

中共在柬埔寨建構 海外基地的戰略意涵

胡敏遠 博士

提 要：

- 一、2019年7月，中共與柬埔寨簽署「雲壤協定」，此一協定讓中共在南海地區將多增加一座海外基地；它可連結中共在南海現有的軍事設施，其軍事力量可直接通往印度洋，對中共遠洋海軍的發展助益甚大，且雲壤港的對面是馬來西亞半島最狹窄的克拉地峽，中共正與泰國協商開鑿運河，將更有利中共建立兩洋之間的海上交通線。
- 二、雲壤協議是中共為主導南海至印度洋區域安全架構的重要戰略計畫，中共使用雲壤海軍基地將與東邊的西沙群島和東南邊南沙群島中的七座填沙造島的基地連結為一體，對中共海洋戰略帶來極大效益。
- 三、中共發展遠洋海軍將面臨與美國在南海地區的競爭愈加惡化；增強美、日、印、澳四方聯盟對中共的圍堵；東南亞國家將更加親近印度等挑戰，不利中共和諧外交政策的推展。
- 四、未來，美國在南海地區仍會加重軍事、外交等諸般手段，削減中共的影響力，在印度洋地區則會加強與印度的合作以抵制中共的軍事擴張，情勢發展仍值關注。

關鍵詞：柬埔寨、雲壤、海外基地、遠洋海軍、一帶一路

壹、前言

根據美國《華爾街日報》(The Wall Street Journal)報導，柬埔寨2019年7月與中共簽訂了「祕密協定」(以下稱「雲壤協定」)¹，中共可取得柬埔寨雲壤海軍基地部

分港口，租借時間為期30年。此港口將是中共第二個海外基地，共軍可以在該處駐紮軍事勤務人員和戰艦²，同時在雲壤港對面的七星海特區(如圖一)，中共將建設機場與商業設施，並擁有99年的租借權³；此地區也是中共「一帶一路」倡議在柬埔寨重要投資

註1：〈中共獲准使用柬埔寨海軍基地，試圖建立全球軍事網絡〉，《華爾街日報》，2019年7月22日，<https://cn.wsj.com/articles/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E7%B0%BD%E7%BD%B2%E4%BD%BF%E7%94%A8%E6%9F%AC%E5%9F%94%E5%AF%A8%E6%B5%B7%E8%BB%8D%E5%9F%BA%E5%9C%B0%E7%9A%84%E5%8D%94%E8%AD%B0-121563755710>，檢索日期：2020年10月19日。

註2：雲程，〈中共搶進柬埔寨 違反國際法〉，《自由時報》，2020年9月25日，<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1401921>，檢索日期2020年10月15日。

註3：〈美國質疑柬埔寨允中企修建機場含軍事目的，洪森政府：中共是關心我們繁榮的朋友〉，關鍵評論網，2019年12月27日，<https://www.thenewslens.com/article/129300>，檢索日期：2020年10月15日。



圖一：柬埔寨雲壤海軍基地(左)與興建中的七星海機場(右)

資料來源：參考〈柬埔寨雲壤國家公園〉，維基百科，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%BA%91%E5%A3%A4%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9B%AD>，檢索日期：2020年10月28日；HANNAH BEECH，〈叢林中的機場：柬埔寨中國項目引發擔憂〉，紐約時報中文網，2019年12月24日，<https://cn.nytimes.com/asia-pacific/20191224/cambodia-china-military-bases/zh-hant/>，檢索日期：2021年1月4日，由作者彙整製圖。

計畫，七星海特區也將成為中共在東南亞開發的新中心。儘管北京政府和柬埔寨當局都否認有該協定，但從地緣戰略觀點來看，中共在柬埔寨設置海外基地，不僅有利其遠洋海軍的發展，且可深化「一帶一路」倡議的推展，更有利於發揮在東協國家的影響力。尤其，從雲壤港可直接連接未來在泰國建構的克拉運河，它可避開繞越麻六甲海峽的長途航運，快速通往印度洋。因此，建構雲壤港海外基地將大幅度增強中共對印度洋的兵力投射，對其遠洋海軍的發展將更有效益。

近20年來，中共在海外經營的重點置於南海與印度洋地區，並聚焦此地區海上交通線的安全。中共與上述地區盟邦國家簽訂諸多港口協定，象徵著中共的軍事力量可藉由這些海外港口，不斷向太平洋南方與印度洋北面延伸；海軍逐漸地與租借的港口(基地)相互鏈結，尤其經由「南海－印度洋－非洲」海上與陸上軍事基地相互連結，逐步實現其「強軍夢」與「大國夢」的目標。基

此，撰寫本文主要目的有三，首先，探討雲壤海外基地對中共遠洋海軍建設的影響；其次，釐清中共在雲壤港的開發建設與中共「一帶一路」戰略的發展對區域安全的影響；最後，期盼本文能讓我海軍官兵對中共海軍現代化有新的敵情認識，同時也能瞭解中共海外基地建設狀況，及對未來臺海安全格局可能造成的影響。

貳、柬埔寨地略形勢與中共的兩洋戰略

柬埔寨原名高棉，1970年代在共產黨領導下濫殺平民及異議人士，因而有「赤色高棉」之稱，1989年高棉政權更改國名為「柬埔寨國」，以求獲得更多的國際認同。東國為東南亞最貧窮國家之一，其地理位置面對暹羅灣，且離麻六甲半島最窄之處-克拉地峽最近。本世紀以來，東國高度配合中共「一帶一路」倡議在東南亞地區的發展，藉以改善其困頓的經濟窘境。



一、地理與政治情勢概述

(一) 柬埔寨位於中南半島的西南部，面對泰國灣(Gulf of Tailan)；又名暹羅灣。東國西部及西北部與泰國接壤，東北部與寮國交界，東部及東南部與越南毗鄰，南部則面向暹羅灣。柬埔寨領土為碟狀盆地，三面受丘陵與山脈環繞；中部為廣闊而富庶的平原，占全國面積四分之三以上(如圖二)，境內有湄公河和東南亞最大的淡水湖—洞里薩湖⁴。柬埔寨多年戰亂死傷眾多，成為全球治理最失敗國家之一。聯合國在1989年和1991年兩度在巴黎召開會議進行政治解決。1991年10月23日，柬埔寨政府與內戰各方政治團體簽署《柬埔寨復興與重建宣言》外，

