

# 中共建立吉布地海外 軍事基地之意涵

海軍中校 陳德育

提 要：

- 一、海權思想家馬漢曾提到：「一個政府對發展海權事業的使命，首先要做的，是為戰艦提供歇息場所，以便它們在那裡能夠補充燃料和進行維修。」、「擁有廣大又富饒的海外基地(或殖民地)及優良港口，有利於海上武力的補給、維修，對延伸軍事作戰的能力就有更大益助。」因此，連接印度洋及地中海的吉布地，具有相當程度上的重要戰略地位。
- 二、近年來，聯合國決議授權國際海軍部隊打擊索馬利亞海盜活動，基於地緣關係及戰略地理位置等因素，吉布地儼然成為歐、亞、美洲等大國爭相駐軍的海外基地。其中，法、美、日為首的國家相繼建立永久性海外軍事基地，中國大陸也積極與吉布地商討經貿投資及軍事基地建立事宜，以占取有利戰略位置，做為中共在非洲的軍事政治支點。
- 三、隨著中國大陸的綜合國力增長與確保海外利益，中共海外軍事基地的消息曝光後，北京政府向外宣稱為後勤補給基地。但外界分析其核心目的，除可有效掌控海上貿易通道外，並可為中共建立更多海外基地的經驗，未來更有為相同戰略利益的友盟國家，建設更多相關設施，並為深入遠洋海域提供永久海上和空中跳板，其意圖擴大全球影響力不言可喻。

關鍵詞：吉布地、中共海軍、中國威脅論、海外軍事基地

## 壹、前言

2017年8月中共建軍90週年前夕，中共於非洲國家吉布地建立的海外基地正式成立。這是共軍第一個海外軍事基地的誕生，也揭示著共軍在海外進行軍事行動以來，首次

在境外建立經常性駐軍設施，引發國際關注的焦點。

馬漢曾說：「一個政府對發展海權事業的使命，首先要做的，是為戰艦提供歇息場所，以便它們在那裡能夠補充燃料和進行維修。」<sup>1</sup>隨著中國大陸的綜合國力增長與確

註1：Alfred Thayer Mahan著，范利鴻譯，《海權論》(陝西：陝西師範大學，2007年6月)，頁92。

保海外重要利益，建立海外軍事基地是中共執行跨洋護航任務，提供最可靠的休補支援協助。尤其，中共的海外基地啟動後，將可逐步強化中國大陸與非洲國家的政經關係，確保國家利益的安全，進而擴大中共的全球影響力<sup>2</sup>。

本文將從各國建立永久性海外軍事基地之目的，以瞭解吉布地戰略地位的重要性，並分析中共積極建立海外軍事基地，反映著想成為崛起強權的機會與挑戰，進而圖謀具有影響力的政治大國目標，同時做為提供我國戰略研判及因應之參考。

## 貳、吉布地概觀

吉布地(Republic of Djibouti)，是一個位於非洲東北部亞丁灣西岸的國家，由於隔著海峽與葉門相望，又位居紅海進出口要塞，具有相當的戰略重要性。在波灣戰爭時，吉布地是法國軍隊的主要基地，至今仍維持駐軍。除此之外，近年來美國、日本及中國大陸也爭相至該國建立海外基地。因此，受惠於戰略地位特殊，吉國外援來源相當穩定<sup>3</sup>。

### 一、國內概況

吉布地共和國面積僅23,200平方公里，人口約94萬人，九成以上的居民為穆斯林(遜尼派)，其餘為基督教徒，自然資源缺乏，農工業基礎薄弱，終年炎熱少雨，長期缺糧，不到五成的糧食為自產，其餘均依賴進口以滿足需求。因此，國內有超過百分之廿三的人口生活在赤貧之中，為世界最不發達國家之一<sup>4</sup>。

### 二、地理位置

吉布地北與厄利垂亞為鄰，西部、西南及南部與衣索比亞毗連，東南同索馬利亞接壤，東北隔著紅海和葉門相望。從地理位置來看，吉布地位處非洲大陸的東部、亞丁灣西岸的非洲之角(Horn of Africa)上，是連接歐、亞、非三大洲的重要樞紐(如圖一)。

另外，吉布地與葉門共同扼控紅海進出印度洋的戰略要道—曼德海峽，它一直有「海上咽喉」之稱<sup>5</sup>。由於，一水之隔的葉門國內政治已被西方世界認為是恐怖主義的溫床<sup>6</sup>；而索馬利亞長年面對海盜問題，以及極端組織青年黨(al-Shabab)崛起的紛擾危機<sup>7</sup>，故吉布地的戰略位置，變得格外舉足輕重。所以，吉布地總統弋雷(Ismael Omar Guelleh)於1999年就任總統以來，致力將這

註2：〈中共解放軍於吉布地建立首座海外基地概述〉，行政院大陸委員會，<http://ws.mac.gov.tw/001/Upload/OldFile/public/Attachment/72613512741.pdf>，檢索日期：2018年12月10日。

註3：〈吉布地共和國〉，中華民國外交部西亞及非洲司，<https://www.mofa.gov.tw/CountryInfo.aspx?CASN=D33B55D537402BAA&n=1C6028CA080A27B3&sms=26470E539B6FA395&s=FB01D469347C76A7>，檢索日期：2018年12月31日。

註4：World Bank, "The world Bank in Djibouti Overview," The World Bank, Apr 17, 2018, <http://www.worldbank.org/en/country/djibouti/overview#1>，檢索日期：2019年1月1日。

註5：尹俊傑，〈抗衡中國 日本租地擴建吉布地基地〉，中央社，2017年11月21日，<http://www.cna.com.tw/news/acn/201711210093.aspx>，檢索日期：2019年1月1日。

