的設立常是針對特殊事件或議題所採取的反應，結果導致各個機構與委員會之間，存在彼此聯繫系及協調問題業務重疊問題，問題非常嚴重。如聯合國在 2006 年 9 月提出「全球反恐戰略」，希望建立一套結合反恐核心議題架構，改善國際反恐合作流於片段、缺乏協調的問題。

(三) 反恐戰略代表性支援不足

「反恐委員會」根據安理會 1373 號決議而設立，目的在負責監督國際反恐工作的推展，然而，低度開發國家大多為加入該委員會的運作，由於參加國家有限，未加入的國家自然對「反恐委員會」推動反恐工作不表關心，此外亦有

批評指出「反恐委員會」的運作偏重司法途徑，且未考量不同國家應個別社會與經濟條件所引發的恐怖活動，導致各國配合意願不高，再者「反恐委員會」負責協助特殊反恐能力，縮小國際社會反恐能力的差距，但該委員會本身缺乏人力與資金，因此無力對世界各國的反恐能力進行深入評估與檢討。

(四) 反恐戰略無法有效監督反恐作為

「聯合國反恐執行工作隊」對聯合國所屬機構並無指導或監督能力，更無法要求聯合國貫徹執行「聯合國反恐執行工作隊」的決議、分享反恐情資、或是協調反恐業務重疊部分，在經費方面聯合國並未提供反恐執行工作隊額外支援，該工作隊曾自西方國家募集經費成果有限。儘管聯合國推動國際反恐具備以上成效，聯合國偏重由下而上的自理方式，在安理會通過相關決議後，成立專責委員會監督與執行，無法透過由下而上或重直互動的自理方式帶動資訊知識上下流通與反饋，提升自理決策品質與政策應用的普遍性。

伍、結論

本研究主要分析全球反恐戰略是否能有效對抗恐怖主義並融合文明衝突，研究發現，恐怖主義的發展有了新的發展趨勢，恐怖主義有增無減，而其活動範圍更是跨越國界，聯合國雖然定期公布反恐成效，然恐怖組織不斷調整，

顯示短期間無法有效對抗恐怖主義，其歸納原因，分述如后：

一、全球化下影響恐怖主義發展

從古到今，各文明之間的力量與疆域一直在變動，在這種過程中，文明衝突自然不斷的產生。以 911 恐怖攻擊事件為例，表現出中東國家人民對政治現狀的不滿，遂攻擊美國政治經濟中心，以阻止回教世界進一步地融入全球化，甚至被美國化；另在面對「伊斯蘭威脅論」杭廷頓 (Samuel P. Huntington) 認為的，回教世界因為少了核心國家，沒有凝聚意識是回教世界衰落及威脅其他文明的根源，於是「伊斯蘭威脅論」迅速在西方社會流行起來，讓其再一次陷入杭廷頓 (Samuel P. Huntington) 「文明衝突與世界秩序的重建」的陷阱之中。

事實上若在文明和衝突中，加入文化元素融合於民族衝突之中，如外來移民就往往能同化於新的社會文化之中。在不同文化背景的人也可以互相補足，互相合作。人類在將低衝突之餘，亦是期待出現的美好結果。

二、美國為首的全球反恐行動

從 1999 年美國國家安全報告中，已將如何打擊恐怖主義列入。美國強調：「美國盡一切力量來遏制或懲罰恐怖主義分子，同時，也要將那些危害美國人民的恐怖分子繩之以法」。美國不僅在內部建立國土安全機制，更在國際上掀起全球反恐聯盟，將反恐視為最高的人類價

值，建立平時反恐協調工作。另聯合國 2006 年 9 月 8 日通過「全球反恐戰略決議及其行動計劃」，以確保聯合國系統反恐努力的整體協調一致，加強各會員國各自與協同反恐的能力其中包括制定「恐怖主義」的法律定義。

現實主義所指之國家的安全恐懼均來自於其他強權的威脅，從現實主義主張為有效貫徹聯合國的反恐戰略，聯合國無法解決曠日持久的衝突和預防新的衝突，尤其在恐怖主義完全無視國際法，國際間針對特定宗教、族裔和文化化的偏見加劇，這些現象助長了怨恨和未得到滿足的願望，顯示出國際社會在消除有利於恐怖主義和暴力極端主義蔓延的土壤方面困難重重。事實上，恐怖主義及民族主義力量，如對美國所構成的安全威脅，經常導因於美國動用粗暴的硬權力所產生的怨懟。

三、恐怖主義未來發展與變化

在「全球化」發展下，恐怖主義有了新的型態與發展變化，聯合國若要剷除國際恐怖主義將是不可能的任務，因為在全球化發展下，種族、領土、宗教與文明的衝突現象不斷發生。換言之，聯合國若持續採用軍事手段來打擊恐怖主義只是一種「治標」的效果，聯合國應致力改善全球化的不均衡發展，降低文明衝突，讓各國能和平共處才是「治本」之道。

參考資料

一、中文資料庫

(一) 書籍

- 1 李春放，《伊朗危機與冷戰起源》，(北京社會科學文獻出版社)，2001 年。
- 2 王文科，《教育研究法》(五南圖書出版公司) 1996 年，頁 259-260。
- 3 倪世雄，《當代國際關係理論》，(五南圖書出版股份有限公司)，2003 年 3 月第 1 版。
- 4 玄池，《國際關係》(高立圖書有限公司)，2002 年，頁 241-242。
- 5 林碧昭，《國際政治與外交政策》，(五南圖書出版股份有限公司)，1997 年 4 月，頁 39-42。
- 6 林碧昭，《國際政治與外交政策》，(五南圖書出版有限公司)，1997 年 4 月。
- 7 洪日福，《國際政治的理論與實際》(啟英文化出版公司，初版)，1996 年，頁 21。
- 8 肖憲，《當代國際伊斯蘭思潮》，(世界知識出版社)，1997 年，頁 192。
- 9 黃郁美譯，《文明衝突與世界秩序的重建》(聯經出版事業公司)，1997 年，頁 293。
- 10 鄭之書譯，《中東：自基督教興起至二十世紀末》(台北：麥田) 1998 年
- 11 劉軍寧譯，《第三波-二十世紀末的民主化浪潮》，(台北五南出版社)。2008 年，頁 41。
- 12 翁明賢等，《國際關係》，(五南圖書出版股份有限公司)，2007 年 5 月。
- 13 楊興理等，《伊朗與美國關係研究》，(五南圖書出版股份有限公司)，2003 年 3 月第一版，頁 229。
- 14 蔡政文，《當前國際關係理論發展及評估》(三民圖書出版股份有限公司)，1988 年，頁 72-82。
- 15 張亞中等，《民族主義與恐怖主義》，〈國際關係總論〉，2003 年 11 月，頁 211-218。
- 16 蕭曦清，《中東風雲》，(牧村圖書出版股份有限公司)，2003 年 12 月初版一刷，頁 507-508。
- 17 愛德華·薩依德著，《東方主義》199 9 年，台北：立緒文化。

(二) 學術月刊

- 1 何秉松，〈現代恐怖主義之意義與反恐主義的國際實踐〉，《國家政策基金會國政研究報告》2002 年 8 月 2 日。
- 2 王志文，〈從國際法析論以色列復國與中東形勢之演變〉，《華岡法粹第 30 期》，2003 年 12 月。
- 3 李登科，〈伊拉克重建以、巴路線圖和方案〉，《展望與探索》，第 2 卷第 2 期，2004 年 2 月，頁 13-16。
- 4 林吉明，〈當前美國國家軍事戰略之研究〉，《歐美月刊》，1996 年 11 月，第 11 卷第 11 期，頁 12。
- 5 吳育騰，〈從美國召開中東和平會議探討波灣安全情勢〉，《空軍學術月刊》，第 603 期，2008 年 4 月。
- 6 陳政博，〈以巴衝突中的政治與宗教因素之研究〉，《國立中興大學國際政治研究所碩士論文》，2006 年，頁 96-98。

- 7 陳文生，〈布希政府反恐安全戰略及其挑戰：伊拉克經驗的檢討〉，《政治科學論叢》(台灣大學政治學系)，2005 年 25:10。
- 8 陳漢傑，〈原教旨主義政治理論在埃及的發展〉，《國立政治大學碩士論文》，2005 年，頁 90。
- 9 劉雅玲，〈巴勒斯坦建國之路的滄桑歷程〉，《歷史月刊》，第 152 卷，2000 年 9 月，頁 74-85。

二、英文資料

- 1 Chris E. Stout, ed. (2002), The Psychology of Terrorism, a Public Understanding, Westport, CT: Praeger, pp. 17-18.
- 2 Charles T. Eppright, (1997) "Counterterrorism and Conventional Military Force: The Relationship Between Political Effect and Utility," in Studies in Conflict and Terrorism (Taylor & Francis), p.334.
- 3 David J. Whittaker (2004), Terrorist & Terrorism- in the Contemporary World, London New York: Routledge, p17.
- 4 Jason Franks (2006), Rethinking the Roots of Terrorism, Houndmills, Basingstoke, Hampshire New York: Palgrave Macmillan, p.86.
- 6 Manwaring M G (1993), Grey Area Phenomena: Confronting the New World Disorder, Boulder Colorado: Westview Press.
- 7 Morgenthau, Hans J. 1985. Politics among Nations. 6th edition. New York: Alfred A. Knopf, Inc.
- 7 Iran President Says U. N. Sanctions Unlikely, CNN, April 24, 2006. 3. <http://www.cnn.co.2006月TORLD/meast/04124/iran.nuclear/index.htm> 日期：2018 年 9 月 20 日。
- 8 Jason Franks (2006), Rethinking the Roots of Terrorism, Houndmills, Basingstoke, Hampshire New Rapoport, D. (2004). The four waves of terrorism. Prezi. Stephen M. Walt, "The Progressive Power of Realism," American Political Science Review, Vol. 91, No. 4 (1997), pp. 932-933.
- 9 U.S. Department of State, Country Report on Terrorism (2011). Washington D. C. July 2012. p.269..
- 10 U.S. President William J. Clinton, (1996) "A National Security Strategy of Engagement and Enlargement," Washington, D.C.: The White House, February.
- 11 United Nations General Assembly Adopts Global Counter-Terrorism Strategy," UN official website, via <http://www.un.org/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml> <http://news.msn.com.tw/news/3746520.aspx>
- 12 Washing Post, Washington D. C., June 10, 2002.

三、網站

- 1 聯合國安全理事會 <http://www.un.org/chinese/aboutun/prinorgs/sc/index.html>

孫子謀攻論 我國國家安全戰略思維

著者／余元傑

嘉南藥理大學教授

近年來中國大陸在南海、東與台海等戰略方向，採取愈來愈強硬的姿態，中國大陸所推出的「一帶一路」戰略，表面上與其他國家共贏，但其軍事方面的戰略意涵也不容忽視；更有甚者，隨著大陸綜合國力快速膨脹，與美國之間的軍事與貿易衝突也快速升溫，引發國際對於該地區戰爭風險的高度關注。本文旨在以縱貫古今及跨學科角度重新審視「謀攻篇」的智慧，並進一步探究我國國家安全戰略之思維。

壹、前言

2018年9月，美軍神盾級驅逐艦狄卡特號（USS Decatur, DDG-73）在航行南海途中，遭中共「蘭州號」旅洋級驅逐艦高速追趕迫近而幾乎相撞，引起國際間對中美緊張關係的高度關注。¹事實上，此類事件並非第一次。近年來中國大陸在南海、東與台海等戰略方向，採取愈來愈強硬的姿態，中國大陸所推出的「一帶一路」戰略，表面上與其他國家共贏，但其軍事方面的戰略意涵也不容忽視；²更有甚者，隨著中國大陸綜合國力快速膨脹，與美國之間的軍事與貿易衝突也快速升溫，雙方多次在南海發生軍機艦追逐與碰撞，³引發國際對於該地區戰爭風險的高度關注。

值得注意的是，美國軍事防務智庫戰略預算預評估中心（The Center for Strategic and Budgetary Assessments）2017年的報告指出，正當華府用準備向波斯灣戰爭的傳統高端戰爭方式，來應付其他世界強權的崛起時，中國大陸則將目標轉向致力實踐孫子的「不戰而屈人之兵」戰爭最高境界，將信息化戰爭和新一代作戰方式結合非軍事外交、信息取得與用高端的軍事能力來支持低強度的灰色地帶的軍事、經濟行動，不會將衝突升級且可以獲得影響力，美國如今面臨的挑戰是不能再用傳統發展軍備的思維制定策略。⁴黃偉俐更進一步以「上兵伐謀、其次伐交、其次伐兵」（三伐）分析美中貿易及戰略衝突。⁵

「不戰而屈人之兵」與「三伐」均語出於《孫

子兵法》的「謀攻篇」，顯見我們實有必要從現代安全條件的眼光，重新審視孫子「謀攻思想」，綢繆並制訂務實有效的國家安全策略，方能更周延妥善因應中國大陸對台以「不戰而屈人之兵」為導向的威脅。誠如我國前海基會副董事長高孔廉所強調，唯有認清中國大陸綜合國力已今非昔比，因此他也同樣引用「謀攻篇」之語，主張「知己知彼，百戰百勝」。⁶顯見，以縱貫古今及跨學科角度重新審視「謀攻篇」的智慧，確有其必要。

貳、謀攻與國家安全策略

《孫子》「謀攻篇」有許多膾炙人口且被廣泛引用的章句，例如「上兵伐謀」、「知己知彼」與「不戰而屈人之兵」等等，然一般專家學者僅對此進行註解或依句翻成白話後，再提出具代表性的古今案例便完了，少有進一步思考這些觀點是否需要進一步探究其合理性與實用性。

一、謀攻：逐步行動還是同步行動賽局？

一般而言，大多數研究孫學專家，對於「上兵伐謀、其次伐交、其次伐兵、其下攻城」這段話，盡到了解說的責任，分析對付敵人從優到劣的辦法。這當然是不錯，孫子也並未做進一步的闡釋。然而，研究或從事規劃國際關係或軍事戰略的人都知道，對付敵人絕非一次接著一次的賽局，伐謀不行，那就用伐交，伐交失利，再使出伐兵手段，這樣的戰略是不現實的。真正的戰略，是伐謀、伐交與伐兵並舉，只是在優先性與比例上有所不同罷了。

關於這一點，我們可以參考美國賓夕法尼亞大

學華頓商學院麥克米倫（Ian MacMillan）的論點，他指出，在所有的權力互動中總由一方以某種方式操控局面，以此影響另一方行為。在現實世界的狀況裡，能否真正達到操控與影響的目標，取決於「武力、守則、遊說以及報酬的相對角色，並以此促使他國按照自己的意願行事。」⁷麥克米倫教授此一觀點，清楚地說明在現實的國際關係中，國家會同時採取軟（規則、遊說）硬（武力）力量確保安全並對他國展現權力，這一點與孫子的「伐謀」、「伐交」與「伐兵」之謀攻之策，異曲而同工。

同樣值得注意的是，國家安全是多層次的，因此「伐謀」、「伐交」與「伐兵」也是多層次的。美國海軍戰爭學院教授 David Lai 曾經以圍棋思維，闡述中共領導人的戰略思考模式，藉以作為與西方國家之間的區分；但他們忽略了棋局是平面的，但國際情勢是立體多維的。對此，早在1990年代初期，曾任五角大廈助理國防部長的甘迺迪學院院長約瑟夫·奈伊（Joseph S. Nye）便提出「軟實力」的概念並強調，後冷戰時期美國所面臨的局勢有三個層次，就是軍事、經濟與全球化的國際網絡，他提醒美國決策者必須同時在這三個棋盤上所出艱難但至為必要的決策，如此方能解決問題而不是製造新的衝突。⁸

美國當然不是特例，每一個國家在規劃與實行國家安全戰略時，面對最大威脅來源，不會有任何一個國家腦筋簡單到採取伐謀、伐交與伐兵逐步行動的方式為之，而是在伐謀的同時，伐交與伐兵的工作也同步展開，甚至在大多數情況下還

「軟硬兼施」，打中國大陸所謂的「組合拳」，⁹也就是奈伊修正「軟實力」之後所主張的「巧實力」(Smart Power)。¹⁰國內政治學者徐斯儉就認為，中共第五代領導人習近平是在中共政權內部菁英棋盤、政權與社會關係棋盤、國內外經濟棋盤與國際軍事外交棋盤等四個疊加而成的棋盤當中「下棋」。¹¹所以，筆者認為孫子的謀攻雖然按照對國家安全的重要性提出手段的先後順序，但實際上「謀攻」的性質並非逐步行動賽局，而是同步行動賽局。¹²這一點，常常被學者們所忽略。

2018年10月4日，美國副總統彭斯(Mike Pence)在華盛頓保守派智庫哈德遜研究所(Hudson Institute)發表長篇演講時，強烈批評中國試圖干預美國國內政治，並在軍事、經貿等方面對外展現侵略與攻擊態勢。¹³對此，仍處於綜合國力優勢地位的美國，對於中國大陸崛起所導致的威脅，正採取政治、經濟(貿易)與軍事等三個戰略層次的伐謀、伐交與伐兵的攻勢行動，以確保霸權地位不被中國大陸所取代。¹⁴務實而言，我國在對抗中國大陸的威脅與研議其他安全議題時，亦應在政治、軍事、經濟與社會心理等層次，同時綢繆「三伐」之策以維護國家安全，方為妥適周全之道。