還與18國簽署《有關柬埔寨主權、獨立、領土完整與不受侵犯、中立與國家統一之協議》，對國際宣誓諸多義務，換取各國承諾其主權、獨立、領土完整和不可侵犯性⁵。

(二) 中共是柬埔寨的最大援助國，柬國總理洪森(Hun Sen)在1991年迎回流亡中共的西哈努克親王(Norodom Sihanouk)夫婦，隔年洪森被晉升為五星上將，並從1993年開始執政，一路掌握大權至今。洪森以強人姿態領導柬國長達35年之久，其強勢領導風格，讓自己領導的「人民黨」(Cambodian People's Party)獨霸國會。

(三) 2017年以前，美軍在雲壤港尚有一座可供軍事後勤服務的基地，柬埔寨軍方在

註4：〈柬埔寨〉，維基百科，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%9F%AC%E5%9F%94%E5%AF%A8>，檢索日期：2020年10月15日。

註5：雲程，〈中共搶進柬埔寨，違反國際法〉，雲程的雙魚鏡，2020年9月25日，https://hoonting.blogspot.com/2020/09/blog-post_25.html，檢索日期：2020年10月21日。



圖三：克拉地峽示意圖

資料來源：〈克拉運河〉，維基百科，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%B%E6%8B%89%E9%81%8B%E6%B2%B3>，檢索日期：2020年10月28日，由作者彙整製圖。

2017年暫停與美國的聯合軍事演習，轉而開始與中共合作，美軍在雲壤的軍事基地也被迫關閉。洪森在該年7月宣布，花費2.4億美元(約70億新臺幣)購買中共製造的武器，進一步顯示出「中」、柬兩國軍事關係的強化⁶。洪森首相對外奉行親「中」的外交政策，使柬埔寨被視為中共在東南亞地區的重要盟邦，也是中共在此地區的勢力範圍⁷。

二、雲壤港的地理特性

(一)雲壤港位於柬埔寨東南部，西哈努克省波雷諾縣境內，該海軍基地(Ream Naval Base)原本並不引人注意，但近期卻引發媒體關注，主因是柬埔寨政府將該港租借給中共，嗣後在國際媒體的炒作下，成為炙手可熱的國際新聞。雲壤港原本為美國軍方

資助與借用的後勤基地，美軍在該處原本還在進行翻修新的混凝土碼頭，但因「中」一東「雲壤協定」的簽訂而告終止。目前在該港停放著柬國海軍擁有的4艘蘇聯時期的「斯登卡」(Stenka)巡邏艦和幾艘中共製造的小型船隻，這些船隻也構成了柬埔寨海軍的大部分沿海艦隊。雖然柬埔寨的船隻和設施都不多，但隨著中共在「一帶一路」倡議下向柬埔寨不斷注資，雲壤海軍基地的地緣政治重要性也跟著水漲船高。

(二)該港的對面正是馬來西亞半島(Semenanjung Malaysia)最狹窄的克拉地峽，中共與泰國正協商在該處開鑿運河，雲壤港可直通運河快速抵達印度洋，有利中共海軍建立兩洋之間的海上交通線，確保其海洋利益；尤其，上述的海上交通線能貫穿馬來西亞半島。由於中共能源進口極度倚賴的麻六甲海峽，克拉運河的開通可降低美國對中共海上能源運輸線的威脅。中共目前正利用「一帶一路」計畫的資金，努力與泰國達成開鑿「克拉運河」的計畫(如圖三)。一旦該運河建構完成，中共將完全避開麻六甲海峽，透過運河通道，艦船駛抵印度洋的航行距離將縮短750浬(約1,350公里)⁸；此外，運河亦將改善中共在該區域的海軍實力，並可讓中共海軍駐留在柬埔寨，更進一步增加向印度洋地區兵力投射的能力，對中共遠洋海軍

註6：〈叢林中的機場：柬埔寨中共項目引發擔憂〉，《紐約時報》中文網，2019年12月24日，<https://cn.nytimes.com/asia-pacific/20191224/cambodia-china-military-bases/zh-hant/>，檢索日期：2020年10月25日。

註7：〈財長會見高虎城：中共是柬最大援助國〉，《華商日報》，2016年8月3日，<https://web.archive.org/web/20170427003759/http://huashangnews.com/%E8%B4%A2%E9%95%BF%E4%BC%9A%E8%A7%81%E9%AB%98%E8%99%8E%E5%9F%8E%EF%BC%9A%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%98%AF%E6%9F%AC%E6%9C%80%E5%A4%A7%E6%8F%B4%E5%8A%A9%E5%9B%BD/>，檢索日期：2020年10月25日。

註8：鄧聿文，〈中共若開鑿克拉運河會有四大風險〉，鉅亨網，2015年5月22日，<https://news.cnyes.com/news/id/541277>，檢索日期：2020年10月29日。



圖四：施亞努市及周邊地略要圖

資料來源：參考google地圖，<https://www.google.com/maps/place/%E6%9F%AC%E5%9F%94%E5%AF%A8%E6%96%BD%E4%BA%9E%E5%8A%AA%E5%B8%82/@10.3021543,103.1604379,8.44z/data=!4m5!3m4!1s0x3107e1dd2f564c45:0x13f1f8da254362ed!8m2!3d10.6267867!4d103.5115545?hl=zh-TW>，檢索日期：2020年10月29日，由作者彙整製圖。