註6：The Economist, "How—and why—to end the war in Yemen", Nov 30, 2017, <https://www.economist.com/leaders/2017/11/30/how-and-why-to-end-the-war-in-yemen>，檢索日期：2019年1月1日。

註7：聯合國安理會決議繼續援助索國政府打擊青年團等暴力極端恐怖主義。參考Security Council, "Unanimously Adopting Resolution 2408 (2018)," United Nations, March 27, 2018, <https://www.un.org/press/en/2018/sc13264.doc.htm>，檢索日期：2019年1月1日。



圖一：吉布地地理位置示意圖

資料來源：“Hang med till Djibouti”, Skovde Nyheter, 2017, <https://www.skovdenyheter.se/article/hang-med-till-djibouti/>，  
檢索日期：2019年1月1日。

種天然優勢，轉化為實質經濟財源。於是，來自各國的列強陸續到吉布地從事反恐任務<sup>8</sup>。

此外，吉布地港口是非洲東海岸的最大深水良港。從2008年起，吉布地鄰國索馬利亞海盜活動猖獗，在聯合國的授權下，美國為主的多國海上力量、歐盟、北約，以及中國大陸、俄羅斯、印度等20多個國家和國際組織先後派軍艦到亞丁灣打擊索馬利亞海盜<sup>9</sup>。位於亞丁灣西端的吉布地，由於其自身獨特的地理優勢，即成為各國海軍首選的停靠補給港口<sup>10</sup>。

### 三、對外關係

吉布地於1977年9月20日加入聯合國，為阿拉伯國家聯盟(LAS)、非洲聯盟(AU)及東非政府發展組織(IGAD)之會員國。由於，吉布地主張「中立不結盟」和「睦鄰友好」的對外政策。自2001年美國爆發「911恐怖攻擊」後，吉布地加強與西方國家關係，美軍自2002年起，派遣1300人鎮壓猖獗的東非海盜，更促使該國成為歐盟及北約的海軍補給基地<sup>11</sup>。

吉布地的傳統外交伙伴是以法國為代表

註8：Billy Tong，〈讓外國駐軍：非洲小國「喪權辱國」生存之道〉，關鍵評論，2017年9月8日，<https://www.thenewslens.com/article/78306>，檢索日期：2019年1月1日。

註9：〈吉布地有多少個國家軍事基地？多少駐軍？一看嚇一跳！〉，每日頭條，2018年2月21日，<https://kknews.cc/zh-tw/travel/p62kez8.html>，檢索日期：2019年1月1日。

註10：張玥，〈各國為何爭相駐軍吉布提〉，《中國青年報》(北京)，2017年4月6日，版12。

註11：〈吉布地市Djibouti〉，臺灣經貿網，2017年，<http://tradeioneer.taiwantrade.com.tw/main/location/43>，檢索日期：2019年1月2日。



的歐盟、美國以及中東地區的阿拉伯國家。所以，目前仍注重與法國保持著良好關係，並極力配合美國在非洲之角反恐怖主義活動，與中國大陸、日本關係逐漸升溫。法、美、日、中、義、德、西、沙等國，均在該國建有設施或基地，有著「世界兵營」的稱號<sup>12</sup>。此外，該國除重視發展與阿拉伯國家和鄰國關係外，同時積極參與地區合作，致力於調解索馬利亞內部衝突，支援國際社會共同打擊索馬利亞海盜<sup>13</sup>。

### 參、各國駐吉布地軍事基地

由於地緣戰略位置，以及動盪地區的政治穩定性，吉布地已成為歐洲、亞洲和美洲等大國的重要軍事基地。因此，經聯合國幾次決議授權國際海軍部隊打擊索馬利亞海盜活動外，同時進行監偵和反恐打擊，以阻止恐怖活動的存在<sup>14</sup>；其中除中國大陸外，法國、美國、日本為首的國家早已相繼建立永久性海外軍事基地(如圖二)<sup>15</sup>。

#### 一、法國

自近代以來，法國一直保有「世界強國」規模的地位，具有強大的全球影響力，部

分是因為法國在全球各地部署相當規模的軍事基地，從加勒比海到南美洲、印度洋到大洋洲，以及太平洋到非洲大陸等。

其實，早在殖民主義時期，法屬海外領土及託管地(Trust territories)等就部署了相當規模的軍事基地，使其成為一定程度上的全球力量。冷戰結束後，法國軍隊海外任務約計50,000次，其中包括擔任聯合國框架下的維和部隊任務、在北約或歐盟框架下維護區域和平與軍事行動任務，以及駐紮在外國軍事基地等三種不同的功能<sup>16</sup>，前二項負有國際安全防衛合作的功能性組織，後者對法國來說具有充分發揮實質的主導作用。

從法國與吉布地的外交關係來看，雖然吉布地於1977年脫離法國獲得獨立，但仍與法國一直保持密切關係，包括在政治、經濟、軍事、文化等領域方面。此外，法國仍是吉布地發展援助的主要捐助國和貿易夥伴<sup>17</sup>。法國在吉國政府部門均派有顧問，兩國簽有防務協定及年度軍演機制等<sup>18</sup>。因此，法國在吉布地建立永久性軍事基地，除因殖民統治而建立長久關係因素外，主要重要關係是覬覦吉布地所處的獨特地理位置。毫無疑

註12：胡光曲，〈想成為“非洲迪拜”？“世界兵營”吉布地渴望轉型〉，華夏經緯網，2018年7月18日，<http://big5.huaxia.com/thjq/jxsw/gj/2018/07/5817964.html>，檢索日期：2019年1月2日。