二、伐謀與國家安全策略

2016年11月15日，前總統馬英九在馬來西亞人文大講堂，以「中華文化與世界華人的未來」為題發表演講時指出，孫子的「上兵伐謀」，是他有效處理兩岸關係的最高戰略。¹⁵只可惜，他

並未進一步闡釋，什麼是「上兵伐謀」。其實，過去每當論及「上兵伐謀」時會出現一個問題，你用謀略攻擊敵方，常常反而遭到對方反制，建構出敵意螺旋循環而難以「不戰而屈人之兵」。因為，對孫子而言，最高的用兵境界「全勝」。因此，儘管許多研究《孫子》的學者專家們，例如前國防部長林中斌與元樂義認為，在國際上，先用謀略惑敵、再用外交制敵，不得以才用兵，下策才攻城。¹⁶這種以謀略打敗敵人，就是孫子「上兵伐謀」應有之義的見解，這當然也不算錯，但在境界上就低了些。

關於這一點，可以參考明朝名將俞大猷在《正氣堂集》裡，對於「上兵伐謀」之論首先強調：「聖人之服人也以道，晚世之服人也以詐立。」顯見，伐謀必非用詐，否則就不可能是上兵了。俞大猷對此下結論道：是故，伐謀之兵，修道以服人。」不過，學者陳文德認為俞大猷將自己掛上太多聖人之道的價值觀，反陷於空談，不若孫子冷靜清澈的科學化體系。¹⁷

作者認為，要避免空談，又能達到科學化體系的要求，就必須從國際關係理論汲取「道勝」的智慧。

(一) 謀在慮難

《說文解字》對「謀」的定義在於「慮難」，也就是戰爭是不得以的最後手段，發動戰爭者往往有其不得不採取軍事行動的難處，唯有替敵人解脫難處的同時，讓情勢朝向有利己方的方向發展，才是孫子謀攻的最高境界。誠如西方兵聖克勞塞維茨(Carl von Clausewitz)所說，戰爭

是政治的延續，非到萬不得已，諸般手段皆已用盡不會採取的最後手段。因此，敵方跟我一樣，非有萬不得已的苦衷不會用戰爭來解決問題。¹⁸對孫子而言，最高明的方式，就是幫對方解決問題，一面能增加自己的利益或解決衝突；另一方面也讓對方不需要用如此極端的方式來解決衝突或增進利益。因此，全國為上，雙方不傷和氣，搞不好還變成盟友。

一般人都認為孫子「上兵伐謀」的目標不是太難，就是陳義過高，只能當作理想。然事實上，在國際關係的「新自由主義」理論即主張，隨著全球化的身化發展，各國之間互相依存的程度更甚以往，和平、戰爭、經濟貿易與其他攸關國家安全與人民福祉的問題，都需要互相合作與支援方能克竟其功。同時，隨著氣候變遷、海盜、恐怖主義氾濫等非傳統安全威脅日盛，任何單一國家包括美國在內都沒有能力憑一己之力克服上述嚴峻挑戰，必須進行跨國性(無論是友好國家與敵對國家)的合作與協調，這就給予敵對雙方一個透過溝通、協調與合作的機會，因此降低敵意與引爆戰爭的風險，達到雙贏或多贏的目標。曾參與國際衝突與內戰調解任務的亞當·卡漢(Adam Kahane)即強調，友好各方可以進行合作，但事實上敵對各方也可以透過合作來解衝突並解決共同所面臨的重大問題。¹⁹

根據曾經擔任過世界衛生組織與聯合國兒童基金會顧問的公共衛生與數據專家漢斯羅斯林(Hans Rosling)的數據研究指出，21世紀以來，不僅恐怖攻擊的罹難人數正在降低、戰爭所導致的傷

亡也在降低，更有甚者，因環境破壞與氣候變遷、政府貪污腐敗所導致的飢荒、難民人數都在降低，但仍有相當大的改進空間，以及許多嚴峻的挑戰。²⁰對此，我國應本「自由主義」精神與包括中國大陸在內的國家廣結善緣，擴張「非傳統」安全威脅的兩岸與國際合作範疇，在逐漸擴散至雙方都需要的和平安全環境，增加善意的同時，化解不必要的敵意與隨之而來的衝突，進而能以和平的手段解決兩岸政治歧見。

(二) 謀在規範

如果做不到幫敵人解決難題，那麼我們可以透過規則或規則的建立來達到「伐謀」的目的。英國政治哲學家霍布斯(Thomas Hobbes)主張，要解決一個互相攻擊的社會困境的方法，就是由某個強有力的個人或議會來負責管事。自然狀態下的個人必須進入「社會契約」之中，這是一種協議，為了安全放棄一部分充滿危險的個人自由。畢竟，若沒有某人或某物強大到足以讓人守法，法律就無法產生好處了。少了法律、少了強大的統治者，處於自然狀態的人將預料自己會死於暴力。因此對死亡的恐懼會逼人趨向形成社會。²¹對此，奈傑爾·沃伯頓(Nigel Warburton)認為霍布斯的想法是，人們會同意放棄相當多的自由，以便彼此締結社會契約；這是一種承諾，讓一位統治者把法律強加在自己身上。有個強大的權威負責一切，會比大家彼此相抗來得好。²²

在國家安全策略上，提出「軟實力」概念的學者奈伊認為，軍事力量「仍然建構期望，以及形塑政治的計算。」就算沒有派遣常規軍隊處理發

生中的衝突，它本身的威懾仍然非常重要。然奈伊也同時強調：「軍事力量，連同規範和制度，有助於確保最低程度的秩序。」²³ 從歷史與實證角度以觀，這樣的國際規範與制度，有助於國家獲得安全保障，並有效降低戰爭風險。

自 1945 年以來，許多慘烈的區域性衝突屢屢發生，但即使造成嚴重破壞，卻未導致另一場世界大戰。其中，第一個關鍵因素就是霸權。過去 60 年，各個國家都了解自己在國家階層的位置，以及自己不該跨越的界線。在冷戰的兩極體系下，全球大部分國家都落在美國或蘇聯的政治勢力範圍內，餘下的國家則充當旁觀者，不會妄下挑戰書。冷戰結束後，獨佔鰲頭的就是美國，支配著全球的軍事、經濟甚至文化。對此，麻省理工學院教授金德伯格 (Charles Kindleberger) 提出「霸權穩定論」，其核心思想是：若欲化解代價高昂且危險的國際衝突，最有效的解藥就是一個可以確保世界秩序的宰制強權，因為只有它擁有這種權能，而且世界秩序也與它的利益息息相關。²⁴

目前，正當全球權力局勢朝向多元強權格局發展的過程中，美國霸權逐漸衰退，而區域新興強權正在崛起並挑戰過去的國際秩序該如何因應？金德伯格主張，若沒有霸權能夠達致世界和平與穩定的唯一途徑只有透過管治制度——各國願意為了和平與穩定的益處而同意共同遵守的規範、法律和體制。²⁵ 霸權與規則並存，一直有效維持國際的穩定，霸權與規則兩者的關係並非對立競爭，而是發揮效用。因此，我國在制訂國家安全策略上，應釐清台灣在國際民主政治、經濟與軍

事位階並充分發揮所能扮演角色功能，²⁶ 同時遵守與運用國際和平與秩序規範，作為「道勝」堅實之基礎。

三、伐交與國家安全策略

「威脅平衡」是國際關係學界關於「聯盟」議題，歷久不衰的一項理論。提出者沃爾特 (Stephen Walt) 教授認為，國家會根據潛在對手在「人口與經濟各方面的總和力量」、「本國的地理鄰近程度」、「軍事攻擊能力」與「攻擊意圖」等四項指標，測量威脅程度。如果一個國家在這四項指標，對其他某些國家都構成一定程度的威脅，那麼這些受到威脅的國家間，便「有可能」組成聯盟共同應對該國的威脅。²⁷ 反之，「楔子戰略」在國際關係上，則是指被「包圍」的國家，如何分化包圍者，讓同盟無法組成，或趨向分裂、無效。²⁸ 無論是「聯盟戰略」或「楔子戰略」，都強調「伐交」對於國家安全的重要性。

公元 508 年，孫武向吳王闔閭獻「伐交辟楚」之計，簡單來說，就是交好楚國周邊臣屬國。離間他們與楚國之間的關係，一方面能疲楚、孤楚，另一方面也為吳、楚兩國提供緩衝，使吳國得以休養生息。²⁹ 漢高祖被單于圍困白登，情勢一度危急，遂採用陳平之計，派遣使臣賄賂單于之妻閼氏，才得以倖免；而後文、景帝施行和親，才換來二十多年和平。三國時朱褒、雍闓、高定聯合當地土著領袖孟獲造反，蜀漢一度震動，諸葛亮採用攻心為上的方針，一面調集大軍，一面聯絡當地土族、收納民心，終平息危機、穩定後方。而美國亦於甘迺迪總統任期發生古巴危機，他一

面圍困古巴做足準備，另一面也不放棄熱線溝通，美蘇最終放棄布署飛彈化解危機。³⁰ 上述案例均顯示「伐交」在國家安全上的重要性。

至於孫子的「伐交」，除了透過盟邦來孤立、弱化與打敗或遏阻敵方，使敵方屈服於己方聯盟。還有更深一層的意義，那就是化敵為友。值得一提的是，根據 1991 中共出版的《中國共產黨統一戰線史》，毛澤東曾明確對黨指出：「統一戰線中戰勝敵人的三個法寶之一。」目前，為了達成「和平統一」的政治目標，中國大陸比過去更加重視「統戰」的作用。³¹ 林光耀認為，在中國古代就強調「統戰」，等同於「招安」或「懷柔」，是「攻心為上、攻城為下」的策略，也是攘外安內的謀略。在現代中國，統戰也許能夠被理解為高級「公關」。在台灣，「統戰」則是讓人心生反感而尤須戒備的貶義詞。但其實，統戰可以化敵為友、化干戈為玉帛，因此是一門政治藝術，從某個角度可以理解為盡可能團結朋友，甚至團結次要敵人，打擊主要敵人。³² 然，林光耀忽略了一點，中共的統戰是來自辯證法，因此是基於分化內部然後在各個擊破的作戰策略，目前美國、澳洲、英國與法國等國家已經注意並防範中國大陸分化這些國家內部的活動，³³ 對此我國也可提供遭到中共統戰的案例教訓並倡議建構情報與反制策略分享機制，反制中國大陸透過「統戰」伐交，同時也能擴增我國反統戰的國際外交力量。

(一) 集體安全與化敵為友

在現代國際關係理論中，當一個國家面對安全威脅時，通常有兩種應對模式：第一是增強自身

軍力，另一則是締結集體安全性質的盟邦。這就是一般所理解的伐交。例如在阿爾及利亞獨立戰爭裡 (1954-1962)，雖然法國軍隊具備壓倒性的人數、科技和經濟優勢，卻還是遭到阿爾及利亞游擊隊擊敗。究其原因在於，阿爾及利亞人一方面得到了全球性的反殖民網路的支持，一方面也學會如何導引全球輿論 (包括法國本身的輿論)，北越能擊敗軍事超強美國也是基於類似的戰略。³⁴ 此外，軍事聯盟往往是世界秩序的基礎，冷戰期間，全球的結盟模式相當穩定：以鐵幕相隔，北約和華沙公約組織各佔一方。至於發展中地區，新興的獨立國都被迅速拉攏、合作或脅迫加入其中之一。

值得注意的是，有多次有效化解國內與國際衝突經驗的里奧斯合夥 (Reos Partners) 創辦人亞當·卡漢主張，不僅友好各方能夠進行合作，有更多例子顯示，其實敵對各方也能夠在適當的策略安排下，放下對立與仇恨而進行合作。³⁵ 可以看出，化敵為友不僅是「伐謀」的策略，同時也能達到「伐交」的功能，正如同軍事外交能同時達到「伐交」與「伐兵」雙重目的一般，這是一般孫子兵法學者所往往忽略者。

特別是在國際社會中，有些敵對關係的損失還不如重新和好來得上算，因此，兩個國家往往基於共同利益與避免更大損失而願意化敵為友，當敵人不再是敵人，這交也就伐了。春秋戰國在 700 年間，群雄爭霸所發展的大戰略，足供吾等參考借鏡。蘇秦、張儀的合縱連橫、遠交近攻、各個擊破之術，俱為經典之作。現代也不乏經典案例，

德國與法國雖然有百年之仇，但在共同面對蘇聯的威脅之下，雙方願意攜手合作並朝歐洲共同體邁進。以此再看今天中、俄、美、日、北韓、南韓不亦是各搞軍事同盟，各搞遠交近攻之策。³⁶

以美國為案例，華盛頓為了與中國大陸共同對抗蘇聯的威脅，而在 1979 年拋棄對中華民國的外交承認，反而與中國大陸政權建交。³⁷ 然後，在中國大陸國力升高到有可能挑戰美國的地位時，華盛頓儘管與越南在越戰之後斷絕外交關係，而且還以敵對的方式對付對方。但在中國大陸快速崛起並且威脅到南海穩定現狀時，雙方就放下過去恩怨，彼此在 1995 年重新建立外交關係並進行強度愈來愈高的軍事合作。

再者，美國與古巴的關係長期緊張，1962 年 10 月還爆發幾乎引爆美蘇核戰的「古巴危機」，在那不到兩個禮拜的時間內，華盛頓與莫斯科是如何幾乎冒著摧毀地球的危險行事。但到了 2014 年底，美國卻宣布與古巴復交，重新開張在哈瓦那的大使館。國立政治大學國際關係研究中心美歐所研究員嚴震生即指出，華府的基本用意就是認為既然孤立古巴都無法讓卡斯楚政權垮台，還不如與其交往，不僅有機會讓該國走向開放，也可藉此反轉美國在拉丁美洲的形象，改善與這個地區國家的關係。³⁸

值得注意的是，美國副總統彭斯前述 10 月 4 日的演講中，不僅譴責中國大陸的威脅，還兩度提及台灣，他指出，「單單去年迄今，中國共產黨說服三個拉丁美洲國家與台灣斷交並承認中國大陸。這些作為已威脅台灣海峽穩定，美國也譴責

這些作為。美國政府將持續尊重一中政策，而誠如三個聯合公報及台灣關係法所示，台灣落實民主，展現對所有中國人來說更理想的途徑。」對此，在國際外交上屢遭中國大陸打壓的我國，應審時度勢地運用中國大陸地緣空間困境³⁹與自身地緣戰略優勢，並誠如美國國務院前代理亞太助卿董雲裳 (Susan Thornton) 所建議，保持穩定、一貫的政策；⁴⁰ 同時，建構有利自身伐交之策，避免成為大國衝突過程中可被犧牲的棋子。畢竟，美國對抗中國大陸有其自身戰略利益考量；⁴¹ 對此，行政院院長賴清德表明，台灣有自己存在的立場，會捍衛自身的權益，「棋子說」的論述是不存在的。⁴² 顯示出，我國政府在伐交上的清楚認知。

(二) 美國的慘痛經驗

孫子特別強調，兩國相爭以「全國為上」，美國可以說是負面教材。美軍在攻破阿富汗及伊拉克之後，不僅戰略目標並未達成，當事國也沒有因為美軍的佔領而從此民主太平，反而引發比過去更嚴重的動亂，不僅當事國生靈塗炭，就連美國也因陷入如同越戰一樣的泥沼而進退失據。歷經慘痛教訓之後，美國學會教訓了嗎？似乎沒有。前任美國總統歐巴馬接受《大西洋月刊》(The Atlantic) 和福斯電視新聞網 (Fox News) 訪問時，坦承利比亞的現狀「一團糟」，儘管他仍認為 2011 年美國領導「北大西洋公約組織」(NATO) 干預利比亞是「該做的事」，然而他錯在事前未做好善後的規畫，以致在利比亞強人格達費遭推翻並橫死之後，整個國家陷入動亂。⁴³

更有甚者，美國假鼓吹民主之名，遂行「政權更迭」政策，但卻抱持雙重標準，結果在中東、北非留下了一堆爛攤子。部分由於這種政策，思想偏激的穆斯林青年才會此起彼落，助長了「伊斯蘭國」(IS) 崛起，甚至潛伏在西方國家境內，近期相繼在巴黎和布魯塞爾發動恐攻，令人防不勝防。⁴⁴

由上述可知，在伐交方面我國除應基於兩岸對於和平環境的共同需求而建構穩定且互不挑釁的關係外，亦應持續宣傳人權價值與民主政治發展的成就，如此不僅符合國際發展潮流，也能聯合其他相同政治體制與價值的國家，共同抵制、對抗中國大陸「銳實力」的滲透與威脅。⁴⁵ 在這方面，陸委會副主委邱垂正於 2018 年 2 月 22 日表示，面對陸方長期對台威脅利誘，政府持續加強跟各國說明中國大陸不當作為。邱垂正也呼籲國際社會關注中國大陸運用銳實力可能的負面影響，並鼓勵兩岸對話。我國駐美代表高碩泰也強調，台灣將以民主、人權作為與全球對抗中國大陸「銳實力」的堅定伙伴。⁴⁶