的發展大有助益。

(三)有關該基地的租借與使用計畫，另外一項令世人矚目的是，中共「一帶一路」倡議投資中的七星海投資標的。七星海機場和規劃中的海港坐落在柏東薩哥半島(Botum Sakor Peninsula)邊緣，相對應於磅遜灣(Bay of Kompong Som)的雲壤海軍基地，施亞努市(Krong Preah Sihanouk)位處於雲壤港與七星海兩地之間，施亞努也是柬埔寨目前唯一的深水港(如圖四)，而中共早在2018年就已在該地投資11億美元。儘管中共不太可能運用施亞努市的港口，但若中共海軍在七星海或雲壤以外展開行動，其與施亞努自治港當局建立起的正面關係，必會對磅遜灣

七星海周邊的工程發展，大有助益⁹。

三、中共在太平洋-印度洋的海洋戰略

(一)中共遠洋海軍的發展是以印、太雙洋為重點，也就是要涵蓋西太平洋及北印度洋的弧形戰略地帶¹⁰。該地帶中共官方稱之為「兩洋地區」，它所涵蓋的地區主要包括太平洋、印度洋與其相鄰的亞洲、非洲、大洋洲、北美洲、南美洲和南極洲等瀕海地區，總面積占全球的百分之五十以上。其中中共所稱的兩洋地區總面積為1億5,460萬平方公里，更占全球海洋地區的百分之七十一¹¹。

(二)近十年來，中共為確保從太平洋到印度洋之間海上交通線的安全，積極地在南海與印度洋地區開闢新港口，為其「遠洋作戰」奠立基礎，並確保能源輸入的安全。事實上，中共軍事戰略也早已著手建構能實施遠洋作戰的海軍戰力、建立能在不同領域進行兵力投射的軍事力量。中共海軍的目標是要從「近海防禦」，走向「遠海防衛」的戰略構想。「防衛」較「防禦」的意義更為積極，防衛是針對積極抵抗敵軍攻擊的作戰任務而且是作戰的基本類型之一，它可包括使用陸基、艦載、和空載三方面的系統，捍衛中共海軍必須執行與確保的海洋權益。例如包括在遠洋的「戰鬥編隊」中，使用遠程而數量有限的艦載武器系統，以保護中共航艦所欲航經的海洋；支持並協助中共公民可從任何地區撤離的能力¹²。

註9：John Fouldes and Howard Wang, "The PRC's Future Naval Base in Cambodia and the Implications for India," China Brief, Vol 19, issue 15, August 14, 2019, <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2019/08/Read-the-08-14-2019-CB-Issue-in-PDF-1.pdf?x75907>，檢索日期：2020年10月19日。

註10：Shou Xiaosong, The Science of Military Strategy (Beijing: Military Sciences Press, 2013), p.106。

註11：同註10，頁247。

註12：麥克雷諾茲(Joe McReynolds)著，黃國賢譯，《中共軍事戰略演進》(China's Evolving Military Strategy)(臺北：國防部譯印，2020年7月)，頁112。



圖五：中共海軍「珍珠鏈戰略」示意圖

資料來源：〈什麼所謂的「珍珠鏈」戰略，不過是他國羨慕嫉妒恨罷了！〉，每日頭條，2018年2月14日<https://kknews.cc/news/rp9mboo.html>，檢索日期：2020年10月29日，由作者彙整製圖。

(三)基於遠海防衛的使命，中共已先後在緬甸的實兌港¹³、孟加拉的吉大港¹⁴、斯里蘭卡的漢班托塔港¹⁵、賽席爾島國的馬埃島¹⁶及巴基斯坦的瓜達爾港¹⁷簽訂雙邊軍事與貿易協定，做為海外的倉儲與補保基地。每個港口相互連接成為著名的「珍珠鏈戰略¹⁸」（如圖五）。合理的推測，中共準備在克拉地區修建運河，並從雲壤港直接貫通，此舉除

了可縮短750浬的海上運輸，也將讓中共在印度洋的珍珠鏈戰略與在南海地區的軍事設施相互連結，創造兩洋地區海外基地能相互支應的效果。

參、海外基地對中共海洋戰略發展的重要性

近二十年來，中共海軍為實現遠洋海軍的建軍目標，運用的手段是以現有海軍能力為基礎，積極籌建大型船艦，以遂行承平時遠海作戰兵力之所需。因此，海外基地對中共海洋戰略的發展至關重要，其重要性摘陳如後：

一、遠洋海軍必須具備的要素

從軍事角度檢視國家是否具遠程兵力投射能量，至少必須審視以下多種能力(條件)：

(一)擁有遠洋兵力投射的載具(船艦)，且需具備核子動力系統，方有利於實施長距離與長時間的兵力投射能量。大型船艦(例如航空母艦)若仍使用傳統動力，其編隊的

註13：中共在緬甸的支持下興建實兌港基地，並且在可可群島(Cocos Islands)設立電子監聽站，可有效支援中共對印度的監控，並導引中共潛艦在印度洋和安達曼海域活動。《青年日報》，2008年9月5日，版5。

註14：吉大港為孟加拉第二大城，該港的興建雖僅是一般商港的用途，但可做為輸往雲南油、氣及鐵公路的對外出口，對中共石油運輸能避開麻六甲海峽而言，有一定的助益，戰略價值不言而喻。參考黃恩浩，〈中共海權崛起與其「珍珠串」海上戰略〉，《中共研究》，第41卷，第11期，2007年11月，頁100-101。

註15：漢班托塔港是斯里蘭卡第二大城，2004年在印度洋海嘯中損失慘重，據西方媒體報導，當時斯里蘭卡曾經四處求援，第一個拒絕即是印度；當時，只有中共給了最熱情的答覆與回應，提供經援協助該國渡過難關，並投資建設漢班托塔港。李登科，〈斯里蘭卡近期動亂研析〉，《戰略安全研析》，第17期，2006年9月，頁37。

註16：席塞爾共和國是位於非洲大陸東南方，印度洋中西部一個群島國家，大英國協成員國之一，最大島為馬埃島。

註17：2002年中共承包巴基斯坦瓜達爾港的開發專案：中共投資2億美元，巴基斯坦出資5,000萬美元，同時由中共港灣建設集團總公司承建一期工程，包含3個200公尺長的多用途碼頭，能停泊3萬噸的船隻。See, Robert D. Kaplan, "Pakistan's Fatal Shore," Atlantic Monthly, (May 2009), <http://www.theatlantic.com/doc/200905/kaplan-Pakistan>，檢索日期：2020年10月20日。