註13：同註6。

註14：安理會一致通過第2383(2017)號決議，重新授權國際海軍部隊打擊索馬利亞沿海海盜活動。參考Security Council, “Unanimously Adopting Resolution 2383(2017), Security Council Renews Authorization for International Naval Forces to Fight Piracy off Coast of Somalia,” United Nations, Nov 7, 2017, <https://www.un.org/press/en/2017/sc13058.doc.htm>，檢索日期：2019年1月2日。

註15：Dr. Abdul Ruff, “China’s First Overseas Military Base In Africa— OpEd,” eurasia review, Nov 6, 2017, <https://www.eurasiareview.com/06112017-chinas-first-overseas-military-base-in-africa-oped/>，檢索日期：2019年1月2日。

註16：Degan SUN & Yahia ZOUBIR, “Sentry Box in the Backyard: Analysis of French Military Bases in Africa,” Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia), Vol. 5, No. 3, 2011, pp.83-84。

註17：“Djibouti - France Relations,” GlobalSecurity.org, Feb 23, 2018, <https://www.globalsecurity.org/military/world/djibouti/forrel-fr.htm>，檢索日期：2019年1月2日。

註18：La France en Republique de Djibouti, “Accords et traites,” Ambassade de France a Djibouti, Aug 21, 2017, <https://dj.ambafrance.org/Accords-et-traites-1650>，檢索日期：2019年1月2日。



圖二：吉布地各國海外基地示意圖

資料來源：Andrew Jacobs & Jane Perlez, “A Djibouti, la Chine defie l’ Amerique,” The Cameroun, Jun 28, 2017, <http://www.camerounliberty.com/a-djibouti-chine-defie-lamerique/>，檢索日期：2019年1月2日！。

義，關鍵即出於可扼控亞丁灣及其更廣闊海域的紅海、印度洋、非洲內陸和阿拉伯半島間交通要道之需要。

另外，吉布地處於非洲之角與中東地區南部激進的恐怖主義中心，它對於紅海和阿拉伯海周遭鄰國同等重要。20世紀90年代以後，吉布地港口既是衣索比亞租借的唯一出海口<sup>19</sup>，也是紅海地區處理海運貨櫃的轉運站，成為海上交通樞紐<sup>20</sup>。據研究學者表示，在吉布地建立軍事基地後，法國可以向三大戰區投射軍事力量<sup>21</sup>：第一、非洲地區，

如1992-1993年法國參與聯合國在索馬利亞的軍事行動、1994年在盧安達和1995年在葛摩的軍事行動；第二、西亞地區，如1991年法國參與波斯灣戰爭後，廣泛利用吉布地的軍事基地；第三、支援法國海軍在印度洋的行動。

由於吉布地是非洲的阿拉伯國家，也是22個阿拉伯國家中鮮少具有非洲國家和阿拉伯國家的雙重身份<sup>22</sup>。而且，吉布地做為法語國家，成為法國開展對非洲、中東和阿拉伯國家關係的窗口，既可以影響非洲聯盟，

註19：Argaw Ashine, “Ethiopia to acquire portion of Djibouti port,” The EastAfrican, May 2, 2018, <http://www.theeastafican.co.ke/business/Ethiopia-to-acquire-portion-of-Djibouti-port/2560-4539316-yn4v1iz/index.html>，檢索日期：2019年1月3日。

註20：Tom Wilson, “Djibouti nationalises shares in key Red Sea port,” Financial Times, Sep10, 2018, <https://www.ft.com/content/7c349544-b4ef-11e8-bbc3-ccd7de085ffe>，檢索日期：2019年1月3日。

註21：孫德剛，〈法國在吉布提軍事基地的績效分析〉，《Arab World Studies》(上海)，第5期，上海外國語大學中東研究所，2011年9月，頁35。

註22：阿拉伯國家計有22個家，除中東12個國家外，餘10個國家平均分布於非洲北部及東部。

又可以影響阿拉伯國家聯盟，成為其投射軍力、政治及經濟影響力的大國地位<sup>23</sup>。

最後，吉布地長期奉行溫和外交政策及中立態度。因此，法國長期在吉布地的軍事基地，很少受到該國國內政治輿論的影響。此外，值得關注的是2011年法國對利比亞的軍事行動(Operation Unified Protector)及持續構建的反恐、反海盜、提供人道主義救援、救災及確保關鍵海域水道暢通的新任務的著眼上<sup>24</sup>，法國冀望憑藉由法國土倫軍事基地、北非的軍事基地、吉布地的軍事基地和阿布達比軍事基地連接成一體，進一步維護法國在中東地區的固有利益與主導地位<sup>25</sup>。

## 二、美國

做為一個海權國家的美國來說，馬漢的《海權論》影響深遠。他提到：「海權必須能確保自己的交通線安全，並同時能切斷敵人的交通線。交通線愈長，則海權所能賜予的效益也就愈大，而交通線的建立，就得依靠線上的每個海外基地(或殖民地)與港口。<sup>26</sup>」再者，擁有廣大又富饒的海外基地(或殖民地)及優良港口，有利於海上武力的補給、維修，對延伸軍事作戰的能力就有更大益

助<sup>27</sup>。

超過一個世紀以來，美國未曾言明，但堅定追求的國家安全目標，乃是確保沒有任何國家能超越、並進而支配歐亞大陸，享受如同美國支配西半球的地位，以免日後勢力坐大，最終挑戰美國在西半球的地位<sup>28</sup>。儘管2008年美國面臨最大金融危機的經濟問題及2017年川普上任後改弦易轍的政策因素影響，然而美國仍不太可能會放棄其「世界警察」的角色<sup>29</sup>。因此，保持全球海外軍事部署，是美國國家安全戰略的重要組成部分，主要包括維持前沿軍事部署，對有關國家進行軍事威懾，以實現其國家和地區戰略目標；在威懾失效時採取軍事行動，以有效應付地區危機；通過海外軍事存在，可為美國價值提供可靠的軍事後盾；以及強化與盟國的戰略聯繫等四大戰略意涵<sup>30</sup>。