四、伐兵與國家安全策略

孫子學專家許競任在《孫子探微》一書中主張，孫子所謂「伐兵」，在現代國家安全策略上有兩層含意，第一是嚇阻；另一則是「擊虛」。⁴⁷ 本文以下採取此論進行探討。

(一) 嚇阻性伐兵

如果不能讓敵方解決衝突問題或是增進利益，因而放棄戰爭，至少要讓他體認到用戰爭來解決問題反而得不償失，因此而放棄以戰爭為手段的

念頭。這樣的策略在動物界很常見。例如招潮蟹的巨螯是武器，但大多數時候則作為一種威嚇性警示標誌。⁴⁸ 此外，山羊的角是有蹄類動物中最長的，但他們幾乎不打架。公羊會昂首闊步不斷示威，但要到角對角卯足全力相撞的情形卻很罕見。⁴⁹ 人類社會當然也不例外，在春秋時代的墨子就是最好的例子，他為了勸說處於強權的國君不要攻打弱小的宋國，因而除了道德辯論之外，他還與魯班進行古今中外歷史上第一場兵棋推演，讓強權領袖體認到，攻打宋國完全是一個只賠不贏的賭局之後，就黯然打消念頭了。

近代最具代表性的嚇阻案例，當屬全盛時期的大英帝國，該國控制了全世界 1/5 的人口，在各大洲都有殖民地。對一個小型島國來說，這是一項了不起的成就，全都要歸功於皇家海軍獨霸世界的軍力。⁵⁰ 在十八、九世紀，英國皇家海軍船堅砲利不可一世。⁵¹ 在世界上絕大多數國家都沒有一級戰艦的時代，英國海軍有十幾艘。儘管西班牙、荷蘭和法國海軍都曾相繼和英國爭奪過海域控制權，卻都以失敗告終。⁵² 以十八世紀末期歐洲爆發的拿破崙戰爭 (Napoleonic Wars) 為例，當時英國海軍有 180 艘 74 砲戰艦等級以上的軍艦，⁵³ 數量、火力與威嚇力均遠遠超過對手。對於與其他國家之間的衝突或紛爭，英國僅是把巨大軍艦停泊到有事端的港口，就足以平息暴動，或是擺平任何地方的外交糾紛，因而整個十九世紀稱為「不列顛和平」(Pax Britannica)。就策略本質而言，英國的作法與螃蟹和馴鹿並無不同，巨大武器和嚇阻作用獲得和平並確保國家安

全與利益。

由於能夠透過嚇阻避免戰爭的爆發，同時有利於自身國家安全，因此「嚇阻理論」在現代國際關係理論中，是一個很重要的觀念，意味著透過某些努力讓對方體會到遭到報復之後，其實發動戰爭是一個不划算的買賣，因此北約得以阻止蘇聯進攻歐洲、美國得以嚇阻中共對台進犯，以及全世界都不敢在正規武力上撻美軍之鋒。美國現在有 10 個尼米茲級航空母艦戰鬥群，全世界沒有任何一個國家能夠望其項背，連接近都談不上。今日的美國海軍之於美國，就類似 19 世紀皇家海軍之於英國，規模大、火力強並且造價昂貴，美國的航空母艦漸漸對同時具有武器的功能和嚇阻的效力，運用起來就像在下棋一樣，派遣艦隊到情勢動盪地區，展現軍事實力，便能穩定動亂。

正如過去羅馬軍隊和英國海軍不可挑戰的霸主地位創造出相對承平時期的，並分別打造出羅馬和平與不列顛和平。一些人認為，美國的軍事優勢創造出「美國和平」。⁵⁴ 除非有另一個國家能在軍事上和軍事上與之相抗衡，不然一般軍隊對美軍發動攻擊的機率很低。然事實上，華盛頓自身也因存在弱點而遭到其他國家的嚇阻，對此，美國白宮國家貿易委員會主任彼得·納法羅 (Peter Navarro) 指出，韓戰的慘痛經驗，讓中國大陸得以藉此嚇阻美軍進入北越進行軍事攻擊，以免重蹈歷史覆轍。從中國大陸的觀點來看，這只是中國古兵法家孫子「伐兵」策略運用的典型例子。⁵⁵ 另外，1990 年代美國在索馬利亞的摩迦迪修也遭到慘痛的軍事打擊與人命傷亡（後來這段歷史還

拍成「黑鷹計畫」(Black Hawk Down) 電影)，因此之後許多年，華盛頓政府即使積極在海上打擊索馬利亞海盜，但卻遲遲不願派出地面部隊攻打海盜巢穴。⁵⁶

在兩岸關係方面，加拿大學者寇謐將 (J. Michael Cole) 在《島嶼無戰事：不願面對的和平假象》一書中，也指出中共人民解放軍正採取孫子「不戰而屈人之兵」戰略，透過宣傳來膨脹共軍的實力，讓那些區域小國不敢挑戰它，也嚇阻台灣走向法理台獨。⁵⁷ 彼得·納法羅也指出，一旦兩岸開戰，中國大陸所發展的大批非對稱武器，目標不一定是擊沈美國船艦，而是表現出《孫子兵法》中的最高境界「不戰而勝（原文為「不戰而屈人之兵」）」，中國大陸只是想讓美國相信，他們有能力在必要時擊沈航空母艦。⁵⁸ 可見，中國大陸的嚇阻性伐兵，不僅是對台灣、周邊國家，也針對美國與日本。

然另一方面，寇謐將認為我國也能對中國大陸進行有效嚇阻。台灣的嚇阻力量取決於國軍對於入侵部隊迎頭痛擊的能力、台灣的經濟利益、國際聲譽，以及穩定性，還有在必要的時候，盟國會不會出兵協防台灣。因此，雖然嚇阻力量毫無疑問含有很強的軍事成分，像是經由台灣海峽把部隊運送前去攻擊在中國大陸的海軍基地、飛機跑道和雷達設施；但也牽涉到其他很多型態的行動，從網路攻擊到破壞中華人民共和國各地的通訊和銀行業務，到發動宣傳活動，扭轉全球輿論來反對中國大陸。發展和區域盟國更緊密的關係，因為這些盟國現在也許更願意尋求和台灣合作的

機會，這是台北增加它嚇阻力量的另一種方式。⁵⁹

最後，成功嚇阻力量的關鍵就是讓敵人相信，發動侵略將會付出過高的代價，包括人命、物資和金錢的損失，以及對中國大陸國際聲譽的傷害。⁶⁰ 換句話說，對台灣而言，勝利就是避免發生戰爭，讓中國大陸明確知道，不可能用很快速和很低的代價就能打贏大戰。

(二) 擊虛性伐兵

如何以最小代價，避實擊虛地折服敵方，是孫子「謀攻篇」的核心思想。軍事強權儘管在軍力上擁有極大的優勢，但並非沒有弱點。有趣的是，每當少數富國發展其他國家無力負擔的昂貴武器時，其他國家則會採取不對稱作戰進行反制。在戰爭歷史上，每隔一段時間，就會發生創意運用最輕便的武器以顛覆大型武器的案例。早在公元前 5 世紀，火船就曾造成海軍艦隊的恐慌與混亂，當時居住在今天義大利西西里島沿岸的敘拉古人 (Syracusans) 找來一艘老商船，裝上樹脂和松木，然後放火燒船，任其漂向兵力較強的雅典人軍隊而獲勝。⁶¹ 三國時期的「赤壁之戰」，朱元璋與陳友諒的「鄱陽湖之戰」，以及王陽明反制朱宸濠的「寧王之亂」，莫不採取類似的策略。無怪乎孫子如此重視「火攻」，還特別專章分析。

兩千年後，人類仍然以相同方式利用火船。木頭船體，再加上船上現有的砲彈火藥，讓敵軍戰線上的帆船淪為火攻目標。當裝滿易燃材料或炸藥的拋棄式小船飄進戰場，輕而易舉就可以造成嚴重損害一整隊戰艦，在海面上一字排開，戰線可以延伸兩公里長，各自有確切的備戰位置，它

們一艘一艘前後排好，卻也成了一個攻擊目標，即使是小船也能輕易發動攻擊，再加上火船體積小，不易被擊中，反而能夠冒險靠近大船。2002 年美國神盾級驅逐艦在葉門外海遭到小艇炸彈攻擊而重傷，可說是最具代表性的案例。

美國獨大的局面使得華盛頓獨斷獨行，在南亞中亞的阿富汗、在中亞的伊拉克、在北非的利比亞、東非的索馬利亞大動刀兵。但美國料想不到的，卻是因此激發廣泛的武力反抗潮，各國的反抗民兵已懂得從事「不對稱作戰」，利用他們的弱裝備面對美國的強裝備，使美國付出了慘痛的代價。⁶²

由於發動全面戰爭的可能性不再，美國留給對手唯一的選項，便是不要依循規則，採取不對稱戰術。永遠無法直接攻擊美國的國家，無法正面迎擊美軍以對抗美軍游擊戰術，便改以自殺炸彈客、汽車炸彈、簡易爆炸裝置來破壞美軍常規武器的效能。不過，有專家認為，這些攻擊非常擾人，會造成少數傷亡，但還不致於直接威脅到美國主權，或絕大多數居民的安全。從表面上看，武器似乎發揮良好的嚇阻作用，因此我們為現代化軍火庫所付出的終極成本算是合理的。但是，如此主張的人，似乎沒有想過科技的進步，將會突破國界的屏障，直接威脅到美國的國土安全，並且對美國在海外的軍事行動進行反嚇阻。就此而言，「九一一」事件只是不對稱作戰的序曲。

國內政治學者高朗指出，九一一事件後，相當一段時間美國民眾高度害怕恐怖攻擊，近年已經緩和，然從巴黎到加州恐怖攻擊，接連爆發，美

國民眾的憂慮急速攀高。所有的這些攻擊，都直接或間接聯繫到伊斯蘭國（ISIS）。這個快速崛起的政權，不只四處擴張，並以殘忍手段對付異己，甚至在歐洲、美國攻擊無辜平民。誠如曾經擔任美國白宮總統創新研究小組研究員，現任創投資本家與全球新創公司顧問的史考特 哈特利（Scott Hartley）所指出，戰爭場面已經不再侷限於空中、地面和海上，如今就連網際網路空間也會發生戰爭，ISIS 即展露出非國家行為者攻擊傳統民族國家的不對稱風險，將新科技工具融入由來已久的心理戰策略，把用來吸引人們抱持尖端科技不放、誘惑美食家來杯咖啡的精準定位與說服技巧，拿來行銷他們的邪惡觀念，招募恐怖攻擊活動新血，並對敵對國家進行難以察覺與防範的攻擊。⁶³

美國前總統歐巴馬對付伊斯蘭國的辦法，不是派部隊將之剷除，而是採圍堵策略，透過空襲、扶持當地國部隊及聯合國切斷伊斯蘭國的金脈、油脈，逐步將它弱化。歐巴馬的圍堵策略，受到不少批評，認為美國不派地面部隊，單倚賴空襲，根本無法擊垮伊斯蘭國。可是，歐巴馬的困難在於派地面部隊，固可獲得迅速勝利，可是也會陷入泥沼。按照歐巴馬說法，若派地面部隊，估計美軍每月死亡 100 人，受傷人員約 500 人，每月可能花費 100 億美元。代價如此之高，是否值得？更何況上次出兵伊拉克，美國吃盡苦頭，民眾並不支持再派地面部隊參戰，甚至盟國也不支持。⁶⁴

（三）科技降低核生化武器門檻的問題

一般而言，核生化武器被視為嚇阻性大規模破壞武器，但隨著科技發達與普及，致使這些原來被用在「嚇阻」的武器，越來越有可能用於「擊虛」。在核子武器方面，早在冷戰初期，能夠嚇阻戰爭的大規模毀滅性武器的造價高昂，只有最富有的國家才能擁有核武。但隨著軍備競賽的持續，彈頭價錢開始走低。常備武器如潛艇、戰鬥機和航空母艦的成本飆升，但核彈頭尺寸反而越來越小，而且價格日趨便宜。很快地，英國和法國紛紛跟進，測試各自的核彈，接下來是中國大陸和南非。到了 1970 年代，印度也成功試射核彈頭，而在 1990 年代時，巴基斯坦也有了核武。現在，以色列和北韓也擁有核武，⁶⁵ 嚇阻作用最重要的前提消失了，未來爆發核戰的風險則與日俱增。

在生化武器方面，日本在第二次世界大戰期間，在中國大陸的「七三一」部隊就是從事生化武器研發的恐怖單位。此類比核武更為便宜的生化武器，在二戰期間這方面的研究大有進展，往後幾十年，美蘇雙方都積極研發將致命病原轉變成武器的生化技術。在 1972 年「生物和毒素武器公約」（Biological and Toxic Weapons Convention）禁止生化武器研究前，美國每年花費 3 億美元在發展各種針對人類、家畜和農作物的病原體，甚至展開以昆蟲散播病原體目標物的試驗。即使在頒佈禁令後，蘇聯仍繼續這方面的研究，改善或儲存數百噸抗熱和抗寒等各種致命菌株，包括炭疽菌、瘟疫病毒、免熱病毒、肉毒桿菌、天花和馬爾堡病毒等。⁶⁶

更讓情勢複雜的是，要發展生化武器並不需要投入大量成本，而且近年來價格更是不斷下滑。今日，要做出全世界最危險疾病的病原體，如 1918 年造成大約一億人死亡的禽流感病株，只要一間簡單的地下實驗室，花幾千美元就可以完成。倘若任何人都可以製造生化武器，隨便一個人都可以使用他們，這就不符嚇阻的基本邏輯。⁶⁷ 許多能產製這種毒素的非法實驗室陸續出現，透過網際網路暗中銷售到世界各地。它可以用來製造生化武器，因此比起大多數的其他偽藥，這股仿冒風潮更令人不安。這種以往難以取得的致命生化武器藥劑，現在已經唾手可得，很容易就能用來製作路邊炸彈（roadside bomb）。我們也認為，目前就有一些便宜又沒有風險的措施，可以降低這種威脅，但必須盡快採取行動。⁶⁸

就此而論，孫子軍隊規模（度、量、數、稱、勝）來作為戰力評估的指標，這樣做當然沒有錯，但是過度簡化了力量構成的其他因素，特別是科技的革新對作戰能力的影響。正是基於科技的先進，英國得以在 1840 年以少量的船艦打破清朝的國門，還簽訂了第一條不平等條約。接著，清朝政府痛苦的發現，兵力的規模並不能彌補在科技上的落後。此一痛苦的覺悟與隨之而來的恥辱，要到第二次世界大戰結束後，才得以洗刷。⁶⁹

從上述「伐兵」的分析可知，我國在制訂相關國家安全策略時，因本「知己知彼」原則，訂定務實有效的「嚇阻」策略，發展針對共軍強弱特色的「不對稱」作戰，並結合民間科技產業力量，強化資訊科技用於「法律戰」、「輿論戰」、「心

理戰」、「網路戰」、「金融戰」與物理性武器研發方面效能。目前，面對兩岸軍力傾斜日益懸殊，國防部主張必須捨棄傳統思維，針對「戰勝」標準重新定義，不再談在戰場上殲滅敵軍，但務必要使敵人奪台任務失敗。且為落實國軍「濱海決勝、灘岸殲敵」整體防衛構想，國防部已列出 10 項能強化「不對稱戰力」的武器清單，以反制共軍的入侵。⁷⁰ 這，無疑是正確的「伐兵」之道。

參、結語

本文旨在從孫子「謀攻」的角度，跨學科審視古今案例，並做為我國國家安全策略思維之參考。從前面的分析可知，「謀攻」是多層次、同時性的「伐謀」、「伐交」與「伐兵」。畢竟，現代國家安全的複雜程度，遠遠超過孫子所處的年代，除了軍事傳統安全範疇之外，也涵蓋經濟、氣候變遷、跨國性犯罪、恐怖主義與人道救援等非傳統性安全挑戰。我國國防大學兼任教授張延廷主張，台灣是區域內的重要成員，我國應積極參與和美國及區域之間的互動與接軌，持續強化國防及與周邊國家強化安全合作，例如在台灣周邊海、空域舉行聯合搜救演練，打造更多元的軍事互動，就有更多的保障。⁷¹ 這樣的觀點可以說是相當務實，但不若從孫子「三伐」的思考與觀點更為周延、完整。

面對日益嚴峻的兩岸關係，與非傳統安全的挑戰，有賴我國認清自身在國際角色所能發揮的功能，結合國際所重視與支持的民主政治和人權價值，形成價值安全共同體，同時也能客觀對比敵

我「嚇阻」與「擊虛」能力，進而擬定反制對方、發揚我方科技在物理性作戰與法律、輿論、心理、金融與網路作戰方面的穿透性力量，維護兩岸間的和平，嚇阻入侵戰爭的爆發，並在必要時痛擊敵軍，方能確保國家安全與利益。