註18：「珍珠鏈」戰略由美國博思艾倫諮詢公司(Booz Allen)2004年首先提出，指中共利用緬甸、巴基斯坦、孟加拉和斯里蘭卡等國的港口建立戰略基地，保護中共通往印度洋的海上運輸線，並讓來自中東和非洲的石油不走馬六甲海峽，直接運到中國大陸雲南，中共稱此路線的功能，是為維護其海上石油運輸之安全。西方國家指稱的中共「珍珠鏈」戰略，已成為跨經濟、軍事與外交領域之重要議題，它更引起媒體與學術研究機構的報導與探討。王亞賢，〈中共「珍珠鏈」戰略佈局之軍經圖謀〉，《青年日報》，2007年10月，版5。

巡航距離必將受到限制，海上運輸過程需要更多的油彈補給艦伴隨航行，徒增加過程的危險性。

(二)該國軍事科技是否擁有全球定位的衛星導航、通信、遙測等能力。現代化的船艦、戰機與武器備台，都需依靠全球定位衛星、遙測與通信衛星的導航與連絡，才能發揮功效。

(三)艦隊要擁有精準打擊，並能實施空中投射兵(火)力的能力，而艦載機的數量與大型兩棲登陸艦，成為遠程兵火力投射最重要的兩項利器。

(四)遠程兵力投射過程中，須具備全程的防空與水下反潛作戰能力。遠洋艦隊若無防空與反潛能力，極容易遭受敵方的威脅與迫害。

(五)需具備電子戰、反電子戰能力，以及聯盟作戰的能力。遠洋兵力投射國家仍需與在地國合作，共同消除存在或潛在的威脅。它需要提供在地國家或區域國家聯盟作戰所應具有之指揮、通信、情報偵蒐與網路(C4ISR)的能力。

(六)是否擁有足以支援其兵力運輸過程的海外基地。海外軍事基地為遠程兵力投射的補給泉源，若無則遠程兵力的投射都屬空談。從海外基地的數量及分配位置，可檢視該國的遠程兵力投射屬全球性或區域性的能力。

(七)該國的國際關係能力(或影響力)為

檢視其遠程兵力投的重要指標。例如美國為全球軍種，其遠洋兵力投射所到之地，都會受到其聯邦國家的歡迎與支持，主因美國在各地區的影響力及其與上開國家維繫著良好的外交關係所致。

值得注意的是，海外基地象徵大國更易實現國際合作與增強對某地區的影響力。再以美國為例，依網路「百度」百科報導，美國在海外擁有374座海外基地，且多為軍事用途¹⁹。美軍軍事力量的壯盛，其中的關鍵是美國善於運用其海外基地，達成海外駐軍進而維護在全球的重要利益。正因此，中共想實現「藍水海軍」的夢想，建構海外基地實為必須採取的必要措施。

二、中共遠洋海軍及海外基地的發展

(一)時至今日，即便中共海軍的實力仍落後於美軍，但近年來在海軍現代化的建設，早已讓世人側目²⁰。中共遠洋海軍的兵力除了展現自主生產的艦艇，諸如「052C/D型」旅洋Ⅱ/Ⅲ級飛彈驅逐艦，以及「054A型」江凱Ⅱ級巡防艦等，其用途分別可適用於防空與水面作戰的主戰艦艇²¹。武器裝備上，中共自製的「鷹擊-83」攻船飛彈，已裝設在「江衛級」護衛艦及「051型」驅逐艦上並完成測試，上述飛彈亦將安裝於「052C/D」等兩型驅逐艦上，對於執行「反介入/區域拒止」戰略(Anti-Accessed and Area-Denied, A2/AD)的防空與制海能力將大幅提升。

註19：〈中共在東非啟動首個海外軍事基地建設〉，端傳媒，2016年6月26日，<https://theinitium.com/article/20151127-daily-news-china-djibouti-base/>，檢索日期：2020年11月5日。

註20：Jonathan Holslag著，黃文啟譯，《中共崛起-亞洲的和戰難局》(臺北：國防部譯印，2017年4月)，頁158。

註21：KohSwee Lean Collin著，李永悌譯，〈中共建造航艦的野心〉，《國防譯粹》，第43卷，第10期，2016年10月，頁41-43。

園區為合作平台，共同打造新亞歐大陸橋，以連接中、蒙、俄建立中國大陸到中亞、西亞；中國大陸到中南半島等國際經濟合作走廊。在「一路」方面則是以海上重點港口為節點，共同建設通暢安全高效的運輸大通道，尤其中國大陸到巴基斯坦、孟加拉，中國大陸到印度、緬甸等經濟走廊，與推進「一帶一路」建設關聯緊密。所謂共建「一帶一路」將致力於亞歐大陸及附近海洋的互聯互通，建立和加強沿線各國夥伴關係，以及構建全方位、多層次、複合型網絡，最後實現沿線各國多元、自主、平衡、可持續發展的成果²⁷。

(二)「一帶一路」的戰略規劃，必然加深印度遭中共包圍的疑懼。做為「一帶一路」戰略在南亞重要環節的「中-巴經濟走廊」(China-Pakistan Economic Corridor)，中共預定將前述的走廊與巴基斯坦的瓜達爾港和中國大陸新疆，藉由交通基礎設施和能源開發連結起來，但需要經過印度宣稱擁有主權，且目前受巴基斯坦控制的部分喀什米爾地區。此舉讓印度認為中共的戰略意圖是針對印度而來。印度認為中共「一帶一路」的經濟大戰略，是將印度洋納入其經濟發展的戰略藍圖中，除積極推進印度洋週邊的港灣建設，並大舉在巴基斯坦投資基礎建設，這些作為都讓印度坐立難安。