雖然川普政府直指中國大陸「掠奪非洲」，並宣布將推行「新非洲策略」以為因應<sup>31</sup>，然而從2018年美國國務院國際開發總署(USAID)將非洲相關的預算削減百分之十三的跡象中顯示<sup>32</sup>，面對非洲的經略仍有很大的不確定因素。但對於位處東非的吉布地卻

註23：U.S. Department of State Background Note “Djibouti Department of State Background,” Infoplease, Aug. 2007, <https://www.infoplease.com/world/countries-world/profiles/djibouti>, 檢索日期：2019年1月3日。

註24：Mary Ellen Connell, “CNA Roundtable Proceedings: France’s Strategic Interests in the Indian Ocean,” CNA, Jan 18, 2018, pp.1-2。

註25：同註21，頁27。

註26：同註1，頁42-91。

註27：Alfred Thayer Mahan著，楊珍譯，《海軍戰略論》(臺北：三軍大學，1989年1月)，頁105-122。

註28：林文隆，〈臺灣的引信化：美中權力轉移陰影下的臺灣危機〉，國防大學海軍學院「海洋與國防」學術研討會(桃園八德，2018年10月10日)，頁7。

註29：蘇起，〈名家縱論/蘇起：美國會來救嗎？〉，聯合新聞網，2018年10月6日，<https://udn.com/news/story/11321/3407947>，檢索日期：2019年1月5日。

註30：楊杰明主編，《海上通道安全與國際合作》(北京：時事出版社，2005年1月1日)，頁36。

註31：黎蝸藤，〈非洲成了美中霸權戰新戰場〉，《新新聞》，2019年1月5日，<https://www.new7.com.tw/NewsView.aspx?i=TX20190102173605ZXX>，檢索日期：2019年1月5日。

註32：洪鑫誠，〈美國正在遠離非洲〉，中時電子報，2018年8月31日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20180831000258-260310>，檢索日期：2019年1月5日。



是得天獨厚。吉布地被美國視為大中東地區 (GMEI) 的穆斯林國家<sup>33</sup>，又戰略位置特殊成為重點布局的對象。再者，中東地區位於歐洲、亞洲及非洲交叉口的戰略地帶，長期以來一直是美國國家外交政策的重點。美國在該地域的安全關係乃建立在實用主義上，以維護安全問題和經濟利益，這包括美國除了可以售予或提供區域盟國大量武裝力量，以共同防衛安全外，其實美國長期最感興趣的還是對中東石油和天然氣資源所帶來的龐大效益<sup>34</sup>。因此，占據有利的戰略地理位置，格外是美國海權國家的首要關鍵。

全球大約有200條海峽或運河<sup>35</sup>，其中16條被稱為「咽喉要道或阻塞點 (Choke-points)」為美國所掌握<sup>36</sup>。當中有8條重要的咽喉要道，是全球海運石油運輸的主要貿易路線的一部分<sup>37</sup>，其中荷姆茲海峽、麻六甲海峽、蘇伊士運河及曼德海峽4條最關鍵，是全球近三分之二的石油貿易通過的海上交通樞紐<sup>38</sup>，一個具有戰略性咽喉要道的海峽或運河，可以封閉或封鎖，以阻斷海上交

通線，而此等少數幾條重要的咽喉要道，一旦中斷將會牽動國際經濟與油價，並在替代航線上增加數千英里的運輸成本，若在戰時將會決定勝負先機。吉布地與葉門之間的曼德海峽，即是一條典型的戰略性海上樞紐。

儘管2016年的石油運輸量不到500萬桶/日，但由於兩項因素，讓它成為最重要的戰略阻塞點<sup>39</sup>：第一、大多數通過蘇伊士運河的石油，必須率先通過曼德海峽，因此若封鎖海峽將直接衝擊區域經濟及歐亞市場；第二、它靠近恐怖主義溫床的大本營-葉門，所以必須掌握。爰此，美國智庫「傳統基金會」發布《2019年美國軍力評估報告》中便指出：「吉布地位於曼德海峽，是通往蘇伊士運河的海上阻塞點，越來越多的國家承認吉布地做為發起反恐行動的海上力量投射基地的價值，也是美國『唯一』在非洲常駐基地的所在地。」<sup>40</sup>

根據報導，吉布地的美軍海外基地自2008年起，正式劃歸美軍非洲司令部管轄以來，該基地已成為美國對非洲、中東及印度

註33：Marina Ottaway and Thomas Carothers, "Greater Middle East Initiative: Off to a False Start," Carnegie Endowment, March 18, 2004, <https://carnegieendowment.org/files/Policybrief29.pdf>, 檢索日期：2019年1月5日。

註34：Dakota L. Wood, 2019 Index of U.S. Military Strength (Washington, DC: The Heritage Foundation, 2018), p.153。

註35：Matt Rosenberg, "Major Chokepoints of the World," ThoughtCo, Jul 16, 2018, <https://www.thoughtco.com/major-chokepoints-of-the-world-4090112>, 檢索日期：2019年1月5日。