- Joseph Trevithick, "U.S. Navy Releases Images of Chinese Warships Dangerous Maneuvers Near its Destroyer", Oct. 2, 2018, <http://www.thedrive.com/the-war-zone/23986/u-s-navy-releases-images-of-chinese-warships-dangerous-maneuvers-near-its-destroyer?xid=fbshare>
- Tim Padgett, "China And Russia Don't Need 'Sharp Power' In Latin America. They've Got Donald Trump.", Miami Herald, Feb 8, 2018, <http://wlrn.org/post/china-and-russia-dont-need-sharp-power-latin-america-theyve-got-donald-trump>
- James Stavridis, Sea Power: The History and Geopolitics of The World's Oceans (New York, N.Y.: Penguin Press, 2017), pp. 195-226.
- Mark Gunzinger, Bryan Clark, David Johnson, and Jesse Solomon, Force Planning for the Era of Great Power Competition (Washington, DC: The Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2017).
- 黃偉利,「中美貿易糾紛是戰爭,是事實,還是浮誇?」,關鍵評論,2018年09月30日,<https://www.thenewslens.com/article/105031>
- 事實上,「百戰百勝」是綜藝節目名稱,如同原文所示,應為「百戰不殆。」江丙坤,「以互信為基礎,『談』出兩岸新局」,收錄在高孔廉,兩岸第一步:我的協商談判經驗(台北市:聯經出版社,2016年10月)頁278。
- 《論戰略形成:政治概念》(Strategy Formulation: Political Concepts)
- Joseph S. Nye Jr, "Soft Power," Foreign Policy, Fall 1990, pp.153-171.
- 徐維遠,「陸打組合拳 示警懸崖勒馬」,《中國時報》,2018年05月03日。
- 有關巧實力的概念,請參考 Joseph S. Nye, The Future of Power (New York: PublicAffairs, 2011).
- 參見徐斯儉,習近平大棋局:後極權轉型的極限(新北市:左岸文化,2016年7月)。
- 有關一次性賽局與同步性賽局的概念,參見阿維納什·迪克西特(Avinash Dixit)、貝利·奈勒波夫(Barry J. Nalebuff)著、董

- 志強、王爾山、李文霞譯,思辨賽局:看穿局勢、創造優勢的策略智慧(The Art of Strategy: A Game Theorist's Guide to Success in Business and Life)(台北市:城邦文化出版社,2016年6月)頁47。
- Mythili Sampathkumar, "Mike Pence accuses China of 'trying to get rid of' Donald Trump as president", Oct. 5, 2018, https://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/china-mike-pence-election-meddling-us-midterms-elections-trump-a8569051.html?utm_medium=Social&utm_source=Facebook#Echobox=1538669858
 - 有關美國反制中國大陸具體措施,參見 Graham Allison, Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap? (New York, N. Y.: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 2017).
 - 王寓中,「馬英九:上兵伐謀為略 處理兩岸有效」,聯合新聞網,2016年11月16日,網址:<http://udn.com/news/story/10585/2108852>
 - 林中斌、元樂意,撥雲見日:破解台美中三方困局(台北:時報文化出版社,2017年8月)頁152。
 - 陳文德,孫子兵法經營學(台北市:遠流出版社,2006年)頁306。
 - Carl von Clausewitz, J. J. Graham (Translator), On War (New York, N. Y.: Digireads.com Publishing, 2018).p.1.
 - 亞當·卡漢(Adam Kahane)著、戴至中譯,順勢合作:超越敵我關係,不必同心也能協力的思考策略(台北市:天下文化出版社,2017年10月)。
 - 參見漢斯·羅斯林(Hans Rosling)著、林力敏譯,真確:扭轉十大直覺偏誤,發現事情比你你想得美好(台北市:先覺出版社,2018年7月)。
 - Thomas Hobbes, Leviathan (New York, N.Y.: Penguin Press, 1982.)
 - 奈傑爾·沃伯頓(Nigel Warburton)、吳研儀譯,哲學的40堂公開課:從「提問的人」蘇格拉底道電腦之父圖靈,與大師一起漫步在哲學的小旅程(台北市:漫遊者文化出版社,2016年5月)頁91。
 - Joseph Nye, Jr., "Is Military Power Become Obsolete?" Project Syndicate, Jan. 13, 2010.
 - Kindelberger, The World in Depression, 1929-1939 (California: University of California Press, 2013).
 - Ibid.
 - Harry Harding, "Taiwan's Vibrant Democracy and Its Impact on Asia and the U.S.", The Stimson Center, Oct. 15, 2018, <https://www.stimson.org/content/taiwan-s-vibrant-democracy-and-its-impact-asia-and-us>
 - Stephen M. Walt, The Origins of Alliance (Ithaca: Cornell University Press, 1987).
 - Timothy W. Crawford, "Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics," International Security, Vol. 35, No. 4(Spring 2011), pp. 155-189.
 - 董哲,「孫子的人生長旅」,收錄在蘇靜主編,孫子兵法指南書(中國大陸市:中信出版社,2016年7月)頁35。
 - 溫俊維,「拯救李明哲 攻心為上」,聯合報,2017年04月15日。
 - Christopher MacDonald, "Beijing's 'Peaceful Liberation' Strategy Against Taiwan: A Warning", Taiwan Sentinel, Sept. 28, 2018, [https://sentinel.tw/beijings-peaceful-](https://sentinel.tw/beijings-peaceful-liberation-strategy-against-taiwan-a-warning/)

- liberation-strategy-against-taiwan-a-warning/
- 林光耀,把脈中國:對習近平的第一手觀察(台北市:天下文化出版社,2016年1月)頁170-1。
 - Qilai Shen, "Don't Buy the Trump Administration's China Misdirection", Wired, Oct. 6, 2018, https://www.wired.com/story/dont-buy-trump-administration-china-misdirection/?mbid=social_fb
 - 哈拉瑞(Yuval Noah Harari)著、林俊宏譯,人類大歷史:從野獸到扮演上帝(台北市:天下文化出版社,2015年3月)頁331。
 - Adam Kahane, Collaborating with the Enemy: How to Work with People You Don't Agree with or Like or Trust.
 - 帥化民,「和平才是國防大戰略」,中國時報,2017年03月29日。
 - 參見 James H. Mann 著、林添貴譯,《轉向—從尼克森到柯林頓美中關係揭密》(About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton)》(台北:先聲出版社,1999年7月)頁113-138。
 - 有關此時期美、中、臺之間戰略三角關係,參見吳玉山,《抗衡或壓從—兩岸關係新詮》(台北:正中書局,1997年10月)頁194。
 - 嚴震生,「古巴不反美 台灣還反中?」,中國時報,2016年03月23日。
 - 倪榮雄,「中國崛起的地緣政治空間困境」,BBC中文網,2018年10月01日,https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-45691067?ocid=socialflow_facebook
 - 張加,「潘斯批中 董雲裳:台應維持一貫政策 勿過度反應」,聯合報,2018年10月06日。
 - Yuan-kang Wang, "The 'Realist' Case for the US to Keep Supporting Taiwan", The News Lens, Sept. 28, 2018, <https://international.thenewslens.com/article/104917>
 - 張國威,「賴揆:台成美棋子論述不存在」,旺報,2018年10月06日。
 - 尹德瀚,「歐巴馬:干預利比亞 是『最糟錯誤』」,中國時報,2016年04月12日。
 - 王嘉源、張嘉浩,「政策矛盾 助長IS崛起 假藉民主更迭政權 美留一堆爛攤子」,中國時報,2016年04月12日。
 - 張蜀誠,「中共『銳實力』運用與我國反制策略建議」,收錄在國防大學主編,國防部政治作戰局民國107年上半年三戰策略諮詢會議論文集(桃園:2018年6月15日)頁36-8。
 - Chiang Chin-yeh and Kuan-lin Liu, "Taiwan stands with world in fight against 'sharp power': Kao", Focus Taiwan, Feb. 24, 2018, <http://focustaiwan.tw/news/aip1/201802140007.aspx>
 - 許競任,孫子探微(台北市:揚智出版社,2002年)頁61-81。
 - J. H. Christy, "Burrow Structure and Use in the Sand Fiddler Crab, Uca Pugilator", Animal Behaviour, Vol.30, 1982, pp. 687-94.
 - 道格拉斯·艾姆蘭(Douglas J. Emlen),動物的武器:從黃金龜、劍齒虎到人類(Animal Weapons: The evolution of Battle)(台北市:臉譜出版社,20316年1月)頁162-163。
 - N. A. M. Rodger, The Command of the Ocean: A Naval History of Britain 1649-1815 (W.W. Norton, 2005).
 - 同上。
 - 同上註。
 - R. Gardiner and B. Lavery, The Line of Battle.

- Charles A. Kupchan, "Life after Pax America", World Policy Journal, vol.16, 1999, pp.20-7.
- 彼得·納瓦羅(Peter Navarro)著、鍾友編譯,美、中開戰的起點(Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World)(新北市:遠足文化事業,2017年5月)頁71-72。
- 王光磊,「1993年「摩加迪休」之戰 對美陸軍影響深遠」,青年日報,2018年10月06日。
- 寇謐將,《島嶼無戰事:不願面對的和平假象》(台北市:商周出版社,2016年2月)頁331。
- 彼得·納瓦羅(Peter Navarro)著、鍾友編譯,美、中開戰的起點(Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World)(新北市:遠足文化事業,2017年5月)頁95。
- 寇謐將,《島嶼無戰事:不願面對的和平假象》,頁331。
- J. Michael Cole, "Taiwan's 'Soft Power' is Severely Underfunded — And China is Partly Responsible", Taiwan Sentinel, Oct. 4, 2018, <https://sentinel.tw/taiwans-soft-power-severely-underfunded/>
- P. Kirsch, Fireship: The Terror Weapon of the Age of Sail (Barnsley, UK: Sea forth Publishing, 2009).
- 南方朔,「由『歷史終結』到『權力終結』!」,收錄自Moises Naim(摩伊士·奈姆)著、陳森譯,微權力:從會議室、軍事衝突、宗教到國家,權力為何會衰退或轉移,世界將屬於誰?(The End of Power: From Boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why Being in Charge Isn't What It Used to Be?)(台北市:商周出版社,2016年1月)頁5。
- Scott Hartley, The Fuzzy and the Techie: Why the Liberal Arts Will Rule the Digital World (New York, N. Y.: Houghton Mifflin Harcourt, 2017) pp.252-3.
- 高朗,「歐巴馬的圍堵策略」,聯合報,2016年3月30日。
- Eric Schlosser, Command and Control: Nuclear Weapon, the Damascus Accident, and the Illustration of Safety (New York: The Penguin Press, 2013).
- Mark Wheelis, Lajos R. zsa, and Malcolm Dando, Deadly Cultures: Biological Weapons Since 1945 (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2006).
- Jeanne Guillemin, Biological Weapons: From the Invention of State-Sponsored Program to Contemporary Bioterrorism (New York: Columbia University Press, 2005).
- 柯爾曼(Ken Coleman)、奇林斯卡司(Raymond A. Zilinskas)、林慧珍譯,「美容聖品的致命危機」,科學人,第101期,2010年7月號。
- 哈拉瑞(Yuval Noah Harari)著、林俊宏譯,人類大歷史:從野獸到扮演上帝(台北市:天下文化出版社,2015年3月)頁365。
- Drew Thompson, "Hope on the Horizon: Taiwan's Radical New Defense Concept", War on the Rocks, Oct. 2, 2018, <https://warontherocks.com/2018/10/hope-on-the-horizon-taiwans-radical-new-defense-concept/>
- 張廷廷,「台美軍事互動 愈多元愈有保障」,聯合報,2018年10月05日。

海軍抗日戰史： 江陰戰役對我國海軍建軍 備戰之省思

著者／蔡志銓

國防大學海軍學院指參班 103 年班
海軍陸戰隊學校小部隊兵器組少校戰術教官

1937 年 8 月 13 日淞滬會戰爆發，我國海軍為防止日軍沿著長江西進威脅南京首府，決定在長江江陰水域上建立一道封鎖線，並配合陸、空軍的防禦以阻止日艦溯江西進。1937 年 9 月，中日兩國在江陰長江水面上進行了一場激烈的海空大戰，這是抗日戰爭時期我國海軍所進行的唯一一次規模最大的戰役。

當時我國海軍的編制、艦艇數量、軍武裝備等均與日本海軍實力相差甚遠。儘管我國海軍實力懸殊且在江陰封鎖戰中損失慘重，但是海軍官兵在戰役中所表現出奮勇殺敵的英勇就義行舉，鼓舞了全國抗日軍民，激勵了全國抗戰意志。

現代由於科技的進步，影響海軍制海作戰的難度，面對各國積極發展海權的局勢，我國海軍面臨嚴重的威脅與挑戰。未來除專注於海上不對稱作戰外，應戮力部隊轉型，積極爭取海軍長遠建軍發展，建立一支能拒止他國的海軍，嚇阻他國進犯的海軍部隊。

壹、前言

1937 年 8 月 13 日，中日兩國軍隊在上海爆發了戰鬥，成為我國全面抗戰的開端，我國陸、海、空三軍均投入這場重大戰役，這場戰役不

斷擴大的結果，最終演變成長達三個多月的「淞滬會戰」。至 9 月下旬期間，我國海軍駐守江陰一帶與日本海軍航空隊發生數次戰鬥，海軍集中兵力進行英勇、頑強的抗擊，結果使得海軍主力艦艇損失殆盡，爾後只能在長江中、上

游採佈雷等小規模作戰。此戰役可說是我國海軍在八年抗戰中唯一一次艦隊作戰，在我國海軍史上有著重要地位。

依當時我國國力遠遠不及日本，國軍歷經北伐、剿共後，軍隊尚在恢復整備階段，當時國防建設仍以陸、空軍為主，海軍發展受限，海軍艦艇共計 60 餘艘，約六萬餘噸。以 1937 年的三軍建設專款經費為例，陸軍經費為一億一千九百七十一萬元、空軍經費為七千萬元、海軍經費僅為二百二十八萬九千元¹。陸軍約為海軍的 52 倍，空軍為海軍的 30 倍。

反觀日本歷經「明治維新」的變革，國力強盛，積極發展海軍，致力領土擴張。當時日本海軍已是世界排名第三大海軍（僅次於英國、美國），主要作戰艦艇計有 265 艘，總排水量約一百二十萬噸²，因此能以絕對優勢之軍力對我國發動全面性的侵略行動。直到現代，日本歷經第二次世界大戰戰敗國的姿態，猶能發展經濟與軍事實力成為全球名列前茅的強國，近期更積極發展海權與強化美日同盟以抗衡中共。

分析我國近代海軍戰史，由於科技的進步，制海作戰的戰術運用產生莫大改變，海軍作戰仍不外乎先奪取制海權。今年適逢對日抗戰勝利 73 週年之際，本文從國防建設與軍事角度研究這場堪稱海軍制勝的江陰封鎖戰，學習歷史的教訓，作為我國海軍未來建軍規劃與發展之參考。

貳、江陰戰役歷史背景與中日雙方態勢比較

一、戰役發生緣由

（一）江陰封鎖戰

江陰封鎖戰是我國海軍在八年對日抗戰中規模最大的一次作戰，江陰（今江蘇省無錫縣江陰市）有著長江下游水道最狹窄的一段江面，江陰城北枕長江南岸，城外有黃山、蕭山等兩座山頭設有軍事要塞作為砲兵堡壘，可扼守長江咽喉，自古均為軍事要地，素有「江海門戶」及「鎖航要塞」之稱。

「七七事變」後，中日雙方仍未宣戰，但在各地仍有零星衝突，國民政府決心在上海一戰。當時上海有許多國際租借，國民政府希望藉此引起國際關注進而介入調停中日紛爭，於是在 1937 年 8 月初於上海周邊地區集結兵力，準備先發制人。8 月 6 日，國民政府在南京召開中央最高機密會議中，為了在開戰後阻止日軍沿著長江西進，保護首都南京附近江面安全，決定於長江下游水道最窄處之江陰水域佈署一道封鎖線。封鎖線構想區分為五個部分³：第一，加強江陰要塞火力；第二，破壞長江航路標誌；第三，利用我方老舊船隻沉塞航道；第四，鋪設水雷；第五，以海軍作戰艦艇於封鎖線後方擔任火力掩護。

8月11日，我國海軍「甘露」、「嫩日」、「青天」、「威寧」、「綏寧」等5艦開始破壞長江下游的航道標誌；並調集老舊軍艦「通濟」、「大同」、「自強」、「德勝」、「威勝」、「武勝」、魚雷快艇「辰字」、「宿字」等8艘艦艇，以及由交通部上海航政局徵召的商輪23艘、日商遺留的躉船8艘，集結於江陰黃山附近長山一帶「沈船塞港」⁴，如圖1所示。同時從事佈雷工作，江面佈滿數千枚觸發式及電髮式水雷，以期能在長江上建造堅固的封鎖線。

8月16日，海軍電雷學校所屬魚雷快艇大隊「史102」及「史171」號對日軍旗艦「出雲」號襲擊未果，但使日本海軍當局極為震撼，因此日本海軍以擊滅我國海軍作為首要任務。上海方面的我國海軍首先遭到日軍的報復性攻擊，如「永健」號砲艦、江南造船所、上海海軍總