綜上得知，如果中共「一帶一路」倡議

能發展成功，很有可能迫使中共的鄰國與美國疏遠，並接受中共成為亞太地區新霸主的事實；若中共成為地區的新霸權，就更能將國力投射至世界其他地區，其影響力將延伸到西半球²⁸。所以，美國必須強化「印太戰略」；維持並深化與澳大利亞、日本、印度的戰略夥伴關係，才能抗衡中共「一帶一路」戰略的持續成長。顯而易見，美國在圍堵中共「一帶一路」勢力向外擴張的戰略思考，必須積極拉攏印度才能防堵中共的坐大。「中國崛起」迫使美國更加關注印太地區權力的平衡問題；尤其，美國在全球國防部署預算和軍力的重新分配上，都不得不注重與印度的軍事合作。

二、擴大遠海洋海軍的作戰能量

(一)對全球性的大國而言，維護在各個海域的水道通暢已成為大國在全球軍事戰略的部署重點，遠程兵力投射的能力更成為其維護上述水域的重要保障。依據美國陸軍《第100-7號野戰教範》(FM-1007)對「兵力投射」的定義為，「利用任何結合經濟、外交、資訊或軍事手段等國家力量…有關的軍事能力」²⁹。可見，美軍已將遠程兵力運用範圍超出傳統軍事作戰的框架，它是結合外交、經濟與環境等各個領域的綜合性安全的武力使用；它是大國與其他盟邦國家在傳統安全與非傳統安全合作的憑藉³⁰。

(二)目前影響全球各地區的安全問題，

註27：陳文甲，〈中國大陸「一帶一路」戰略對地緣經濟發展之影響〉，《歐亞研究》，第1期，2017年10月，頁48。

註28：Stephen M. Walt, "The End of Hubris: And the New Age of American Restraint," *Foreign Affairs*, May-June, 2019, pp.32-34。

註29：See, US Department of the Army, *Decisive Force: The Army in Theater Operations*, Field Manual 100-7 (Washington, DC: US Department of the Army, 1995)。

註30：依據歐洲「哥本哈根學派」學者巴里·布贊(Barry Buzan)對安全的認定，所謂的傳統安全是指一國的政治與軍事安全。非傳統安全指的是超出政治、軍事安全之外的安全範圍都可稱之，主要包括經濟、環境、社會與人的安全。王紅芳，〈東亞安全合作及其模式選擇〉《現代國際關係》，2004年，第1期，頁39-40。

已從傳統的政治與軍事安全，擴溢到經濟安全、環境安全(包括天災、海難…等)及社會安全(包括治安、難民、恐怖攻擊…等)。一般中、小型國家若遭遇大型災難或國際恐怖分子攻擊之類的非傳統安全威脅，往往無法獨自承擔，且需依靠國際合作才能解決問題。大國具有遠程兵力投射能力的重要意涵，一則可立即援助盟邦應付傳統與非傳統的安全威脅；二來可以增強其在該區域的影響力。大國將可持續增強在區域對話機制或國際組織中的主導力，創造出更多的多邊合作與競爭機會的可能性。

綜合言之，中共擁有雲壤基地的使用權後，共軍將能派駐軍事人員、儲存武器、停泊機艦，進而控制暹羅灣；而雲壤港與中共在南沙造島的基地相互聯結，有利影響並控制南海地區的各個主權聲索國，還可監控未來建造完成的「克拉運河」東端出口，此舉，實質上已架空麻六甲海峽航行運輸，及新加坡樟宜海軍基地的樞紐地位。毋庸置疑，從南海到印度洋甚至更遙遠的非洲大陸，都可在中共遠洋海軍的控制範圍內。

伍、對區域安全影響與中共面對的挑戰

中共與柬埔寨簽訂「雲壤協定」，增強了其遠洋海軍的作戰能量，卻讓「中國威脅論」甚囂塵上，對區域安全及中共本身都帶

來巨大挑戰，摘陳重點如後：

一、美中在南海地區的競爭愈加惡化

(一)中共意圖將過往以美國為中心的聯盟勢力摒拒於外，為降低南海聲索國對中共擴權行為的抵制，中共努力地施放更多的經濟利益給一些反抗較強的國家(如汶萊、馬來西亞…等)，而中共放利給東協國家的積極作為，對美國而言正是一個反現狀(Anti-Status Quo)國家的表現³¹。美國學者伊肯伯利(John Ikenberry)認為，長期以來美國得以控制東亞的重要原因包含：

1. 美國的軍事與經濟實力始終維持最強的地位。

2. 美國對亞太地區的開放承諾。經濟貿易一直是美國外交政策的重點，貿易互惠協定強化了美國經濟，推動了世界許多國家的崛起。

3. 美國對採取多邊規則和對國際機構的支持³²。美國已建立了一個可以遍及亞太地區國際建制的網絡，在此網絡之中，美國獲取最大的好處，同時也為盟邦國家提供了利益。

(二)不可否認，中共是全球自由貿易體系中的最大受利者³³，中共也是在美國提供的自由貿易秩序(公共財)的運作下，享受了搭便車的好處，才能在加入世貿組織(WTO)後的20年光景，發展成為全球第二大經濟體。結果，美國卻得在東亞區域面臨中共的挑

註31：Jonathan Holslag著，黃文啟譯，《中共崛起-亞洲的和戰難局》(臺北：國防部譯印，2017年4月)，頁180。

註32：G. John Ikenberry, "The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive?," *Foreign Affairs*, May-June 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-04-17/plot-against-american-foreign-policy>, 檢索日期：2020年10月21日。

註33：Steven Chan, "Exploring Puzzles in Power-Transition Theory: Implications for Sino-American Relations," *Security Studies*, Vol.13, No. pp.110-111。

戰³⁴；然而，中共在獲得最大的經濟好處，卻不斷的在南海地區伸展其勢力，中共的戰略行為都讓美國如芒刺在背，「中」、美之間在南海的軍事對峙與惡性競爭，勢必惡化區域的穩定。