註36：美國出於國家利益的需要，1986年2月雷根政府制定了掌握世界上16個海上咽喉航道的計畫，包括：加勒比北美航道、佛羅里達海峽、巴拿馬運河、阿拉斯加灣、對馬海峽、望加錫海峽、巽他海峽、麻六甲海峽、荷姆茲海峽、曼德海峽、蘇伊士運河、直布羅陀海峽、斯卡格拉克海峽、卡特加特海峽、格陵蘭海峽—冰島—英國航道、好望角航道；30年來，美國在這16個海上咽喉航道周邊部署了大量的兵力，通過海外基地、輪流駐防、聯合軍演對海上咽喉航道實施嚴密控制。同註35，頁111。

註37：U.S Energy Information Administration, "World Oil Transit Chokepoints," eia, Jul 25, 2017, [https://www.eia.gov/beta/international/analysis\\_includes/special\\_topics/World\\_Oil\\_Transit\\_Chokepoints/wotc.pdf](https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/special_topics/World_Oil_Transit_Chokepoints/wotc.pdf), 檢索日期：2019年1月6日。

註38：Nick Cunningham, "The 4 Key Chokepoints For Oil," OilPrice, Jul 26, 2018, <https://oilprice.com/Energy/Energy-General/The-4-Key-Chokepoints-For-Oil.html>, 檢索日期：2019年1月6日。

註39：Ibid.

註40：Dakota L. Wood, op. cit. pp.162-163。

洋海域及其周邊地區遂行軍事及民事行動最為重要的前沿陣地<sup>41</sup>。其中美國國務院《2019年對吉布地援助計畫概述》也是對經、軍投資進一步的證實<sup>42</sup>：

1. 支持吉布地民主發展，並對美國在非洲之角實現安全目標的關鍵。
2. 為美國在地駐軍提供整個東非和阿拉伯半島開展行動的平台，包括打擊恐怖組織。
3. 保持曼德海峽經濟航道的航行自由，對維護美國的經濟利益和機會至關重要。
4. 有效援助該國經濟發展及教育，以促進國內穩定，鞏固美國在地利益。

基此認知，隨著全球反恐戰略的持續存在，以及多元強權對於亞非地域的日益重視，在所謂「一超多強」的權力格局下，此區競合將更加分明，畢竟關乎美國全球權力運作及國家安全，因此美國必須重視此一地區的強權互動關係。

500年前，政治思想家馬基維里(Niccolò Machiavelli)寫道：「一位王公應讓人畏懼，如此，就算不受愛戴，亦可避免憎恨。」<sup>43</sup>所以，美國無論是「重返亞洲」、「再平衡」或「印太戰略」如何更名，美國在

亞太地區的戰略巧實力，即是運用各種途徑，維持強大軍力及結盟關係，以鞏固在亞太地區的領導地位，並壓制一切的崛起者或破壞者<sup>44</sup>。同時，藉由推廣市場經濟及民主價值進行深化或整合友盟國家，並進一步運用多邊集體安全機制，預防或消弭可能的衝突，以因應大規模毀滅性武器的擴散及傳統與非傳統安全威脅，促使亞太各國共同維持既存的國際政經秩序<sup>45</sup>。

### 三、日本

日本身為第二次世界大戰的戰敗國，在處理國際事務的政策上依照美日同盟的框架，對中東與非洲的政策亦然。因此，奉行「軍事上不介入中東和非洲事務、政治上追隨美國、經濟上維護石油安全」的務實政策，其中東的利益僅限於能源與經貿利益<sup>46</sup>。然而2009年3月起，日本自衛隊竟順利地加入非洲東部吉布地為據點的反海盜活動，至2013年底派遣兩艘護衛艦加入美、英等國部隊組成的「第151聯合特遣部隊(CTF151)」，負責亞丁灣的警戒活動<sup>47</sup>；同時，積極擺脫「和平憲法」的束縛，尋找海外駐軍的基地，以便在參與國際事務上有更多的行動自

註41：瞭望，〈美國強化非洲軍事存在欲何為〉，新華網，2016年5月31日，[http://www.xinhuanet.com/na/2016-05/31/c\\_129025154.htm](http://www.xinhuanet.com/na/2016-05/31/c_129025154.htm)，檢索日期：2019年1月6日。

註42：Department of state U.S.A., "Congressional Budget Justification, Foreign Operations, Appendix 2," FISCAL, Year 2019, p.131-132, <https://www.state.gov/documents/organization/279517.pdf>，檢索日期：2019年1月6日。

註43：黛安·庫圖，〈專訪領導學大師 約瑟夫·奈伊 巧實力：軟硬兼施的新實力〉，《遠見雜誌》，2008年11月1日，<https://www.gvm.com.tw/article.html?id=12794>，檢索日期：2019年1月6日。

註44 曾復生，〈川普槓中 引爆印太軍備競賽〉，財團法人國家政策研究基金會，2018年10月26日，<https://www.npf.org.tw/3/19631>，檢索日期：2019年1月6日。

註45：王高成，《交往與促變》(臺北：五南圖書出版，2005年3月)，頁113。

註46：〈日本為什麼要在吉布提建立永久性軍事基地〉，鉅亨網，2015年12月3日，<https://news.cnyes.com/news/id/432958>，檢索日期：2019年1月7日。

註47：〈反海盜多國部隊司令 日人首次出任〉，《自由時報》，2015年2月4日，<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/853079>，檢索日期：2019年1月7日。



由，並向正常國家之路轉型<sup>48</sup>。

事實上，關於日本自衛隊能夠「走出去」跨洋執行軍事行動及駐軍，這要從冷戰結束後，在美日同盟關係中「集體自衛權」這個概念不斷在日本國內被提出，尤其是911恐怖攻擊事件發生後，美國屢次要求日本更積極對國際社會的安全保障做出貢獻<sup>49</sup>。關於此點，日本國會於2001年10月通過「恐怖對策特別措施法」，授權海上自衛隊限定在為美英等多國海軍艦艇提供燃料及後勤服務<sup>50</sup>。之後幾年，逐步的擴大美日安保體制，並將「防衛廳」升格為「防衛省」，接著是設立「國家安全會議(NSC)」，宣布解禁集體自衛權，再來是修改《自衛隊法》和《聯合國維和行動協力法》等十餘項法案，最後則是修改憲法第9條，達到成為「普通國家(正常國家)」的目標<sup>51</sup>。