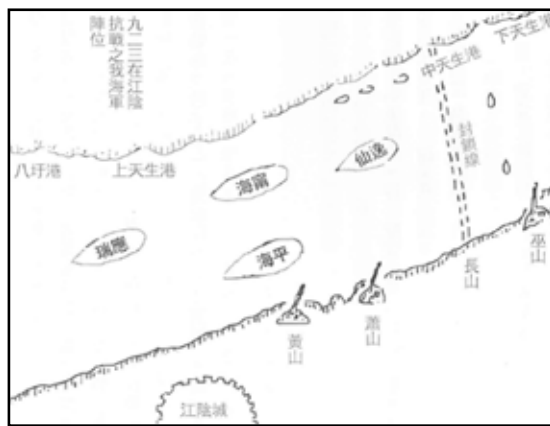


圖1 江陰封鎖戰佈置示意圖

資料來源：傅鏡暉，《戰史入門：中外戰史彙編》（臺北：麥田出版社，2003年1月），頁156。

司令部、海軍軍械處、海軍警衛營、吳淞海岸巡防處等地，均遭日本海軍航空隊猛烈轟炸，損失慘重。8月22日，日軍企圖空襲江陰，妄圖摧毀魚雷快艇基地而未能成功⁵。

9月中旬開始，隨著中日上海會戰的激烈，日軍對江陰發起大規模的空襲。9月20日，日本海軍調動以「加賀」號航空母艦上的第二航空戰隊及上海第二聯合航空隊，機隊約50餘架，日機首先襲擊我國海軍「平海」號，「平海」號雖受創傷，但全體官兵奮勇作戰，毫不退縮，沉着應戰，最終擊退日機。當日10時30分，日機又向「應瑞」號襲擊，彈片炸裂鍋爐艙，炸毀魚雷發射管。11時30分，日機再度向「平海」、「應瑞」兩艦攻擊，「平海」號受損，日機損失4架。

9月23日上午，日軍10餘架戰鬥機掩護16架轟炸機向江陰江面的我國海軍艦艇襲擊，我國海軍各艦艇以密集火力對空射擊。當日下午，日機逐漸增至70架以上，佈滿江陰上空。當日14時，日機11架攻擊江陰砲台，以吸引要塞防空火力；另以29架轟炸機圍攻「寧海」號，「寧海」號遭到重創，但擊落日機4架。作戰至下午16時，「寧海」號因負傷過重而沉沒於六圩港，如圖2所示。同日，日機再次轟炸「平海」號，該艦雖中彈累累仍奮戰不已，最後擱淺於江岸花灘，數日後被日機擊毀，如圖3所示。

9月25日，日機再次出動，攻擊「逸仙」號，

經過一小時激戰，中彈負傷，機艙被毀，船體傾斜，最終被日機炸沉江底，如圖4所示。此時，海軍部長陳紹寬在南京急令「建康」號前來增援，但遭11架日機空襲中彈沉沒。9月29日，「楚有」號遭日機重創。10月，「青天」、「湖鵬」、「綏寧」、「江寧」號等艦艇先後被擊沉；「海容」、「海籌」號兩艦被迫自沉江中。鑒於日軍絕對的空中優勢，嚴重威脅海軍艦艇，以致於我國海軍在短期間損失慘重，因此決定改變戰略，除一部分艦隻西撤長江中、上游外，並將尚未沉沒且受創嚴重的各艦艇之艦砲拆卸，移至陸上組成海軍太湖砲隊，以加強江陰要塞的防衛力量，集中用於打擊長江上的日本軍艦。

當我國海軍在江陰戰鬥結束後，改採魚雷快艇部隊對日艦展開「游擊戰」。10月上旬，日軍在上海猛攻，日艦亦有從吳淞口西犯，有進窺江陰之動向，我國海軍魚雷快艇在裝備劣勢、力量懸殊的情勢下，靈活機動的與日艦周旋，節節抗擊，常趁夜間日軍飛機活動困難之際，在江陰封鎖線外實施水上游擊戰，騷擾日軍，使日本海、空軍難以聚殲而窮於應付⁶。由於江陰的封鎖線最終發揮了功效，在要塞失守之後，日軍的大型船舶仍無法通過封鎖線，使得日軍大型戰艦快速逼近南京的意圖破滅。

（二）江陰要塞保衛戰

11月13日上海淪陷，11月19日吳福線失守，錫澄線於11月25日遭日軍突破，無錫在同日

淪陷後，江陰乃陷於日軍圍攻之下岌岌可危，駐防在江陰要塞的國軍部隊面對佔有絕對優勢的日軍，展開保衛江陰的最後一戰，如圖5所示。國軍陸軍部隊（第103師、第112師）、要塞砲兵部隊與海軍魚雷快艇部隊緊密配合，協同作戰，表現出同仇敵愾之戰鬥精神，其作戰指導如后⁷：



圖2 寧海號沉沒示意圖

資料來源：中國軍艦博物館 <http://60-250-180-26.hinet-ip.hinet.net/ming/2408-15.html>（檢索日期：2018年11月12日）。



圖3 平海號沉沒示意圖

資料來源：中國軍艦博物館 http://60-250-180-26.hinet-ip.hinet.net/ming/2408_z.html（檢索日期：2018年11月12日）。

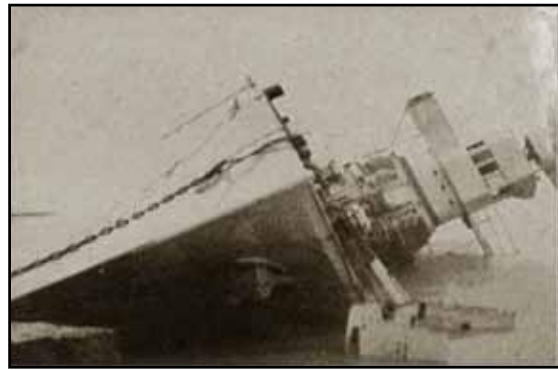


圖 4 逸仙號沉沒示意圖

資料來源：中國軍艦史月刊 <http://60-250-180-26.hinet-ip.hinet.net/theme/theme-17/17-index.html> (檢索日期：2018年11月12日)。

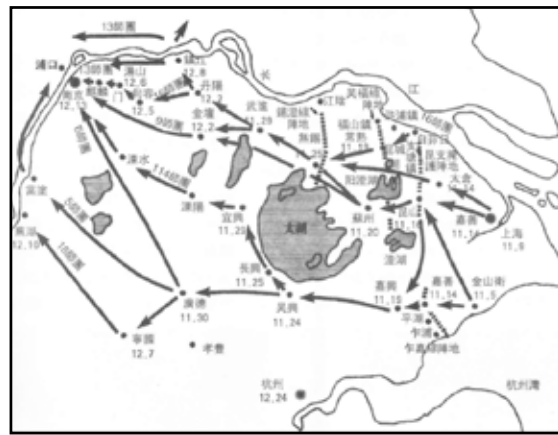


圖 5 淞滬會戰作戰示意圖

資料來源：戴峰、周明，《1937中日淞滬戰役》(臺北：知兵堂出版社，2011年1月)，頁151。

1. 江防軍以主力團固守要塞，以一部警備江岸，施行持久抵抗，以保長江門戶；
2. 第112師以主力佔領由夏港口、夏港鎮、青山、江陰城南，至金童橋之主陣地帶，拒止敵人；
3. 第103師以主力佔領由金童橋經楊家港、

鳳凰山東麓，至長山東麓間之主陣地帶，拒止敵人；

4. 第57軍率第111師以一部警備南通，拒止敵人登陸，以大部兵力在靖江附近，協同要塞部隊妨礙敵艦活動，並拒止敵人登陸；

5. 要塞部隊嚴整備戰，構成江上火力阻塞線，制壓敵艦之活動。尤須對於陸上正面準備火力，支援陸軍作戰；

6. 江防部隊需以魚雷快艇襲擊敵艦，妨礙敵艦活動，掩護要塞地區。

11月25日，日軍進攻江陰，從陸、海、空三方下手，來勢洶洶。日軍地面部隊重砲10餘門、戰車30餘輛向江陰正面發動進攻；海軍艦砲在張黃港以下之長江江面對江陰要塞實施砲擊；日軍飛機掩護地面部隊實施進襲。當時國軍因擁有要塞砲台，在砲兵火力上佔有優勢，可對日軍地面部隊及江面艦艇予以有利扼制。然而日軍卻掌握著絕對制空權，對要塞砲台和地面部隊造成嚴重威脅。

12月1日，是江陰保衛戰決定性的一天，日本海軍軍令部下達陸、海軍協同攻佔南京之命令。日本海軍溯江部隊第11戰隊向江陰進攻，日本艦砲與江陰要塞砲展開猛烈交火，江陰要塞陷入癱瘓。守備部隊雖奮勇抗擊，但傷亡慘重，軍心混亂，陣地已呈現動搖，再難支持，江防軍總司令劉興忍痛發出撤退命令。

在江防總司令部發出撤退命令後，魚雷快艇

部隊與佈雷部隊亦於12月1日晚上向南京方向轉進，我國海軍第2艦隊向長江中游方向撤退。同時，日軍地面部隊佔領江陰城及要塞各砲台，為江陰要塞保衛戰落下了帷幕。江陰戰役結束，標誌著淞滬會戰的終結。此後，日軍直逼南京，國民政府遷都武漢，我國海軍的抗戰自此進入長江中、上游佈雷封鎖，以阻擊遲滯日軍之進犯。

二、中日雙方戰力評析

以當時的陸、海、空三軍之中，中日兩國海軍實力差異最為懸殊，我國海軍自甲午戰爭戰敗以後到建國之初，未能積極發展。民國初期，我國海軍因地方割據勢力以致幾度分裂，實力更加削弱。1928年位於南京的國民政府在名義上實現了中國的統一，但我國海軍一直各成體系，處於嚴重的分裂狀態。當時蔣委員長曾提出建立一支60萬噸艦艇組成中國海軍的口號，但礙於國力貧弱及專注剿共，以至於重要海防及海軍建設未能實現。

在抗日戰爭爆發之際，當時我國海軍各式大小艦艇約120艘，總排水量11萬餘噸；其中勉強可用的不過只有60餘艘，約6萬餘噸。我國海軍艦艇數量不多且陳舊落後，當時最大的巡洋艦「海圻」號還是1899年服役的老舊艦艇，所使用的砲彈在市面上已無從購買。只有少量的巡洋艦如「寧海」、「平海」、「應瑞」號與10餘艘魚雷快艇仍可勉強一戰。

反觀日本海軍自1905年日俄戰爭勝利後，一躍成為世界海軍強國之一。日本海軍共擁有285艘艦艇，其中包括9艘主力艦、4艘航空母艦、12艘重巡洋艦、13艘輕巡洋艦、70艘驅逐艦、44艘潛艇、1艘練習戰列艦、2艘水上飛機母艦、5艘潛水母艦等，總噸數約120萬噸。同時正在建造中的軍艦有37艘，其中包括2艘主力艦及2艘航空母艦。中日雙方海上實力如此懸殊，以致無法在海上與日軍交戰⁸。

江陰戰役我國海軍參戰兵力為第一、第二艦隊、練習艦隊、魚雷快艇部隊及江陰要塞陸軍部隊等；日本海軍為第三、第四艦隊及分屬陸軍、海軍的空中兵力約400餘架⁹。強大的海軍不僅為日本適時提供有效的火力支援，更提供我國海軍所望塵莫及的戰略機動性。這種機動性不僅使遠自日本本土與中國華北的日軍地面部隊可以迅速投入淞滬戰場，而且還能自由打擊我國軍部署之薄弱處，以致國軍地面部隊節節敗退。

比較中日兩國的軍事實力，強大的日本海軍在戰役開始階段，在日本地面部隊處境危急時，能從日本本土及中國東北地區將援兵送至戰場。爾後又依靠海軍的絕對優勢，日本陸軍才能連續兩次在我國軍防禦薄弱地段實施大規模登陸(金山衛登陸戰)，使得原本膠著的戰局發生逆轉勝，如圖6所示。相較之下，我國海軍當時未能重視海權，以當時的國力尚不足以建立一



圖 6 日本登陸金山衛及國軍撤退示意圖

資料來源：戴峰、周明，《1937 中日淞滬戰役》（臺北：知兵堂出版社，2011 年 1 月），頁 126。

支可以在最低限度上與列強海軍對抗的海上力量，也不可能與對手爭奪大洋上的制海權，僅能維持江防與海防，並適度採取襲擊日艦的不對稱戰法。假如當時國民政府能夠重視海軍，建立一支精幹、機動性高的輕型海上作戰力量，則可威脅日本海上交通線，突擊日本運輸船隊，以增損日軍戰力。

參、抗戰前我國海軍戰略構想與海軍建設

一、抗戰前我國海軍作戰任務

中日戰爭爆發前，蔣委員長曾盡諸般方法，規勸日本當局與朝野無效，同時慎察中日雙方戰力及國際情勢，乃策定戰略構想：「國軍以殲滅入侵日軍為目的，先以戰略持久，阻敵自北南犯，並迫敵自東向西進，一面遲滯其前進，消耗其戰力，阻止其繼續發展；一面編練新軍，調整部署，有利態勢既成，立即採取攻勢，爭取最後勝利」。全程戰略構想腹案訂定後，此時日本發動「七七事變」，蔣委員長即指導陸、海、空三軍展開對日作戰。

當時我國海軍對日本海軍而言，兵力略顯劣勢，尤其在火力與速度上均不如日本海軍。以當時我國海軍戰力非但無法從事海戰，給予日本海軍有效之打擊，甚至無招架之力。蔣委員長指導戰術海軍實施內河艦隊之戰略效用：「全力於長江下游實施阻塞作戰，遲滯日本艦隊溯江西進，以掩護我京滬地區國軍地面部隊左側背之安全」。我國海軍依據戰略指導，訂定兩個戰略任務¹⁰：

（一）封鎖江陰水域

1937 年淞滬戰役爆發前，我國海軍遵奉蔣委員長指示，拆除長江下游所有航行標誌，並採佈雷封鎖長江水道，集中主力於江陰附近水面（為長江下游江面最窄之處，僅寬 1500 公尺，且兩岸地勢險要），併用沈船、水雷、砲擊（要塞砲及拆自沉船之火砲聯合使用）等編成封鎖

之統合戰力，以阻塞長江水道。我國海軍遂行阻塞江陰一帶水域作戰任務時，曾於 9、10 月期間吸引日本航空隊多次編隊機群轟炸。最多一次約達 70 架，為中日戰爭初期，日軍消耗其航空兵力最多一次。我國海軍雖被日軍擊沉「平海」、「寧海」、「逸仙」等多艘軍艦，但仍能以艦砲擊毀敵機 12 架之多；我國海軍以 2 艘魚雷快艇於上海附近江面攻擊並重創日本海軍第三艦隊之旗艦「出雲」號。我國海軍在江陰戰役之戰略成果，影響我國八年抗戰之戰略構想。

1. 阻止日本海軍沿江西進

於淞滬會戰期間，使日本海軍不能溯江西進，奪取南京，截斷我淞滬地區國軍地面部隊之補給線，並掩護我戰略側翼之安全，以致能支持達三個月之久；更有助於迫誘日軍大本營從我之東北地區與日本本土，乃至從華北其原定之主力方面，分別抽調兵力，逐次增援淞滬地區，終於將其主作戰正面由華北轉移至淞滬地區。

2. 摧毀日軍戰略與戰術包圍之企圖

在淞滬會戰末期，使日軍乘艦溯長江而上之戰略追擊部隊，無法越過江陰，不得不在吳淞線之前方滸埔鎮登陸，日軍對我地面部隊戰略與戰術包圍之企圖，完全被我方摧毀。因而使參加京滬作戰之國軍地面部隊能依計畫將主力撤至安全地區，以利爾後作戰。

3. 爭取武漢地區整備時間

使我國軍自南京撤退之地面部隊之一部得以渡江北進參加徐州會戰。使徐州地區集結國軍精銳部隊，致使日本華中派遣軍在奪取南京後，未能繼續西進武漢，而改以向徐州採取攻勢，為我國全程戰略構想爭取五個月的時間整備武漢會戰。

4. 掩護大量物資西進

使江陰以西之重要沿江港埠獲得安全，使我華東地區之人力與物力，仍能同時使用長江水運，迅速撤離並向大後方集中，以充實抗戰潛力，奠定國力根基，爭取抗戰勝利之基礎。

（二）阻塞馬當水域

江陰戰役後，我國海軍大部在江陰封鎖戰中犧牲，餘僅剩小噸位之艦艇，但仍可阻塞馬當附近江面水道及守備馬當、田家鎮等要塞，協力陸軍遲滯日軍沿江西進達 4 個月之久（江陰水道日軍遲至 1938 年 4 月始打通），消耗日軍戰力，粉碎日軍速戰之企圖。