二、惡化「中」、印海上權力之爭

(一)印度是全世界第四大軍備國家，其軍隊數量高達132萬人，在印度國防現代化的建軍過程中，海軍的建軍速度不僅最快，其所獲得的國防預算也最多。上個世紀末期，印度擁有各種作戰艦艇140多艘，海軍建軍目標最引人注目的是，至21世紀中葉要建立3艘航空母艦及18艘潛艦³⁵。長久以來，中共軍艦進入印度洋，被印度政府看作是北京軍事挑釁的另一個信號。雖然印度的海軍實力不敵中共，但印度在印度洋最東側的安達曼-尼科巴群島(Andaman and Nicobar Islands)擁有地緣戰略優勢，這些島嶼綿延750公里左右，直抵連接南海與印度洋的「交通樞紐」—麻六甲海峽的西北部，且該群島位居麻六甲海峽進出印度洋的重要位置，其與中共規劃中的「克拉運河」僅距離400哩，這樣的位置可以對中共海上補給線施壓

。因此，該群島因而成為印度軍事戰略及海軍兵力部署的重心³⁶。

(二)「雲壤協定」的簽署，影響最大的莫過於印度海軍將在印度洋東側遭到直接威脅。事實上，印度的國家戰略—「東行政策」(Act East Policy)是2014年總理莫迪(Narendra Damodardas Modi)上任後，延續拉奧(Rao)政府在1990年代所推行「東望政策」(Look East Policy)，調整以往被動作為，目的在提升國際影響力，抵制中共在印度洋的威脅，並擴大印度在地區內能夠發揮最大作用³⁷。可見，印度早已將東南亞地區置於印度對外發展戰略中的核心位置，為防止中共海軍對印度洋的擴張，印度以軍事化的安達曼-尼科巴群島做為反制中共的重要手段。

(三)目前中共海軍不斷增強駐留在印度洋的艦艇數量與能力，印度海軍司令朗達(Nanda Kanhoji Angre)上將曾提到，任何時候都有6-8艘中共潛艦在印度洋區域巡航，而中共則宣稱是為保護中共商船和執行反海盜行動³⁸。在雲壤建立海軍基地或在七星海機場部署軍事設施，將大大增強北京對南

註34：林永芳，〈東亞區域經濟整合中、美因素的影響〉，《國家發展研究》，第9卷，第2期，2010年6月，頁105。

註35：Richard J. Ellings, Aaron Friedberg, 2001-02《戰略亞洲：權力與目的》，(臺北：國防部史政編譯室，2002年)，頁353-354。

註36：印度的安達曼群島為控制進出麻六甲海峽的重要水道，印度國防軍特別強化在該群島上海、空軍基地的建設。群島對印度軍事戰略的發展極為重要，因為它不僅是印度陸上安全的屏障，也可做為扼控印度洋進出太平洋的重要孔道。基此，印度的海洋戰略除了加強印度半島東西兩面的海軍兵力建設之外，將以安達曼群島為中心設立印度遠東地區海軍司令部，做為其遠洋海軍的重要基地。〈為何遠離印度大陸的安達曼群島成為了印海軍切斷馬六甲的橋頭堡〉，每日頭條，2017年7月23日，<https://kknews.cc/zh-tw/history/a8p822x.html>，檢索日期：2020年10月15日。

註37：李思嫻，〈印度「東行政策」對臺灣在印度產業布局的影響與建議〉，《戰略安全研析》，第148期，2018年1月，頁26-27。

註38：John Fouldes and Howard Wang, "The PRC's Future Naval Base in Cambodia and the Implications for India," China Brief, August 14, 2019, <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2019/08/Read-the-08-14-2019-CB-Issue-in-PDF-1.pdf%3Fx75907>，檢索日期：2020年10月19日。

海主權與經濟利益的主張，同時對美國於東南亞的盟國構成威脅。而且北京一旦決定攻臺，即使美軍欲從印度洋向臺海馳援，但因必須取道麻六甲海峽或經南海海域，都將使美軍的行動變得複雜。

三、增強美、日、印、澳四方聯盟對中共的圍堵

(一)中共在南海最有名的戰略，莫過於反制美國政府所宣稱的「反介入與區域拒止」戰略(A2/AD)³⁹。美國為防止中共的「拒止戰略」，正不斷透過強化與盟邦國家的軍事合作，以防止中共軍事力量不斷的擴大。中共為擁有南海的領土與主權，不惜使用各種威懾手段，逼迫對手(各聲索國)退讓，也不斷壓縮美國在南海地區的影響力。相對的，中共最不願見到的是，對手以結盟方式或是單純使用軍事手段對付中共。因為中共擴張海洋權力明顯帶有侵略的意圖，其實中共擔心的是，在引起準軍事或非軍事面向的國際衝突事件中，若敵對國家透過軍事反制中共的擴張，即可能防止戰爭的發生。所以，國際大國若能在軍事上形成聯盟，將對中共的海上擴權戰術帶來新的挑戰。

(二)美國當前不斷強化「四方會談」⁴⁰

的聯盟力量，尤其美國持續深化與日本、印度的合作與夥伴關係，主要目的在反制中共的崛起。目前，日本已成為美國在印太地區最重要的代理人，因此在美國的幫助下，日本自衛隊(尤其海上自衛隊)不僅進行了現代化，而且也不斷擴大軍事的規模。日本現已購置4艘大型直升機母艦，其噸位遠大於1990年代建造的同型艦，傳統動力攻擊潛艦預將從17艘增加至22艘⁴¹；也新添購了105架F-35隱形戰機，成為亞洲地區具有最多隱形戰機的國家⁴²。

(三)美國前國務卿龐佩歐(Mike Pompeo)在日本東京召開的「四方會談」會議，特別強調美、日、印三方軍事合作的重要性⁴³。龐佩歐認為華盛頓與新德里將在「印度—太平洋地區」合作，以對抗中共已經在此地區形成的破壞力量，並不斷強調「印—太地區」是未來美國戰略部署的重心⁴⁴。2020年8月龐佩奧針對中—印邊界衝突問題曾發表談話，他認為美國正尋求與日本、澳洲、印度建構新型的合作關係，因為中共企圖顛覆區域鄰國的主權(暗指「中」、印衝突)，以對美國和印度所支持的世界秩序與規則發出挑戰⁴⁵。所以，中共軍力愈向外拓展，