2015年4月26日首相安倍晉三至美訪問前，美日的安保磋商會議(2+2會談)已達成

修訂《美日防衛合作指針》共識，此項修訂除了完成致力推動「正常國家」的道路外，其想藉《美日防衛合作指針》修訂，展現日本為美國「再平衡戰略」政策的重要盟邦<sup>52</sup>。同年9月在美國同意下，日本政府通過「新安保法」，准許行使「集體自衛權」並「出兵海外」支援盟國任務<sup>53</sup>，建構從平時到發生緊急事態的「無縫」接軌機制的其他國際維和行動<sup>54</sup>。

再者，猖獗於東非索馬利亞外海及亞丁灣的索馬利亞海盜，自2000年代後半起因不斷打劫、綁架及勒索日本貨輪船，這也讓日本有理由出兵海外<sup>55</sup>。2007-2008年多起日本貨輪船遭索馬利亞海盜劫持，在日本國內形成了打擊海盜的輿論壓力<sup>56</sup>，並於2009年3月起開始執行軍艦護航任務<sup>57</sup>。2011年7月，日本政府以「從提高作業效率的角度出發」宣布於吉布地成立日本第一個海外基地<sup>58</sup>。根據外界分析日本選擇吉布地部署軍事基地，

註48：石黑大岳，「Japan's Commitment for the Regional Security in the Indian Ocean and the Gulf」，《中東評論(japan)》，Vol. 1, Feb. 2014, pp.80-83。

註49：李明俊，〈解析日本集體自衛權解禁與對臺灣的啟示〉，《新世紀智庫論壇》(臺北)，第67期，財團法人臺灣新世紀文教基金會，2014年9月30日，頁60。

註50：潘誠財，〈小泉政府的外交政策〉(臺北：五南圖書，2017年8月25日)，頁120。

註51：同註49。

註52：何思慎，〈近期日相安倍訪美與日內閣通過新安保法之意涵〉，《展望與探索》(臺北)，第13卷，第6期，法務部調查局展望與探索雜誌社，2015年6月，頁4。頁11-13。

註53：〈兩岸史話－憂心中國崛起 美重返亞洲〉，中時電子報，2018年10月10日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20181010000273-260306>，檢索日期：2019年1月10日。

註54：日本國家安全保障會議，〈平成26年度以後防衛計畫概要〉，防衛省自衛隊，2013年12月17日，<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>，檢索日期：2019年1月10日。

註55：〈索馬利亞與亞丁灣海盜活動概述〉，防衛省統合幕僚監部，2018年，<http://www.mod.go.jp/js/Activity/Anti-piracy/anti-piracy.htm>，檢索日期：2019年1月11日。

註56：史春林，〈近十年日本防範和打擊海盜對策研究〉，《東北亞論壇》(吉林省)，第19卷，第7期，吉林大學東北亞論壇編輯部，2010年7月，頁91。

註57：宋磊，〈【軍事論壇】淺析日本直升機護衛艦發展與角色〉，《青年日報》，2018年7月28日，<https://www.ydn.com.tw/News/298594>，檢索日期：2019年1月12日。

註58：〈索馬利亞與亞丁灣海盜問題現狀和努力〉，日外務省，2018年6月15日，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pirate/africa.html>，檢索日期：2019年1月12日。

除了日本國內支持外，吉布地政府積極開放態度，及盟友國家美國的大力推動等因素有關。換言之，日本可保持緊密的海外軍事與外交交流關係，並進一步追求日本在非洲地區的影響力<sup>59</sup>。

值得關注的是，據2018年12月18日日本最新公布的《防衛計畫大綱》除了提到將持續因應地區安全外，日本政府已確定長期穩定地利用吉布地自衛隊活動基地，以應對打擊海盜等威脅，這項修訂也顯示著與美國共同推動「自由與開放的印度—太平洋戰略(FOIP)」儼然成形外<sup>60</sup>，並可能以此為踏入非洲地區的指標，同時以經援圖謀拉攏非洲國家，及支持日本加入聯合國常任理事國席位，向「大國」的理想邁進。

自1945年來，日本戰敗後，隨著經濟、科技實力的發展，日本從「經濟巨人」方向站起，並逐步擺脫「政治侏儒」恢復國際地位，向正常大國的意圖也就愈加明顯。

## 肆、中共建立海外基地之意圖

中共決定在吉布地建立自己的海軍基地，這是中國大陸首次在海外尋求永久性軍事存在，確也引發國際在「中國威脅論」下，對中共在中東和北非地區深根，有著進一步

的不穩定感及擔憂。

據報載，2015年11月兩國洽談基地計畫及2016年軍委副主席范長龍訪問時，都避免將其在吉布地的設施描述為「軍事或海軍基地」，而寧願使用「保障設施建設」或「後勤保障設施」這兩個詞<sup>61</sup>。然而國際學者普遍認為，吉布地的基地將為中共提供建立更多海外基地的經驗，未來很可能在「長期友好且具有相同戰略利益」的國家建設更多相關措施，為深入印度洋海域行動自由，提供永久海上和空中跳板<sup>62</sup>，具有指標性經濟與軍事意義。

