

# 第六章 2023年中國解放軍之海外軍事基地的發展：回顧與展望\*

陳亮智\*\*

## 壹、前言

當中國於2017年8月1日，在非洲東部的吉布地共和國（Republic of Djibouti）成立了海外的第一個軍事基地開始，<sup>1</sup>有關中國在海外建立軍事基地的報導與討論便有如雨後春筍般地散布開來。<sup>2</sup>從許多國際新聞媒體裡，中國也確實逐步地實踐其此戰略。包括美國《華爾街日報》（*Wall Street Journal*）於2019年7月22日報導，中國可能與柬埔寨簽訂秘密協

\* 本文部分內容曾發表於筆者有關此主題之研究文獻，包括：〈中國在南海的軍事化作為：一個「面」的「戰略支點」之觀察〉，《國防情勢月報》，第146期，2019年8月30日，頁14-22；〈中國建立軍事基地之評估：從蘭德報告看起〉，《國防安全雙週報》，第70期，2022年12月30日，頁47-52；〈檢視中國「一帶一路」倡議的軍事戰略〉，《中共解放軍研究學術論文集》，第4期，2022年12月，頁161-202；〈柬埔寨雲壤海軍基地之建設戰略意涵〉，《國防安全雙週報》，第79期，2023年5月12日，頁39-44。

\*\* 國防安全研究院國防戰略與資源研究所副研究員。

1 其正式名稱為「中國人民解放軍駐吉布地保障基地」（The Chinese PLA Support Base in Djibouti）。一般認為，「吉布地保障基地」（簡稱）是中國軍事力量向外投射的重要里程碑，同時也象徵著中國軍事力量積極尋求「走出去」（go out）。參照：Ben Blanchard, “China Formally Opens First Overseas Military Base in Djibouti,” *Reuters*, August 1, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-china-djibouti/china-formally-opens-first-overseas-military-base-in-djibouti-idUSKBN1AH3E3>.

2 Elbridge Colby, “China’s Military Buildup Shows Its Ambitions Go Well beyond Taiwan,” *Nikkei Asia*, April 7, 2023, <https://asia.nikkei.com/Opinion/China-s-military-buildup-shows-its-ambitions-go-well-beyond-Taiwan>; Alexander Wooley and Sheng Zhang, “Beijing Is Going Places—and Building Naval Bases,” *Foreign Policy*, July 27, 2023, [https://foreignpolicy.com/2023/07/27/china-military-naval-bases-plan-infrastructure/#cookie\\_message\\_anchor](https://foreignpolicy.com/2023/07/27/china-military-naval-bases-plan-infrastructure/#cookie_message_anchor); Isaac B. Kardon and Wendy Leutert, “Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports,” *International Security*, Vol. 46, No. 4, Spring 2022, pp. 9-47; and Alexander Wooley, Sheng Zhang, Roy Fedorochko, and Sarina Patterson, *Harboring Global Ambitions: China’s Ports Footprint and Implications for Future Overseas Naval Bases* (Williamsburg, VA: William & Mary’s Global Research Institute, July 25, 2023), [https://docs.aiddata.org/reports/harboring-global-ambitions/Harboring\\_Global\\_Ambitions.pdf](https://docs.aiddata.org/reports/harboring-global-ambitions/Harboring_Global_Ambitions.pdf).

定，即將讓解放軍海軍使用位於東國暹羅灣的雲壤海軍基地（Ream Naval Base）。果然《華盛頓郵報》（*Washington Post*）於2022年6月6日證實，解放軍已經在雲壤海軍基地建立了軍事設施。<sup>3</sup> 2023年7月27日，英國《衛報》（*Guardian*）報導指出，中國據信為了抗衡美國海軍而積極在亞洲與非洲等地建立海軍基地。<sup>4</sup>

事實上，中國努力在海外建立軍事基地已不再是傳聞或是新聞，而是真真實實地，一步一步地在印太、非洲與大洋洲實踐。本文旨在針對中國於2023年這一年當中，在全球各地的海外軍事基地發展情況進行回顧。透過這樣的檢視，可觀察近年來解放軍向外擴張的軌跡，並從中展望未來中國軍事力量投射的情況。無疑地，「海外軍事基地」（overseas military base）的建立是關注中國軍事力量發展的一項重點，也是中國邁向軍事大國與解放軍走向現代化（特別是解放軍海軍發展成為藍水海軍）的一項指標，更是美中兩強未來即將出現激烈競爭的一個重要場域。