註39：U.S. Department of Defense, Joint Operational Access Concept, Version 1.0, 2012 (Arlington: U.S. Department of Defense, 2012), p. 6, U.S. Department of Defense, https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf，檢索日期：2020年11月2日。

註40：「四方會談」的主要國家包括美國、日本、澳洲及印度。〈蓬佩奧日本會首相菅義偉 美日印澳四方會談盼抗中連線成形〉，中央廣播電台，2020年10月6日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2081616>，檢索日期：2020年10月29日。

註41：Jonathan Holslag著，黃文啟譯，《中共崛起-亞洲的和戰難局》(臺北：國防部譯印，2017年4月)，頁164。

註42：〈近6800億 美將售105架F-35 使日成亞洲最大閃電戰機國〉，中時新聞網，2020年7月15日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200710001341-260417?chdtv>，檢索日期：2020年10月21日。

註43：〈美日澳印外長四方安全對話 談合作加強抗中〉，中央通訊社，2020年10月7日，<https://www.cna.com.tw/news/first-news/202010060385.aspx>，檢索日期：2020年11月2日。

註44：〈美日澳印外相四邊對話東京登場 劍指中共〉，中央通訊社，2020年10月21日，<https://www.cna.com.tw/news/first-news/202010060094.aspx>，檢索日期：2020年10月15日。

註45：〈面對中共 美日印澳多方位結盟對抗〉，RFI，2020年10月26日，<https://www.rfi.fr/tw/%E4%BA%9E%E6%B4%B2/20200826-%E9%9D%A2%E5%B0%8D%E4%B8%AD%E5%9C%8B-%E7%BE%8E%E6%97%A5%E5%8D%B0%E6%B>

其所遭遇到的外部壓力就會愈大。

四、東南亞國家更加親近印度

(一)中共海軍在柬埔寨展示更多的實力，可能促使更多的東協國家更加親近印度⁴⁶。由於中共仍是一個極權與不民主的國家，中共軍事力量的對外擴張，很容易引起鄰國的擔心，因而會在安全領域上尋求區域中的另外一個強國，以制衡中共的威脅。因此，採取「避險策略」(Hedging)成為東協國家必然的選擇。所謂「避險策略」為一種外交政策的選擇策略，一國同時在經濟與安全目標上雙邊投注的策略，一方面儘量減少在安全議題上的損失，決策者亦不放棄與現狀霸權合作；另一方面則在與改變現狀的大國交往中擴大利益⁴⁷。

(二)事實上，在過去十多年期間，印度政府的「東行政策」早已將東協國家置於印度對外發展戰略中的核心地位。2017年在曼谷舉行的東南亞國協部長會議，印度外長蘇傑生(S. Jaishankar)表示，我們希望看見一個強大且繁榮的東南亞國協，在新的亞太動態中扮演核心國家安全。印度也會增加基礎

建設及軍事專案計畫的投資，側重在連結東南亞與印度東北各洲的港口建設與基礎設施等項目上⁴⁸。2018年印尼同意讓印度在經濟和軍事上進出具戰略地位的沙濱港(Sabang Port)讓印度可以停泊各型的艦艇⁴⁹。該港口毗鄰印度在安達曼-尼科巴指揮部的設施，且坐落在離麻六甲海峽約310哩處，該港口水深達40公尺，可停泊包括潛艦在內的各類船隻⁵⁰。

(三)此外，其他東南亞國家可能會在印尼帶領下，跟進與印度發展更為密切的合作關係。例如，自2014年以來，儘管北京提出抗議，越南仍與一家印度公司在南海聯合進行石油探勘；新德里和河內有著快速發展的防衛關係⁵¹。泰國和緬甸也同樣參加了自印度購買武器的會談。顯而易見的，中共在柬埔寨的軍事措施雖然強化其遠洋海軍的發展，卻間接的助長了東協國家與印度在軍事領域上的合作。依照「避險策略」的邏輯，印度與東協國家發現彼此都陷於相同的處境；亦即顧慮中共的軍事威脅，卻又不願意損害與中國大陸的經濟關係。

E%B3%E5%A4%9A%E6%96%B9%E4%BD%8D%E7%B5%90%E7%9B%9F%E5%B0%8D%E6%8A%97-1，檢索日期：2020年10月15日。

註46：John Fouldes and Howard Wang, "The PRC's Future Naval Base in Cambodia and the Implications for India," China Brief, Vol 19, issue 15, August 14, 2019, <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2019/08/Read-the-08-14-2019-CB-Issue-in-PDF-1.pdf%3F%3F75907>，檢索日期：2020年10月19日。

註47：張亞中、張登及主編，《國際關係總論(第四版)》(臺北：楊智出版社，2018年7月)，頁55。

註48：宋鎮照、洪鼎倫，〈2017年「東協高峰會」之政經觀察與分析〉，《展望與探索》，第15卷，第12期，2017年12月，頁21-23。

註49：〈印度總理莫迪訪東南亞，加強與印尼海洋戰略合作抗衡中共〉，The News Lens關鍵評論，2018年5月31日，<https://www.thenewslens.com/article/96843>，檢索日期：2020年10月24日。

註50：〈印尼與印度共同開發印度洋戰略港口〉，Rti，2018年5月30日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/412247>，檢索日期：2020年10月25日。

註51：John Fouldes and Howard Wang, "The PRC's Future Naval Base in Cambodia and the Implications for India," China Brief, Vol 19, issue 15, August 14, 2019, <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2019/08/Read-the-08-14-2019-CB-Issue-in-PDF-1.pdf%3F%3F75907>，檢索日期：2020年10月19日。

五、不利中共和諧外交政策的推展

(一)中共在柬埔寨設立軍事設施，明顯帶有權力擴張的意圖，加上原本南海主權爭端就是中共與東協國家合作領域中最脆弱的一環，安全與有秩序的東協社會又是區域國家對美國信賴的基礎，這些都不利中共向國際社會推展和諧的外交政策。美國著名的研究中共學者江憶恩(Alistair Iain Johnston)認為中共外交政策夾雜在現實政治(Realpolitik)與理想政治(Idealpolitik)之間，兩者存在著緊張關係⁵²。