二、抗戰前我國海軍重點發展

（一）維持海軍能量

我國在抗戰前的各項軍事建設中，海軍由於國防經費的限制及作戰系統複雜，當時未能作大量的投資與建設，僅能在海防中維持一定力量。當時海軍可用艦艇約有 60 餘艘，總噸位即排水量總數，最多不過六萬八千五百八十六噸¹¹。當時我國海軍的最大問題不在於艦艇數的多寡，而是在於缺乏採購新艦補充。當時依照《華

盛頓海軍公約》規定，三千噸以上的艦艇，艦齡為 20 年；三千噸以下者為 16 年；潛水艦為 13 年。依此標準，我國海軍當時各艦隊所轄各艦艇大多係清末民初向國外訂購，早已為逾齡艦艇，亟待補充。建國初期，國民政府奠都南京，迨對日抗戰前，國民政府僅自日本訂購一艘二千五百噸輕巡洋艦「寧海艦」，並於 1932 年完成交艦；其餘艦艇則均係江南造船所建造之艦艇，因此在質與量上均難以接替原有各艦¹²。

1929 年 6 月，海軍部成立後，對於未來的施政，我國海軍曾提出一份《六年建設計劃》，區分為「軍務」、「艦政」、「軍械」、「海政」、「軍學」、「經理」等六大部份。其中在「軍務」部份，預定於 6 年內充實各式艦艇 105 艘；在「艦政」部份，計劃將海軍原有艦艇分為四年整理，每年佔總數四分之一，分別進行大修、小修。但是上述「軍務」及「艦政」計劃受制於國家財政拮据，遲遲未能進行¹³。

1934 年，海軍部呈送軍事委員會的《國防計劃》，再度就「造艦政策」、「造艦計劃」及「海軍整理計劃」有所陳述。在「造艦計劃」中，預定採取分期進行方式，第一期為五年，取小艦主義，並側重於飛機及潛水艦，擬完成各式艦艇 50 艘（含響導艦 1 艘、驅逐艦 16 艘、潛水艦 21 艘、水雷敷設艦 4 艘、掃雷艦 8 艘）、水上飛機爆擊機 150 架；計畫編制成水雷戰隊、水雷敷設隊、掃海艦隊各一隊、潛水戰隊二隊、

航空戰隊三隊¹⁴。而在「海軍整理計劃」中，確定整理海軍艦艇，以訂定其退役標準為主為原則，分三期進行¹⁵。整體而言，這份《國防計劃》中所提造艦及整理各點較原先《六年建設計劃》更為具體，如果當時能付諸執行，海軍將可於計劃完成之日全面更新，但是這份計劃和《六年建設計劃》的命運相同，始終難以著手，迨抗戰軍興，自更無實現之可能¹⁶。

（二）建設海軍軍事教育

全國軍事教育之建設與整理，早於 1929 年，即由參謀本部、軍政部及訓練總監部分別依據《中國國民黨第三次全國代表大會決議案》及《訓政時期施政綱領》，擬具計劃分期進行，以求全國軍事教育之改進與統一，然而受到討桂（桂系）、討馮（馮玉祥）及中原大戰等討逆軍事影響；嗣後又有九一八事變、一二八事變相繼發生，外患日亟；內部則國事紛擾，加上中央禍亂日益嚴重，剿共軍事開始，一直無法推行。直到長城戰役結束後，外部壓力稍減，國民政府乃開始積極進行¹⁷。

海軍教育的主管單位為海軍部，在部隊教育方面，以艦隊會操為重點，海軍部於 1929 年 6 月成立後，幾乎每年調集艦隊，按季舉行會操分隊進行演習，藉以加強戰鬥能力。其次為舉行校閱，校閱的目的，主要用以考察艦隊、機關之成績，其中包括軍隊士氣之良窳、官員服務之精神、艦隊與輪機之保管、訓練與教育之

措施、醫藥衛生之狀況等項目。海軍部於 1931 年 4 月展開首次全軍通常校閱，至 1937 年抗戰軍興停辦，共舉行六次全軍校閱。此外，海軍部亦成立各種訓練班、研究班，甄選軍官、士兵前往受訓，以提升官兵專業水準，並舉辦軍官考試，以測驗各艦艇、機關單位軍官之程度¹⁸。

學校教育方面，海軍部一直計劃在浙江省象山港成立一所大規模的海軍學校，以培植海軍人才，但是這項計劃至抗戰爆發前仍未能實現。因此對日抗戰前，海軍的學校教育乃以位於福建馬尾的海軍學校為主¹⁹。海軍學校，原名福州海軍學校，係清朝福州船政學堂之延續，創立於 1866 年（清同治 5 年），為我國近代海軍教育之先驅。海軍部成立後，積極改良該校教育，釐定學校規則，整飭教育制度，並於 1930 年 1 月 20 日頒布《海軍學校規則》，明定該校以養成海軍航海、輪機兩項專業人才為宗旨；學生人數額定 240 人，分為 8 班，6 班為航海班、2 班為輪機班。修業年限，航海班為 5 年、輪機班為 6 年 6 個月。至對日抗戰前，該校先後辦理四次招生。1931 年 12 月，海軍部正式通令該校改稱「海軍學校」，同時為加強教育訓練，海軍部曾先後聘請多位英國現役海軍軍官至該校擔任教官，教授航海、輪機等課程²⁰。

除海軍學校外，另有數所不屬海軍部管轄的海軍教育訓練單位，如直 軍事委員會北平分會的青島海軍學校、直屬廣東行政當局的黃埔海

軍學校、直 參謀本部的電雷學校等，在戰前均培養出許多的海軍人才。其中電雷學校係國民政府於一二八事變後，深感江、海防務的重要及海軍人才亟需培育，而在原有海軍教育系統之外，成立的一所學校。但該校除教育訓練外，尚負有江防作戰任務，所修習課程以電雷及海軍專業為主，以陸軍及築城之初步學科為輔²¹。

（三）要塞與國防工事的整建

要塞的設置，主在鞏固國防門戶。中國疆域廣闊，海岸線綿長，陸海要塞均有積極整頓之必要性。如長江方面之吳淞、江陰、鎮江、江寧、武漢等區域，沿海之鎮海、虎門、長洲等處，除武漢要塞係於 1929、1930 等兩年經營建設外，其餘各要塞均係清朝光緒年間所修築之露天式砲台，因年久失修，火砲款式陳舊，修護零件不全，已喪失要塞之價值；若要徹底整頓，必需改築，重新裝備，但所需費用不菲，且事關戰略觀念的變化，國民政府於一二八事變之前，未能積極進行²²。

1932 年一二八事變發生，吳淞要塞區的三座砲台均被日軍砲火摧毀，長江門戶洞開，且江蘇至山東一段海岸無任何防禦措施，萬一發生戰事，日軍可在任何一處港口登陸，因此要塞整建勢在必行。1932 年 2 月，「江防要塞實施委員會」成立，該會對各要塞進行砲位調整、檢修火砲、增裝新砲等措施，並自德國購買十二公分砲 2 門、十五公分砲 14 門，於江寧、

江陰兩要塞區各增設砲台一處，鎮江要塞處增裝十五公分砲 10 門，以強化各要塞火力²³。

當時蔣委員長亦多次指示參謀本部對於江寧、鎮江、江陰、吳淞等四個要塞之修正與改良，應積極籌備，分期完成²⁴。1932 年 12 月，軍事委員會為統籌執行修理整建國防設施，成立「城寨組」，負責修建各要塞及國防工事。該組成立後，立即開始著手國防建設工作，並派員出國考察歐美各國的國防工事及要塞設施²⁵。蔣委員長於 1932 年 12 月 11 日，就其對長江沿岸各要塞整理修護之意見，指示軍事委員會及參謀本部：「長江江寧以上各要塞廢台應急修復，現雖無此鉅款，但至少亦要有部隊防守與整理」，並謂：「現在吾人整理軍國，新者無款難辦，則必需先將舊者、廢者著手整理，其亦救國之一道也。現在吾人以為長江各廢地，以為一遇敵機轟炸則此種露天砲台頓失其效，故棄之不顧，但敵艦深入長江，如其海軍佔領我一、二處廢台，即可斷我長江交通，制我死命，且此種廢台附加高射砲則實為最好之高砲陣地，即可制敵機之在長江橫行也。故吾人僅見其為我國無用而廢之，而不知敵軍得之，即可作為根據重地也」、「今決將各省之在長江水警由中央統一管轄其經費與船隻，人員概歸中央，此各廢台自梁山、馬當、湖口、武穴、田家鎮、白潯山、武漢蛇山、龜山皆應從速規劃修復」。1933 年 2 月，蔣委員長再度指示軍事委員會相

關業務負責人：「長江沿岸各要塞，如馬當、田家鎮、武穴各處，不僅派兵必需構築防禦工事，希派妥員指導分路進行，然後再派大員檢查也」，由此可見蔣委員長對此事之重視與關心²⁶。

電雷學校德籍顧問勞威 (Lowell) 也在視察江陰、江寧、鎮江等要塞區後，指出對敵作戰的防禦工事，應以江陰要塞區為第一線，並為「最要害之地」，「宜徹底改革，不應草率敷衍」，同時建議江陰、鎮江兩要塞區「應改建新式砲兵陣地，益以水雷掩護，並修理道路，以便重榴彈砲行駛」²⁷。或許是受到此項建議的影響，蔣委員長曾於 1933 年 3 月初指示軍事委員會，立即派遣海軍及陸軍砲兵將校赴蘇、皖、贛、鄂各省江岸察看構築潛伏砲兵陣地的地點，以扼制日艦在長江行動。1933 年 10 月底，再指示參謀本部次長賀耀，江海各要塞以江陰、江寧兩要塞為中心，乍浦與鎮海為南區、海州與通州為北區、蕪湖與馬當為西區、江寧要塞之範圍，應西起梁山東至鎮江，皆劃入在內。而整個要塞的順序，亦係先求鞏固長江下游之江防，其次漸及於閩、粵、蘇、魯等省海防；其內容包括修配各要塞砲之瞄準觀測器材、砲藥改用無藥、配用鋼製破甲彈、購配遠距離探照燈；召集要塞砲兵軍官班，教以新式兵器及戰術；配屬高射砲及高射機關槍、整理要塞守備隊，充實其武器裝備；構築要塞之近戰永久工事及

各項障礙物，以增強抵抗力；購置水雷、講求堵塞水道之方法；設置游動重砲陣地，以便使用野戰重砲，增強火力等。

國民政府在抗戰前的整建江、海防要塞及修築國防工事，增強了國軍抵抗日軍的能力，對於抗戰初期的戰事發展有相當的貢獻，它的重要意義在於打破了日軍速戰速決，企圖三個月滅亡中國的美夢，為我國爭取了一年半時間，使我國經濟富庶、工業較發達的上海、浙江、武漢等地區的人力、物力和財力，仍可通過長江等水路撤往西南大後方，奠定了長期抗戰的經濟基礎。²⁸

（四）兵工業之整頓與充實

兵工業是製造軍備及軍需的工業，其主管官署為軍政部兵工署。北伐完成、全國統一之初，兵工署所轄之兵工廠，計有漢陽、上海、金陵、濟南、鞏縣、華陰等六廠及上海煉鋼廠、開封煉硝廠等，惟各廠大多創辦於清朝，機器設備老舊，產品僅以步槍、機關槍等為主，生產數量不多且質亦不精。一二八事變發生後，國民政府深感有積極發展兵工業之必要，遂展開兵工廠製造計劃，預備整理及擴充各兵工廠。國民政府任命俞大維為兵工署長，在其大力經營下，兵工業的發展有了長足的進步。如在海軍方面，仍以製造艦艇為主，當時海軍艦艇的製造單位為江南造船所，至抗戰前該所先後製造 2 艘巡洋艦、4 艘砲艦、10 艘砲艇；並改造完 2

艘巡洋艦、4 艘砲艦、5 艘砲艇²⁹。此外海軍尚有飛機製造處，負責製造海軍練習及偵察、戰鬥使用之各式飛機，總計該處自 1929 年至 1937 年，先後完成「海鷗」、「海鴻」、「江雁」、「江鶴」、「江鳳」、「江鵬」、「寧海」、「江鸚」等十餘架。該處於抗戰爆發後裁撤，所有剩餘飛機及飛行、製機人員均併入航空委員會調用³⁰。

三、有效運用「戰略縱深」

國民政府對日作戰之戰略方針即為「持久戰」，是以長江為中心，西部省分為後方，尤以四川為最後根據地。開戰初期在上海地區盡力抵抗並誘敵南下，使作戰軸線從原本由北往南轉換成自東向西翻轉，創造戰場東西縱深，國軍再節節抵抗，逐步向西後撤來爭取時間，以待國內外形勢之變化。

盧溝橋事變發生後，日本於上海增加兵力，國軍亦隨之加強防備，淞滬會戰開戰之初，日軍實施三軍聯合作戰，並憑藉海、空軍之優勢，配合兩棲作戰實施戰術包圍。然而國軍實施持久戰略與消耗戰略並行，故當時常將持久戰、消耗戰併稱。消耗戰之重點，在藉持久不退，以消耗敵力，「這樣鏖戰愈久，敵人的兵力愈弱，敵人的膽量愈寒，然後我們纔能夠乘機出擊，得到最後勝利」³¹。於是，海軍為阻止日軍艦隊沿江而上，採取「要塞戰」與「阻塞戰」，亦即在長江流域進行水道堵塞戰、岸防要塞戰、

布雷游擊戰等以創造戰略縱深，企圖粉碎日軍速戰速決的計畫，以達到軍事委員會既定的「持久戰」目標。

雖然當時國民政府注重海軍建設，甚至還提出建立強大海軍的規劃，然而在當時因財政困境而未能實現，導致在抗日戰爭爆發之後，國民政府只能以絕對弱勢的海上兵力迎戰世界排名第三的日本艦隊，其作戰方針為避免與日軍在海上決戰，將所有船艦集中於長江沿線，封鎖長江要口，消耗日軍力量，遲滯其溯長江西犯，粉碎其速戰速決的企圖。最後值還是因為無力外戰而沉沒的沉沒、擱淺的擱淺，而江陰戰役的失利也間接的促使了國民政府的沉船封江的作戰構想。

肆、我國海權維護所面臨的困境與挑戰

海洋是國土空間延伸，也是維護國土的屏障，控制海洋即可增加防禦縱深；相反的，海洋可成為敵人入侵的跳板。因此，海洋戰略經過演變已成為國家總體戰略的一環³²。自《聯合國海洋法公約》生效後，各國逐漸重視海洋資源的開發與管理。隨著島嶼主權的爭奪、海域劃界爭議與漁業糾紛等問題，影響我國海洋權益。

島嶼的歸屬，攸關國家領土主權的完整，更是聯繫國家對於領海、鄰接區與專屬經濟海域

的權益劃定，海洋與島嶼的爭奪，乃成為海洋利益的主要目標³³。尤其在《聯合國海洋法公約》生效後，牽動著各國家利益與戰略意涵。本文將以中、日兩國的海洋戰略發展作為探討焦點，以作為我國參考與借鏡。

一、日本海洋戰略發展

(一) 現代日本海權的實踐

日本自「明治維新」之後建設成為海洋強國，在甲午海戰勝利後，全國主流意見開始討論與凝聚共識，激發全國人民充實國力、發展海洋經濟、加強海軍、擴充軍備，以達「富國富民」與「富國強軍」的目標，開啟走向海洋帝國主義之路。在第二次世界大戰中，受「海洋戰略」擴張政策的影響，最終引發太平洋戰爭，導致日本海軍徹底覆滅。

戰後，日本開始戰略轉型。1995年，川勝平太發表《文明的海洋史觀》，提出了最為現實的「21世紀日本國土構想」，即從鄂霍次克海開始，經過日本列島，包括朝鮮半島、中國內地的東部地區和臺灣、東海、南海，直到東盟的大部分區域和澳大利亞的北部，是所謂的「海洋豐饒半月弧」地帶，日本在這個半月弧地帶中的關鍵位置上，這個地帶將在21世紀發揮主導作用，日本將在其中發揮重要作用並開拓自己的海洋國家道路³⁴。

2007年4月20日，日本國會通過《海洋基本法》和《海洋建築物安全水域設定法》啟動

海洋戰略³⁵。基本法宣布：「實現和平、積極開發利用海洋與保全海洋環境之間的和諧——新海洋立國」，建立國家戰略指揮中樞「綜合海洋政策本部」（簡稱「海洋本部」）。2012年8月29日，野田內閣通過《海上保安廳法》修正案，修改增加海上保安官行使海上警察權的職能，將任意盤查船舶所有者的「詢問權」擴大到偏遠海島，可以在釣魚臺列嶼（尖閣諸島）等代替警官搜查逮捕非法登陸者³⁶。在海軍戰略上，積極擴建海上武力，主要聚焦在中日島嶼爭端方面³⁷。

在歷屆內閣、民間團體及學界精英的努力下，2013年4月通過《海洋基本法》，翌年又通過了「海洋基本計劃」，加大推進海洋資源開發並加強周邊海域的警戒監視體制³⁸。為此，日本採取了多方面的舉措：

1. 建構綜合海洋管理體制，全面推展海洋政策

在內閣設立「綜合海洋政策本部」，由首相擔任部長，主要職責是製定海洋基本計劃並推展實施；綜合協調海洋基本計劃制定的各項具體措施，確保海上安全，維持海洋秩序，防止專屬經濟區主權利益受到侵害，加強對離島管理；確保海上運輸安全，打擊海上犯罪。