### 一、經濟方面

(一)據外界相關報導，吉布地成為中共促進區域經濟利益的最佳選擇，原因有三<sup>63</sup>：首先，中國大陸與歐盟貿易往來大多連接印度洋—紅海—地中海至歐洲的重要航道，吉布地成了多重理想的國際轉運樞紐；其次，吉布地符合中共「21世紀海上絲綢之路」構想的最理想航線位置；再者，儘管中國大陸僅有百分之四的天然氣和百分之三的原油通過海峽，但吉布地對交通繁忙的紅海海域和曼德海峽海上通道，具有普遍性的戰略意義關係，加上中共和吉布地具有長期的友善合作。

註59：孫德剛、陳友駿，〈試析日本在吉布提軍事基地的部署與影響〉，《國際展望》(上海)，第3期，國際展望雜誌社，2015年5月，頁150。

註60：日本國家安全保障會議，〈平成31年度之後防衛計畫綱要〉，防衛省自衛隊，2018年12月18日，頁14-16，<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218.pdf>，檢索日期：2019年1月13日。

註61：李文輝，〈官方低調改稱「後勤保障設施」〉，中時電子報，2017年9月29日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170929000413-260108>，檢索日期：2019年1月14日。

註62：林永富，〈陸新海外基地將直追美國遍地開花〉，中時電子報，2017年11月27日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20171127000575-260301>，檢索日期：2019年1月14日。

註63：王建偉，〈一帶一路是地緣政治戰略嗎？〉，《二十一世紀評論》(香港)，第168期，香港中文大學，2018年8月，頁16-25。

(二)值得一提的是，根據中共商務部在一份2017年《對外投資合作國別(地區)指南》中對吉布地的投資環境分析了以下條件，可做為中共布局吉布地的重要指標<sup>64</sup>：第一，位處亞、非、歐三大洲海上必經之路，市場輻射性強，有良好吞吐港口；第二，吉國政局穩定，對華友善；第三，多採自由貿易政策，匯率物價穩定；第四，對外國投資採開放態度；最後，該國制定國家長期戰略發展規劃，對未來有著明確的方向。

(三)由中共對吉布地的經貿投資合作來看，具有潛藏著軟、硬體延伸擴大建設的伏筆。此外，加上中共近年來積極地向非洲大陸布局，尤其近年來大倡「一帶一路」建設下，推動並提供中非600億美元的「十大合作計畫」<sup>65</sup>，在可見的未來，中共將投注更多資源，推動中非各國提升「全面戰略合作夥伴關係」<sup>66</sup>，其意圖昭然若揭。

## 二、軍事方面

(一)對中共來說，吉布地基礎設施項目的投資雖然以經濟為主，但也為其帶來重大的戰略優勢。有學者分析：首先，吉布地海外軍事基地對中共海軍而言，係中東和北非

地區及印度洋投射力量的起點。在吉布地長期布局，將成為所謂「珍珠鏈(String of Pearls)」戰略中的關鍵點。值得深思的是，若致力擁有區域海軍基地，將成為中共海軍走向藍水的捷徑，立即提升整體能力及全球影響力<sup>67</sup>。

(二)吉布地的戰略位置成為中共海軍打擊海盜的重要樞紐。據共軍報導，從執行任務以來，中共海軍艦艇幾十次的港口訪問，加上越來越多的中國大陸船舶必須通過此水域，該地區的計畫運作頻率也就越來越受重視，其建立永久性的軍事設施，有助中共為維護經貿利益保駕護航<sup>68</sup>。此外，2015年中共也利用海外基地配合從葉門撤僑行動(NEO)，這也是中共在聯合國人道救援行動中的展現<sup>69</sup>。

(三)擁有永久性海外基地可為中國大陸擠身大國的象徵，並挑戰現有的國際秩序。中共在吉布地的海軍存在，將有能力針對區域監偵或未來海外軍事行動蓄積技術能量，從而挑戰美、歐在中東和非洲的地緣政治利益<sup>70</sup>。值得關注的是，中共擘劃在印度洋經紅海到地中海的友盟國家，建立擴大交往的

註64：中國商務部，〈吉布提〉，《對外投資合作國別(地區)指南》(北京商務部編制辦公室)，2017年12月，頁4-5。

註65：Xinhua, "China-Africa cooperation yields tangible results," The State Council The People's Republic Of China, May 18, 2018, [http://english.gov.cn/news/international\\_exchanges/2018/05/18/content\\_281476151489702.htm](http://english.gov.cn/news/international_exchanges/2018/05/18/content_281476151489702.htm), 檢索日期：2019年1月15日。

註66：李銘義，〈2018「中非合作論壇峰會」重點及影響〉，中國大陸推動大國及元首積極外交之世界新變局研討會(臺南：國立成功大學兩岸與華人治理研究中心，2018年11月5日)，頁15。

註67：楊幼蘭，〈陸吉布地圓藍水海軍夢 地中海練兵〉，中時電子報，2018年7月12日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20170712004441-260417>，檢索日期：2019年1月16日。

註68：Jeffrey Becker, Erica Downs, "China's Djibouti military base the first of many," EastAsiaForum, Jun 27, 2018, <http://www.eastasiaforum.org/2018/06/27/chinas-djibouti-military-base-the-first-of-many/>，檢索日期：2019年1月16日。

註69：Ankit Panda, "China Evacuates Foreign Nationals from Yemen," The Diplomat, Apr 6, 2015, <https://thediplomat.com/2015/04/china-evacuates-foreign-nationals-from-yemen/>，檢索日期：2019年1月17日。

註70：Yun Sun, "Djibouti: What Europe should understand of China's approach to military expansion," Euractiv, Oct 2, 2018, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/opinion/djibouti-what-europe-should-understand-of-chinas-approach-to-military-expansion/>，檢索日期：2019年1月18日。