(二)中共深知美國正擴大彼此在南海爭端的議題，並做為與東協國家建立安全合作的立基點，這些作法都是為了遏制「中國威脅論」的最好理由。尤其，「中」、美的戰略認知又常常發生誤判，衝突機率升高在所難免。如同國際關係學者奈伊(Joseph Nye)所說：「堅持說肯定會有一場戰爭，就是最終邁向戰爭的主要理由；由於兩方面都相信衝突最終要用戰爭手段來解決，雙方只會著手進行合理的戰爭準備。在對方的心目中，這只會證實他們的憂慮。」⁵³「中共崛起」可否獲得南海國家認同，抑或是成為另一種威脅感的增加，端視中共是否繼續擴張軍事威脅的能力與意圖而定。一般咸認，中共在南海甚至到印度洋仍有進一步的擴張意圖；

且中共的意圖仍將是美國訂定「中共政策」的思考核心⁵⁴。「中國威脅論」無論是現在或未來，都是影響中共權力擴張的絆腳石，更將影響中共對外宣稱追求「和諧世界」的外交政策。

陸、結語

「中」、東「雲壤協定」讓中共在南海地區將增加一座海外基地，該基地可做為連結在南海現有填沙造島的軍事設施，並可直接通往印度洋，對中共遠洋海軍的發展助益甚大。中共《2019年國防白皮書》強調發展遠洋戰力與海外後勤設施，俾利中共海軍能確保其海洋利益，並且能保障全球戰略的海上交通線，其中最為關鍵的戰略海上交通線，是有關如何將南海的軍事設施與在印度洋上的各個港口(珍珠鏈戰略)相互連結，以貫穿中共能源進口極度倚賴的麻六甲海峽，且有機會讓中共海軍駐留在印度洋東岸區域⁵⁵。

美國對中共在印度洋與南海地區的強勢作為，仍然會採取制衡措施以防止其壯大。但隨著中共實力與在東南亞地區影響力不斷升高，及在國際組織與亞太地區的多邊活動中日益活躍，美國對中共強權的認知(Cognition)正在發生改變⁵⁶。事實上，隨著中共海軍戰力快速的提升，共軍已對美國在亞太

註52：Alistair Iain Johnston, *Social States: China in International Institutions, 1980-2000* (Princeton: Princeton University Press, 2007), p. xxvii。

註53：Joseph Nye, 〈白宮熱談中共威脅論 美國如何看待中共崛起〉，《商務週刊》(廈門)，2005年，第8期，2005年4月，頁15-27。

註54：朱雲漢、黃旻華，〈探討中共崛起的理論意涵：批判既有國關理論的看法〉，《從國際關係理論看中共崛起》(臺北：五南，2007年)，頁28。

註55：李哲全、王尊彥，〈2019年情勢報告印太地區〉(臺北：國防安全研究院，2019年12月)，頁21-28。

註56：張登及，〈希拉蕊訪問中共週邊國家戰略意涵：攻勢現實主義的分析〉，《展望與探索》，第10卷，第8期，2012年8月，<http://blog.xuite.net/lukacs/blog/62967643-%E5%B8%8C%E6%8B%89%E8%95%8A%E8%A8%AA%E5%95%8F%E4%B8%AD%E5%85%B1%E9%80%B1%E9%82%8A%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E6%88%B0%E7%95%A5%E6%84%8F>

地區的霸權地位形成威脅，美國也將被迫承認中共的大國地位。未來，美國在南海地區仍會加重軍事、外交等諸般手段，削減中共的影響力，而在印度洋地區則會加強與印度的合作，以抵制中共的軍事擴張。然而，中共在雲壤和七星海兩處的海、空基地倘若建成，可能使美國與印度圍堵中共的策略出現破口。由於中共面對外部壓力時仍會偽裝和平的假象，因而對海外基地的擴建，仍會持保守的態度(即暗地發展)，誠如美國學者沈大偉(David Shambaugh)認為，中共外交擴張作為仍然明顯地規避風險，以及固守狹隘的國家利益⁵⁷。

中共海軍正由「近岸海軍」向「藍水海軍」前進，中共近海積極防禦的能力已臻成熟，現正努力朝向遠洋海軍方向前進。中共遠海護衛船艦及能力不斷提升後，是否會遵守國際規範，與世界其他國家共同維護全球海洋公域的整體安全 and 安全保證，值得觀察。尤其共軍的擴張勢必引起美國的高度緊張

與關注；中共是否滿足現今由美國主導與制訂的經濟和軍事秩序，或意圖改變國際秩序不無疑問。然「中」、美的海上競爭發生衝突的機率，似乎愈來愈高。

在可見的未來，咸信共軍仍將持續投入更大的資源與人力，建造更多與更現代化的戰艦，也對國軍防衛作戰帶來立即且嚴重威脅。為確保我國土與海疆安全，海軍官兵須體會「創新、不對稱作戰」的用兵思維與方法，著眼於「不對稱作戰」戰力的建構，包含潛艦、小型輕快、布雷等兵力，它將是確保我國土安全之重要投資，亦為阻滯中共海上兵力進犯的關鍵戰力。



作者簡介：

胡敏遠博士，備役陸軍上校，陸軍軍官學校72年班、國防大學陸軍指揮參謀學院85年班、國防大學戰爭學院87年班、國防大學戰略研究所91年班，國立政治大學外交研究所碩士91年班、政治大學東亞研究所博士，現服務於國防大學戰略研究所副教授級專業人員。

%E6%B6%B5%EF%BC%9A%E6%94%BB%E5%8B%A2%E7%8F%BE%E5%AF%A6%E4%B8%BB%E7%BE%A9%E7%9A%84%E5%88%86%E6%9E%90，檢索日期：2020年10月20日。

註57：David Shambaugh, China Goes Global: The Partial Power (Oxford: Oxford University Press, 2013), p.9。