2. 擴大專屬經濟區範圍，加劇與鄰國的島嶼爭端

位於西太平洋上的沖之島嶼距離東京1700多

公里，漲潮時露出海面的礁石面積只有6尺。為使其地位合法化，日本政府在該礁石四周修築防護設施，試圖以國際法定義上確立該礁石為「島嶼」³⁹，以獲取大片專屬經濟區水域。同時，日本還不斷加劇與周邊鄰國的島嶼爭端。目前，日本分別與俄羅斯（北方四島/俄羅斯稱「南千島列島」）、韓國（竹島/韓國稱「獨島」）、中共與我國（釣魚臺列嶼/日本稱尖閣諸島）存在島嶼領土之爭。

3. 強化美日同盟，積極推進海洋外交

隨著美國東亞軍事戰略調整以及南海問題不斷升溫，日本對南海問題的關注力度也持續大增，企圖主導東亞海上安全合作，配合美國安全戰略調整，旨在形成對中共牽制之勢。日本在東亞海洋問題上扮演著雙重角色，既是南海問題的域外大國，又是中日東海爭端的當事國。日本一方面趁南海爭端升溫之際，打著維護國際法、確保海上通道安全為口號，謀求建立主導海上安全合作機制之地位，迫使中共在海洋問題上面臨更加困難的外交局面。⁴⁰

日本抓住美國「重返亞太」的戰略機遇加速推進海洋戰略，不但在中日領土及海洋權益爭議中有恃無恐，而且與美國緊密配合，支持菲律賓與越南等南海主權的聲索國，並提供巡邏艇等使其增強海上實力⁴¹，力促「南海問題」國際化。建立或強化雙邊及多邊安全合作框架，並且還拉攏太平洋島國討論海洋安全問題，「牽

制中共進出太平洋」⁴²。

（二）日本的海軍戰略的轉型

1. 由「近海」到「遠海」

日本的國防政策是基於「國防基本方針」，是由內閣國防會議來制定相關國防政策。於1957年5月內閣國防會議通過政策如后⁴³：

（1）支援聯合國活動，促進國際合作，同時承諾促進世界和平之實現。

（2）安定國民生活、發揚愛國心，以建立國家安全所需之基礎。

（3）配合國力國情，在自衛所需的限度內，逐步整備有效的防衛力量。

（4）對於外來入侵，在將來聯合國有能力制止這種侵略前，依靠同美國的安全保障體制予以阻止。

以上政策條款乃依據本國自身需要，逐步建立適度的防衛力量，並依據日本憲法「專守防衛」的基本原則下，不再追求成為軍事大國的企圖，因此降低對東亞各國的軍事威脅，堅決維持美日安保條約之體制。1976年，日本通過防衛大綱，奠定日本的防衛力量，指出日本應獲得相關軍事裝備以達成特定目標，因此日本海上自衛隊的任務如后⁴⁴：

（1）海上自衛隊必需保有一個自衛艦隊作為機動部隊，以快速因應海上的攻擊行動和這類情勢；自衛艦隊必需至少維持一支護衛隊群能全時保持警戒。

（2）海上自衛隊必需保有艦艇部隊擔負海岸監視與防衛，於每一個警備區至少保持一支有反潛能力的護衛隊能在全時備便出動的狀態下。

（3）海上自衛隊必需維持潛水艦部隊、反潛直升機和掃雷部隊以提升監視和防衛任務的能力，當需要時在重要海峽及港口實施掃雷。

（4）海上自衛隊必需維持固定翼反潛機部隊，以提供在近海執行偵查、巡邏和船舶保護任務的能力。

從上述的任務進行分析，仍屬於「近海」的層次，以因應日本近海事端。但在1991年蘇聯解體之後，美蘇兩強對抗消失，日本發現自己身處一個全盤改變的世界⁴⁵。為了因應陸續湧現的戰略衝突，於1995年公布「新防衛大綱」，強調日本需要為創造東亞穩定的安全環境做出貢獻，密切專注日本周遭鄰國的軍事動向。因此海上自衛隊基於戰略環境的因素調整角色定位為「有效對應新威脅與複雜環境」、「主動致力改善國際安全環境」及「準備對抗大規模侵略」⁴⁶。也就是說，現在海上自衛隊的任務是對抗海上侵略、保護日本周邊海域的海上交通安全及確保能源運輸線暢通，逐漸朝向「遠海」發展；如近期的亞丁灣護航、參與亞太各項軍演、介入南海糾紛及擴大美日安保條約等，都是驗證日本積極走向「遠洋」戰略目標，累積遠洋作戰能力的一種方式。

2. 從專守防衛到武力投射

1992年，日本內閣通過「國際和平合作法」，寬鬆對自衛隊海外部署的限制。從1992年開始，海上自衛隊參加多次海外重建和維和任務。2003年6月6日，日本國會通過「有事三法」，規定自衛隊可對應的「事態」不再只侷限於「遭到武力攻擊」而已，還包括「預見會遭攻擊的緊急狀況和環境」和「被攻擊的危險」。因此日本經過法律的授權可對付任何的假想敵，並且可藉由對所掌握事態的預測和判斷而採取先制攻擊，打破了「專守防衛」的方針，因此海上自衛隊將扮演重要角色與執行重大任務⁴⁷。

911事件之後美國在中亞地區實施反恐任務時，日本海上自衛隊在印度洋提供美軍前線軍事支援，並在印度洋執行防堵恐怖份子行動及護航任務等。除了反恐與維和外，日本正面臨戰略衝突包括與中共在東海經濟海域與釣魚臺列嶼（尖閣諸島）的紛爭以及與韓國在竹島（獨島）的爭端；同時東亞各國積極發展海軍，增強武力投射能力，由以中共為最。因此上述衝突議題將使日本更加強化與重視遠海武力投射能力，以確保日本的外海區域之安全。

3. 強化美日同盟發展海軍戰略

二次世界大戰結束後，美日同盟就是日本海上自衛隊發展的主要驅動力量。首先美日同盟主導日本的海軍戰略，因為有了這個同盟，戰後日本的基本國防政策就是維持最小限度的防衛力量，也侷限了自衛隊的發展。海上自衛隊

艦艇總噸數在1990年之前還不到30萬噸，只有美國的十分之一，遠不及二戰時日本帝國海軍的150萬噸。

其次，美日同盟主導日本海上自衛隊的結構，因為美國第七艦隊擁有強大的遠洋作戰能力，特別是海軍航空戰力，使得日本海上自衛隊建軍戰略主要集中在掃雷與反潛，因此沒有航母、核潛艦等。原因並非國防經費與建造技術不足，而是美日同盟讓日本相信在戰時可以得到美國航母的空中掩護及美海軍其他支援。

第三是美日同盟主導日本海軍作戰範圍。在1970年之前，日本只需負責海岸防衛，遠洋作戰交由美軍負責。但現在日本已將它的作戰範圍延伸至遠海，但任務仍限於海運線的防衛。第四是美日同盟提供日本發展海上自衛隊所需的技術與裝備。海上自衛隊所有主要武器裝備不是直接來自美國，就是在美國授權下於日本建造生產。日本自行發展的武器與感測器都可追溯自美國類似設計的藍圖；美國也將先進的海軍裝備移轉給日本，日本海上自衛隊的準則與戰術也都源自於美國⁴⁸。

二、中共重視海洋發展與擴張

2012年11月8日，中共領導人胡錦濤在十八大報告中提出「海洋強國」的戰略目標。隨著中共經濟發展將高度依賴海洋的外向型經濟，對海洋資源、空間的依賴程度大幅提高，在管轄海域外的海洋權益也需要不斷加以維護與拓

展，這些都需要通過建設強大的海軍來加以保障。中共十八大報告高度關注軍隊的現代化和海上擴張，主要目的之一是準備打贏信息化條件下的局部戰爭。為了實現這一目標，中共不遺餘力地推動軍事現代化，特別是海軍建設。

十八大後，中共新領導人習近平更是提出「中國夢」⁴⁹，並定義其為「實現偉大復興就是中華民族近代以來最偉大夢想」，更表示這個夢想一定能實現。其後並對「中國夢」進行了初步闡釋，那就是「海洋強國夢」，而實現偉大的「中國夢」，必需掌握海權、建立強大的海軍⁵⁰。另在 2015 年國防白皮書《中國的軍事戰略》中也提出建設現代海上軍事力量體系，作為海洋強國戰略的支撐⁵¹，因此全力發展「海軍」確立為解放軍的共識。

（一）國防預算逐年增長

中共每年兩會（中國人民代表大會與人民政治協商會議）對軍費開支都是外界所關注的焦點。2018 年 3 月 5 日，中共兩會預算草案建議 2018 年國防預算為 1750 億美元（約新台幣 5.1 兆元），增長幅度較 2017 年為 8.1% 左右，其軍費預算總量仍繼續穩坐世界第二。近期由於中共經濟增長放緩的背景下，但軍費預算的微幅增長顯然展現出中共仍將穩步進行軍事現代化的堅定決心。

中共企圖藉由各種管道支持軍事現代化，包括運用外資企業、學術交流及技術諜報等作為，

提高中共軍事技術水準，惟中共軍事支出並不包括研發與採購外國武器部分，故實際金額難以估計。若以中共的國防預算每年平均增長 7% 計算下，國防預算預計到 2020 年將達到 2600 億美元⁵²。根據上述中共軍費數據觀察可知，國防軍費微幅增長也凸顯出中共軍事現代化與經濟發展和財政開支保持同步（2016 年 GDP 增幅為 25 年來最低的 6.7%）⁵³，這也說明中共將更謹慎的運用資源實施重點建軍（海軍、空軍、火箭軍）以維現代化成效；另一方面也說明中共將對軍隊內部持續深化改革並繼續裁併地面部隊。

（二）朝向遠洋戰略發展

在冷戰末期，中共就已啟動新的海洋戰略，傳統上中共海軍是一支「棕水海軍」，不到遠洋活動。1985 年，海軍司令員劉華清第一次正式提出「近海防禦」的海軍戰略。他解釋「近海防禦」為區域防禦型戰略，和英、法、德、日等國相似，有別於美國與蘇聯兩國的全球部署和遠洋進攻戰略；即使未來海軍實現現代化，防禦的戰略性質也不會改變；和平時期能保家衛國，維護領海主權和海洋權益；戰時能獨立或協同陸、空軍作戰，更能參與核戰略反擊作戰。

為此劉華清為中共海軍規劃了一個「三階段」海洋戰略。在這戰略中，他規劃了中共海軍在「島鏈」架構下，未來從事武力投射的階段⁵⁴。

「島鏈」的概念對中共海軍的戰略觀非常重要，根據劉華清的說法，中共海軍需要控制中國大陸海岸和「第一島鏈」之間的海洋能力，並可預見到遠至「第二島鏈」作戰的近海防禦戰略。也就是說有兩個是中共需要控制的戰略要域：第一島鏈以東海域（近岸）與第一島鏈到第二島鏈之間海域（近海）。而中共海軍的防禦範圍，從原來的 200 海浬，擴展到「第一島鏈」以外；海上戰場的設置，則前出到「第二島鏈」。「島鏈」的觀念導致中共海軍新準則的轉變，「第一島鏈」劃出了中共領海、經濟海域、海洋資源和海岸防衛有關的區域，也是現今區域性戰略衝突主要發生的地方。

根據劉華清的三階段論，中共希望能在 2000 年建立「第一島鏈」內的控制權；在 2020 年到達「第二島鏈」，這意味著東亞海域將為中共所掌控；第三階段是到 2050 年中共海軍將成為全球霸權。為此新戰略，中共需要更多先進的艦艇、新戰術和有效的艦隊組織以擴大作戰距離。還需要更多的航空兵力、水面及水下艦艇來保護艦隊，以及發展更先進 C4ISR 能力和持續作戰能力以便能在更複雜的海戰環境中生存，並戰勝「第一島鏈」內的假想敵—中華民國（臺灣）、日本甚至是美國⁵⁵。

（三）重視國防軍工體系研發

國防軍事科技是國家整體科技發展的一環，與國家科技水準與研發努力息息相關⁵⁶。中共海

軍自建軍以來，仍延續船堅砲利的思想，雖然當時國力不強，但還是有自力造艦的企圖。當時主要透過三種方式來達到武器裝備的現代化，以「國外採購」、「逆向工程仿製」、「自行研發新載臺與武器系統」的模式進行⁵⁷。但主要仍以仰賴國外進口，尤以前蘇聯為主要。但與其他國家武器進口不同的是，中共為節省經費並建立研發能量，採用逆向工程、技術竊取、合作研製與軍民通用等多重方法，來突破軍事科技研發瓶頸，以加速先進武器裝備的自主開發與產製。

中共為建立國防自主的造船工業，自 1963 年以國家級第六機械工業部整合整個造船工業，到了 1982 年演變為中國船舶工業總公司（China State Shipbuilding Corporation, CSSC），並在 1999 年分成中國船舶工業集團公司（China state shipbuilding corporation, CSSC）與中國船舶重工業集團公司（China shipbuilding industry corporation, CSIC）。前者主要營運於長江以南，又稱為「南船」，旗下計有滬東、江南、上海、外高橋、東海、廣州、澄西、黃埔、蕪湖等造船廠。後者主要公司位於長江以北，所以又稱為「北船」，旗下計有大連新廠、大連、渤海、天津、山海關、武昌、北海、重慶與川東等造船廠⁵⁸。

1991 年中共受到波斯灣戰爭的衝擊下，體認出軍事事務革新的重要性，並認為本身研發與

製造能力仍有不足，必需採取「立足於國產為主，進口為輔」的策略。更利用 1990 年代前蘇聯瓦解，獨立國協需要大量資金的机会⁵⁹，進口大批先進海軍武器裝備，企圖建立跳躍式進步的造船工業。⁶⁰從此中共當局擴大與重整國營軍工集團，以增加其競爭力，並在造艦工藝等軍事科技領域上取得了相當的自製成果。

三、我國海軍戰略面臨的困境與未來發展

(一) 國家戰略的不確定性

海權是維繫國家命脈生存的關鍵能力，海軍力量與海權經常被畫上等號。如何有效結合我國海軍的資源與能量，共同投入維護國家海上安全的使命，我國海軍始終扮演著重要關鍵的角色。我國作為一個海洋國家，其海洋戰略亦屬國家戰略階層，應向下指導海軍戰略，並與政治、經濟、心理、外交等領域戰略密切聯繫，俾完善戰略規劃體系⁶¹。然而，我國海洋戰略規劃的高度、廣度、與深度之整合欠缺嚴整性，與我國海軍戰略的實質面之間存在許多重大落差，亟待補救強化。

1. 缺乏海洋政策指導

2001 年 3 月，我國公布第一本《海洋政策白皮書》，確立我國海洋發展的方向，揭諸海洋立國的政策目標。鑑於兩岸關係的複雜性與高度政治敏感性，未對雙方海域管轄與劃界問題多所著墨。領海基線及領海及鄰接區外界線僅包括臺灣本島及其附屬島嶼、東沙群島、中沙

群島等地區，南沙群島則是概述性的說明⁶²，並律定海巡署負責海域內執法工作。由於國際情勢的變遷，我國應就《海洋政策白皮書》的內容與政策適時做作出調整，包括組成單位與運作模式、如何有效整合海軍參與海洋事務等。

2. 國防預算偏低

國家安全是國防必要的支出。自 2011 年至 2016 年期間，我國防預算占 GDP 比率未能達到 3% 的標準，2017 年雖有微幅增長，但仍然未達 3% 之預期。由於我國政府致力於控制預算赤字，使得國防預算呈下降趨勢，但衡量國家財政吃緊、舉債不斷攀高，此一標準是否能夠持續維持實不樂觀。特別是我國面對中共軍事威脅始終存在，臺海情勢依然緊張，國軍重大軍事投資預算編列必需以國家安全為首要考量。因此政府必需檢討資源統籌分配，以維護我國家安全。

3. 對外採購困難

軍購武器是我國高科技武器的主要獲得來源，對由中共的壓力與阻擾的政治考量下，往往被列為國防的最高機密。海軍戰力重振需要適當投資採購新型裝備之建設尤所費不貲。由於我國國防預算緊縮，衝擊最鉅者為軍事採購；由於我國外交孤立與困境，對外軍購不易。

4. 國防自主觀念不足

我國國防科技仍以軍事目的為導向，目前國防投資並未站在國家整體發展的角度思考，且

容易隨著國際軍品採購的難度增加使得金額大幅變動，使得國防經費投資對經濟發展無法提供正面而具體的影響。因此，未來在創建可用資源上，必需突出國防與經濟結合並進共榮的概念，落實國防自主的精神。

(二) 我國海軍戰略應有之考量

我國作為一個海洋國家，其海洋戰略亦屬國家戰略階層，應向下指導海軍戰略，俾完善戰略規劃體系⁶³。海洋武力則是達成海洋政策的「工具」⁶⁴，因此我國海洋政策的落實有賴於海洋戰略的穩固，必需有強大的海軍實力做其後盾，才能管控我國周邊海域。