權力投射，除吉布地海外基地外，並取得孟加拉吉大港(Chittagong)、斯里蘭卡漢班托達港(Hambantota)、巴基斯坦瓜達爾港(Gwadar)及以色列阿什杜德港(Ashdod)、希臘比雷埃夫斯港(Piraeus)、西班牙瓦倫西亞港(Valencia)的使用權，這些都可能構成中共建設成遠洋海軍後的海上補給點，對印度等反中國家構成相當程度的威脅與挑戰(圖三)<sup>71</sup>。

(四)中共在「一路」經濟戰略下，吉布地海外基地的建立及試圖在全球主要航線上

發揮主導作用，包括保護海上貿易和石油進出口的航行安全、促進區域間的擴大交往與合作、展現大國的形象、確保共軍的活動提供後勤能量及監控水道暢通及穩定、展現反恐與打擊海盜和人道救援等行動<sup>72</sup>，以及將所謂「珍珠鏈」的區域型戰略眼光提升至國際型的大戰略高度。足見中共經略海洋，可說是以「經濟+軍事」攜手，並在國際社會的認同下，從而低調平穩向遠洋海軍挺進<sup>73</sup>。前國防部副部長林中斌先生說到：「當習慣軍事對抗的美國聚焦中共在亞太的軍力威

註71：David Shinn, "China's Power Projection in the Western Indian Ocean," The Jamestown Foundation, China Brief Volume: 17 Issue: 6, Apr 20, 2017, <https://jamestown.org/program/chinas-power-projection-western-indian-ocean/>, 檢索日期：2019年1月18日。

註72：Minnie Chan, "As overseas ambitions expand, China plans 400 per cent increase to marine corps numbers, sources say," South China Morning Post, Mar 13, 2017, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2078245/overseas-ambitions-expand-china-plans-400pc-increase>, 檢索日期：2019年1月19日。

註73：宋吉峰，〈中共戰略下海上交通線的挑戰與機會〉，《海軍學術雙月刊》(臺北)，第50卷，第5期，2016年10月，頁47。

脅時，北京已低調的用『超軍事手段』向西『布點深耕、聯點成線、掃線蓋面』，推進『不戰而主歐亞』的大戰略之中。」<sup>74</sup>

### 伍、結語

非洲之角已成為幾個「大國」的戰略關鍵。面對中共在吉布地的軍事存在，是否僅止於維和行動，還是隱藏著潛在衝突根源，這使得對「中國威脅論」敏感的國家，造成不容忽視的憂慮；尤其，中共在多邊經濟發展的策劃下，其重要性與日俱增。加上對非洲與中東地區能源依賴及地緣經濟正符合國家戰略的總目標，為維護關鍵資源攫取及安全，中共必須要在此等區域提高其影響力，而位居戰略地理位置的吉布地首當其衝，成了中共南下-西進-北上的海上關鍵節點。

由於在吉布地建立基地的幾個國家中，中共面對的都是與美國有著政治夥伴或軍事關係的國家，幾乎沒有一個對中共充滿信任與善意。而環伺一個不大友善的國際安全環境，最能夠打出的安全牌，便是運用自身的經濟廣大市場，進而改變本身地緣政治的劣勢，這似乎是在國際社會中最不具侵略性的最佳選擇。為此，中共目前講求和平發展及營造一個和平穩定的國際與周邊環境，並且在不與大國衝突的前提下，透過經濟成長迎頭趕上美國等先進工業國家，且在許多方面都證明當前中共的交往政策首重經濟發展<sup>75</sup>

。換言之，中共若過度將資源用於進行一場軍備競賽，將使中國大陸的「和平發展道路」變得崎嶇難行，這是不符合正在發展絲綢之路經濟帶的邏輯。據此，以經濟為主，藉以帶動軍事結構成長的改變，正是中共從而實現低調而有效的戰略目標。

不可否認，對我國而言面對中共經濟的飛速成長，相對的軍事力量亦伴隨擴增，此誠為亞太地區的長期警訊；且中共迄今仍然不放棄以武力解決臺灣問題<sup>76</sup>，而國際上早已普遍認定，臺海軍事平衡持續向中共方面傾斜。因此，從區域安全角度著眼，臺灣具有一定程度上無所取代的優勢及重要的戰略位置。所以，我國必須努力思索如何朝強化與友盟國家軍事合作，持續建立適量規模的現代化國防武力及自主建構國防科技等方向，以超越守土的國防實力，確保海峽的安全和穩定，這不僅是爭取國際社會對我區域和平現狀捍衛者的認同與支持，亦是支撐兩岸和平至為重要之籌碼，面對戰爭之威脅，國人確實必須謹慎應對。



#### 作者簡介：

陳德育中校，政戰學校87年班、淡江大學國際事務與戰略研究所碩士97年班、國防大學海軍指揮參謀學院101年班、國防大學戰爭學院106年班，曾任永慈軍艦、康定軍艦輔導長，現服務於國防大學。

註74：林中斌，〈林中斌／以色列最大港交中國〉，聯合新聞網，2018年10月15日，<https://udn.com/news/story/11321/3423759>，檢索日期：2019年1月19日。

註75：Russell Ong著，李柏彥譯，〈中共與美國的戰略競爭〉（臺北：五南文化，2013年5月），頁20-21。

註76：〈習近平：為實現民族偉大復興推進祖國和平統一而共同奮鬥—在「告臺灣同胞書」發表40週年紀念會講話〉，新華網，2019年1月2日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/02/c\\_1123937757.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/02/c_1123937757.htm)，檢索日期：2019年1月19日。