我國《106 年國防報告書》指出，我國最大的安全挑戰來自於中共的軍事威脅，中共挹注高額國防經費，加速國防與軍隊現代化進程，持續增加海、空軍、火箭軍及戰略支援部隊等戰力，推動部隊組織改革大幅提升兵力投射能力，嚴重威脅我國家安全⁶⁵。此外，面對區域強權競爭、兩岸軍力快速失衡及非傳統安全威脅日趨複雜，因應相關情勢之建軍整備，成為我國在思考國家安全威脅時所不能排除之重要議題。

我國要維護海洋權利，對海權的宣示和控制戰略要域等略顯重要。我國海軍對海洋戰略的定義為：「海洋戰略屬國家戰略之範疇，以海洋為實質目標；海軍乃為遂行海洋戰略之主要力量，主在建立所要基地、發展海權、運用海洋資源、拓展海上運輸，以支持國家政策，爭

取國家利益」⁶⁶。

馬漢曾謂：「運用海權，就是海軍戰略，無論適用於平時或戰時」⁶⁷。所以在承平時期，國家的力量、安全與繁榮，有賴將海洋作為運輸手段⁶⁸；戰時，海權源自海軍優勢，作為攻擊敵國貿易與威脅敵岸上利益以保護自身利益為手段。因此，我國海軍是維護國家安全重要之一環，我國海軍戰略必需支撐海洋戰略，以維護國家安全。制訂正確的海軍戰略，贏得制海權，成為亞太舉足輕重的海權要角；也符合「防衛固守，重層嚇阻」之軍事戰略目標。

1. 營造有利的戰略環境

由於全球化的緊密趨勢，任何的軍事衝突不在是兩國單純的軍事行為，所涵蓋的範圍包括政治、經濟、外交等相關領域。著名的海洋戰略學家柯白曾指出，戰略必需與外交政策綁在一起。如馬漢所言：「外交政策影響軍事行動，軍事行動應考量外交措施，兩者密不可分」⁶⁹。海軍戰略必需結合外交政策以達成政治目的，我國為有效捍衛主權與海洋權益，應積極扮演「區域合作」、「人道救援」、「和平外交」等角色，共同促進東、南海區域合作，堅持「主權在我、擱置爭議、理性和平、共同開發」之原則，避免我國遭到邊緣化。

2. 重點建軍、強化制海能力

我國傳統威脅概以非法侵入和領土爭議為主要，海、空軍將是面對最多威脅和處於前線之

軍種。因此，兵力規劃必需考量敵情威脅與國家財政，依據海洋導向的國家戰略目標的建軍理念。國家資源惟有通過國家戰略的整合，才能展現出海洋能力的形態。引伸其意涵，唯有建構相當規模的海軍，才能擁有海權，嚇阻對方；唯有確保海權才能維護國家安全，更能藉由海軍武力為憑藉，作為戰略縱深的屏障。雖然在國防資源的限制下，我國的確無法建立一支能與中共匹敵的海軍，但必需建立一支能拒止他國的海軍，發展嚇阻他國進犯的不對稱作戰概念。

3. 建立完善協調機制

我國海軍緊急應變突發事件，參與的機構多元，指揮複雜，必需與各機構建立完善的溝通、協調機制，綜合運用蒐集資訊，以利先期掌握，控制局勢，取得優勢，以制人而不制於人。我國面對東、南海主權之挑戰，就海防及海上安全的實際需要，我國海軍必需與海巡署及空軍緊密聯繫、情報共享、密切聯繫、協力監控，以維護我國海洋之權益。

4. 建構相關輸具與科技的海上武力

籌建量適質精的海上武力，為國家海權發展的三大支撐之一⁷⁰。海上武力不但是海權中最重要的一部分，也是維護國家安全及海洋利益的重要工具。我國面對日益複雜的安全情勢以及亞太整體經濟安全形勢的結構性變化，我國海軍確實需要凝聚新國防政策共識，進而有效

支持國艦國造及建軍規劃，運用科技力量建構海軍作戰能力。

(1) 無人飛行載具

情報是判斷之基礎，是決策者下達決心的重要環節，以便能夠事先預警，或甚採取先制措施。就海軍作戰而言，情報、監視、偵察可發揮三度空間機動打擊戰力，遏止敵武力進犯。無人飛行載具滯空時間超過人體的忍受極限，因而能長時間從事海域巡邏、環境資料蒐集及提供詳細船位、航向及裝載貨物等情資，亦能在廣泛的海洋上增進我國海軍執行監偵能力。

(2) 潛艦

潛艦將成為海戰的作戰艦艇類型，可實現我方封鎖行動並制止敵方封鎖行動。第二次世界大戰的經驗證明，即使海軍力量薄弱，潛艦仍然可以發揮威力⁷¹，也可作為「存在艦隊」的功能⁷²。因此我國必需積極爭取潛艦採購或自製，以提升我國海軍戰力。

5. 強化全民國防觀念

國防建設是一項昂貴的投資，由於國家資源的限制，國防建設必需長遠規劃，才能獲得人民的支持。我國的《全民國防教育法》第一條明確解釋此法的立法精神：「為推動全民國防教育，以增進全民之國防知識及全民防衛國家意識，健全國防發展，確保國家安全」⁷³。因此，持續推動強化全民國防意識，堅實全民心防，使得全民國防觀念應深值民心，進而

支持國家政策。

伍、結論

江陰戰役是我國海軍艦隊在抗戰時期與日本海軍之間唯一的一次海空武力對決，由於當時中日雙方海軍的戰略思維差距甚大，以至於我國海軍在江陰戰役中以悲劇收場。雖然江陰戰役只是一場小型作戰規模，但我國海軍在江陰戰役中鎮守長江水道阻敵溯江西進之戰略成果，影響我國八年抗日作戰之戰略構想，其含意與影響至為深遠，值得詳細探討。

而另一方面，以軍事層級的角度來看，海軍作戰的目的是奪取制海權。然而對當時國民政府而言，儘管在日本極力侵華的威脅下，海軍實力懸殊且受到國力及財政影響，因此江防逐漸成為國防的重心，對於建設海軍的重要意義和國家防務重點由沿海向內陸的轉移，則自始至終都缺乏足夠的時間與經費整備。反觀日本在策劃侵華戰爭時，首先將海軍的戰略任務定位於奪取制海權。在此戰略指導下，日本海軍始終追求奪取主動權，以致於江陰戰役贏得勝利。

世界上，沒有廉價的國防。若考量民族尊嚴、國家安全、人民生命財產相比較，則國防經費必需用在刀口上。直到現代，日本自甲午海戰勝利，經歷第二次世界大戰戰敗至今仍屬世界強權國家，依然重視海權，並積極發展海軍（海

上自衛隊），以維護海上生命線，維持其經貿成長，實堪我國借鏡。當今世界各國對海洋的控制爭奪日趨白熱化之時，尤其是不放棄武力侵略的中共，因此必需思考如何積極運用海軍來維護我國的海洋權益，如何打造一支強大的海上力量來捍衛主權是我國亟待解決的問題。

「知恥近乎勇」，歷史如鏡，看成敗、鑑得失，是歷史對現實的最大效用。如果僅有經歷劇痛而無牢記苦難、只願緬懷光榮而無反思的勇氣，顯然不足以正視當年那場令人黯然神傷的江陰戰役。因此，我國應以海洋導向之國家戰略目標的建軍理念，建構相當規模的海軍，才能擁有海權，嚇阻對方；唯有確保海權才能維護國家安全，更能藉由海軍武力為憑藉，積極參與國際事務。雖然在國防資源的限制下，我國的確無法建立一支能與中共匹敵的海軍，但必需建立一支能拒止他國的海軍，發展嚇阻他國進犯的不對稱作戰概念。

參考資料

中文部分

專書

- 中華民國 106 年國防報告書編纂委員會，2017/12。《中華民國 106 年國防報告書》。臺北：國防部。
- 姜志軍、張帆，1994。《海洋鬥爭與海上力量的運用》。北京：解放軍出版社。
- 胡立人、王振華，1990/2。《中國近代海軍史》。遼寧：大連出版社。海軍總司令部，2000。《海軍作戰要綱》。臺北：海軍總司令部。國防部，1992。《國民革命建軍史第二部：安內與攘外》。臺北：國防部史政編譯局。
- 國防部，1998。《抗日戰史（二）》。臺北：國防部史政編譯局。
- 張國城，2013/7。《中亞海權論》。新北市：廣場出版社。
- 鈕先鍾，1988。《國家安全與全球戰略》。臺北：軍事譯粹社。
- 傅鏡暉，2003/1。《戰史入門：中外戰史彙編》。臺北：麥田出版社。
- 楊志本，林勳貽，1987/5。《中華民國海軍史料》。北京：大連出版社。
- 蔣緯國，1977/9/3。《八年抗戰蔣委員長如何戰勝日本》。臺北：黎明文化事業股份有限公司。
- 劉維開，1995/6。《國難期間應變圖存問題之研究：從九一八到七七》。臺北：國史館。
- 劉華清，2014。《劉華清回憶錄》。北京：解放軍出版社。
- 戴峰、周明，2011/1。《1937 中日淞滬戰役》。臺北：知兵堂出版社。
- 蔡翼，2009/9/25。《崛起東亞：聚焦新世紀解放軍》。臺北：勒巴克顧問有限公司。

專書譯著

- 川勝平太，劉軍譯，2014/1/1。《文明的海洋史觀》。上海：文藝出版社。
- 馬漢著，鎮甲、楊珍譯，1979/5。《馬漢海軍戰略論》。臺北：軍事譯粹社。傑佛瑞·提爾著，李永佛譯，2012/11。《21 世紀海權》。臺北：史政編譯室。

期刊論文

- 林文隆，2009。〈海洋國家的海洋戰略與戰略規劃〉，《「海洋與國防」學術研討會論文集》，頁 67。
- 陳謙平，1987。〈試論抗戰前國民黨政府的國防建設〉《南京大學學報》，第 1 期，頁 24。
- 翁明賢，2005/7。〈臺灣海洋戰略新思維〉，《臺灣週邊海域情勢及對策研討會論文集》，頁 19~23。
- 蘇聖雄，2015/12。〈蔣中正對淞滬會戰之戰略再探〉，《國史館館刊》，第 46 期，頁 86。
- 新境界文教基金會國防政策諮詢小組，2014/3。〈2025 年中國對台軍事威脅評估〉，《國防政策藍皮書》，頁 11。
- 長塚誠治，2003/2。〈飛躍前段階中國造船業〉，《世界艦船》，第 607 期，頁 148-153。

網際網路

- 行政院海洋事務推動委員會編印，《海洋政策白皮書》，2006 年，頁 34-36、46、50。

官方文件

- 吳谷豐，2013/4/26。〈日本政府通過海洋基本計劃〉，《新華網》，〈http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2013-04/26/c_115553416.htm〉。
- 法務部，《全民國防教育法》〈http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0080014〉。
- 邢書，2014/4/17。〈視中朝威脅增大 日本擬建兩棲隊伍〉，《BBC 中文網》，〈http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/12/131211_japan_defence.shtml〉。
- 張蕾，2007/4/26。〈日本修訂海洋基本法：海上作業劃禁區防中國〉，《新浪網》，〈http://mil.news.sina.com.cn/2007-04-6/0734441657.html〉。
- 童倩，2013/8/19。〈安倍推動日本給越菲等國援助巡邏艦〉，《BBC 中文網》，〈http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2013/08/130819_japan_southsea.shtml〉。
- 華夏，2012/5/28。〈日本三年內將向太平洋島國提供上限 5 億美元援助〉，《新華網》，〈http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2012-05/28/c_112052500.htm〉。
- 楊益，2014/4/17。〈日本海上保安廳實力僅次于美國海岸警衛隊〉，《大公網》，〈http://www.takungpao.com.hk/military/content/2012-09/24/content_1152234.htm〉。
- 蕭琴爭，2011/11/7。〈中評：日本介入南海爭端 圍魏救趙〉，《中國評論新聞網》，〈http://hk.crntt.com/doc/1018/9/4/2/101894255.html?coluid=93&kindid=7530&docid=101894255&mdate=1107002051〉。
- 薛洪濤，2013/7/31。〈日本苦心經營沖之鳥礁 80 年〉，《騰訊網》，〈http://view.news.qq.com/a/20130731/000461.htm〉。
- 林啟，2013/8/8。〈大家談中國：習近平的「海洋強國夢」〉，《BBC 中文網》，〈http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/comments_on_china/2013/08/130808_coc_china_dream_maritime_power〉。
- 胡光曲，2013/5/13。〈海軍副政委：實現中國夢必需掌握海權建強海軍〉，《華夏經緯網》，〈http://big5.huaxia.com/zt/js/2004-74/hjxgpl/3330529.html〉。
- 孫力為，2015/5/26。〈中國的軍事戰略（全文）〉，《中華人民共和國國防部》，〈http://www.mod.gov.cn/affair/2015-05/26/content_4588132.htm〉。
- 方冰，2017/1/20。〈中國 2016 年經濟增長 6.7%，25 年來最低〉，《美國之音》，〈http://www.voacantonese.com/a/news-china-economy-20170120/3684523.html〉。

外文部分

專書

- Dennis Van Vranken Hickey,2001.The Armies of East ia:China, Taiwan, Japan,and the Koreas.U.S.:Lynne Rienner blishers.
- Office of the Secretary of Defense,2016.Military and curity Developments Involving the People’s Republic of China 2016.Washington,DC:U.S Defense department.
- Puleston,W.O.,1939.Mahan:The Life and Works of Alfred Thayer Mahan.Newhaven,CT:Yale University Press.

海軍軍官 讀者意見調查

A. 本期刊物哪些文章或題材合乎您的興趣且內容令您滿意？

B. 您希望本刊後續選擇以哪些題材為主題？

C. 您覺得本刊全新改版之之整體編輯設計、編排方式是否令您滿意？

滿意

尚可

不滿意

意見：_____

D. 本刊吸引您閱讀的原因是（可複選）

可增進新知

可供資料蒐整

與本身職務相關

文章內容引人入勝

其他原因：_____

基本資料（本欄僅為統計之參考，請放心填寫）

姓名	職業	職務	電話
----	----	----	----

海軍軍官 季刊 第38卷第4期 中華民國108年11月 **Quarterly No.4, Vol. 38** 2019.11

徵稿簡則

一、本刊為海軍綜合性刊物，提供本校教官（師）、學生及本軍學術研究寫作園地，藉以促進研究風氣，培養術德兼備及具發展潛力之海軍軍官，達成本校教育使命，其宗旨如下：

- （一）研究自然科學、管理科學與人文科學等科學新知，啟發人文哲學思想與建軍理念。
- （二）研究海軍科學、作戰、戰術與戰具等海軍知識，提升國防科技，切合海軍「建軍備戰」、「教育訓練」之目標。
- （三）報導海軍學校教育政策、活動、典型人物介紹及生活資訊報導等。
- （四）砥礪學生品德與忠貞節操，培養並推廣本軍寫作與研究之風氣。

二、來稿以創作為主，且優先選登，或譯作以不超過每期篇幅50%為限，來稿內容應慎防涉及軍事機密，並格遵保密規定；請勿一稿兩投或抄襲。

三、來稿以五千字至八千字為度，如原文過長，得由本社考量分期刊出。

四、來稿請以稿紙橫寫或A4紙張直式橫書印製，字跡務請繕寫清楚或附電子檔案，如附圖片請以清晰為要，電子圖檔解析度300dpi 以上以利印刷，稿末請加註姓名、身分證號、學歷、經歷、現職、聯絡電話及地址；譯作請另附原文影本。

五、本刊對文稿有刪改權，投稿一律不退還，稿酬從優，每千字680元至1020元，圖片一幀270元，以不超過每期預算為原則，一經採用，未經本社同意，不得翻印、抄襲或挪作其他運用（請自行至本校全球資訊網／行政單位／教務處／著作權授權書，下載「海軍軍官季刊著作授權書」後，併同稿件寄達本校。）

六、來稿請寄左營郵政90175號信箱「海軍軍官季刊」收，或逕送本社。

七、凡學術型稿件請依以下“註釋體例”纂稿：

（一）所有引註均需詳列來源，如引註係轉引其他論文、著作，須另行註明，不得逕自錄引。

（二）專著須依次列出作者、（譯者）、書名、出版書局、出版年份、（版次）、頁碼。格式如下：

中、日文專書：作者，《書名》，（出版地：書局，年月），頁X-X。

西文專書：Author’ s full name，Complete title of the book，（Place of publication：Publisher，Year），P.X or PP.X-X

（三）論文、雜誌、期刊等須依次列出作者、篇名、編輯者、書名、出版地、出版書局、出版年份、（版次）、頁碼。（期刊出版地、出版者可省略）格式如下：

中、日文論文：作者，〈篇名〉，編輯者，《書名》，（出版地：書局，年月），頁X-X。

西文論文：Author’ s full name，Title of the redactor，Complete title of the book，（Place of publication:Publisher，Year），P.X or. PP.X-X。

（四）第一次引註須注明完整之資料來源，第二次以後得採一般學術論文之省略方式，為全文使用方式應相同。