據此，本文依序發展如下：首先，論述中國發展海外軍事基地的主要戰略意圖與策略。其次，針對當前主要的區域與地點，回顧2023年當中，中國在這些區域與地點幾個重要的軍事基地設立情況。再者，根據現有的發展情形，預判未來可能的趨勢與走向。最後，本文歸結中國海外軍事基地的發展將為區域安全與國際秩序帶來新的不確定性。

---

<sup>3</sup> Jeremy Page, Cordon Lubold, and Rob Taylor, “Deal for Naval Outpost in Cambodia Furthers China’s Quest for Military Network,” *Wall Street Journal*, July 22, 2019, <https://www.wsj.com/articles/secret-deal-for-chinese-naval-outpost-in-cambodia-raises-u-s-fears-of-beijings-ambitions-11563732482>; Ellen Nakashima and Cate Cadell, “China Secretly Building Naval Facility in Cambodia, Western Officials Say,” *Washington Post*, June 6, 2022, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/06/06/cambodia-china-navy-base-ream/>.

<sup>4</sup> Amy Hawkins and Helen Davidson, “China May Be Planning Overseas Naval Bases in Asia and Africa, Say Analysts,” *Guardian*, July 27, 2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/27/china-building-overseas-naval-bases-across-asia-and-africa-say-analysts>.

## 貳、中國海外軍事基地的戰略意圖與發展策略

### 一、戰略意圖：成為真正的政治、經濟與軍事大國

北京之所以努力發展海外軍事基地，其戰略意圖不外乎是為了成為名實相符的政治、經濟與軍事之大國。就作為政治大國而言，倘若無一強大的軍事力量為其支撐，特別是在海外地區能發揮實質力量或影響力，則該政治大國則可能是空虛的。而當需要在海外發揮或操作軍事力量時，海外軍事基地遂變得格外重要，因為它（它們）可作為遠程武力投射的平台，為軍隊提供後勤保障與補給維修等，因此，海外軍事基地對作為真正的政治大國極為重要。在歷史的經驗裡，從帝國主義時期至今為止，幾乎所有在國際上具有政治影響力的強權，例如過去的英國、法國、德國，從前的蘇聯，以及現今的美國等等，它們亦為國際上的軍事強權，特別是擁有一支強大的海軍。<sup>5</sup>

從成為經濟大國來看，中國在 2010 年已超越日本成為世界第二大經濟體，其在國際經濟與貿易上具有舉足輕重的地位。由於龐大的海上經濟與貿易，以及在海外的巨大商業及投資利益，北京亦亟思能夠向海外投射其軍事力量，藉由武力以對其國際貿易及相關人員、資金、設施等進行保護。如前所述，海外軍事基地對國外軍事行動或駐軍自然變得重要。值得注意的是，從 2013 年開始推動「一帶一路」倡議（One Belt, One Road Initiative, OBOR）或「帶路」倡議（Belt and Road Initiative, BRI）以來，由於倡議路線漫長而遙遠，而所涵蓋的範圍十分遼闊，許多中國企業與人士均需要中國政府提供實質的保護與救助，因此派出軍隊以提供僑民保護、協助，並捍衛國家的海外利益，於是成為極其合理的依據。<sup>6</sup> 而此一

<sup>5</sup> George Modelski and William R. Thompson, *Seapower in Global Politics, 1494-1993* (London: Palgrave Macmillan, 2014), pp. 3-26.

<sup>6</sup> Andrea Ghiselli, "The Belt, the Road and the PLA," *China Brief*, Vol. 15, Issue 20, October 2015, p. 15 and p. 17; Nadege Rolland, "Securing the Belt and Road: Prospect for Chinese Military Engagement Along the Silk Roads," in Nadege Rolland, ed., *Securing The Belt and Road Initiative: China's Evolving Military Engagement Along the Silk Roads* (Washington: The National Bureau of Asian Research, 2019), pp. 2-3; Jonas Parello-Plesner and Mathieu Duchatel, *China's Strong Arm Protecting Citizens and Assets Abroad* (London: The International Institute for Strategic Studies, 2015), pp. 54-60.

需求對「海上絲綢之路」更是如此，因為海路的安全暢通關係到國家至關重要的生存與發展，其必須獲得確切的保障。

作為軍事大國，成為軍事大國原本即是中國在歷經改革開放與經濟成長後的國家目標；習近平於 2017 年便立下兩大時程與目標，包括在 2035 年實現國防與軍隊現代化以及在 2049 年建成「世界一流之軍隊」。傳統上，中國被視為是一個「大陸強權」，但成為新興「海上強權」則是新時代的國家使命。總體而言，北京是同時採取「陸海兩路並進」的策略，<sup>7</sup>這可從「一帶一路」倡議本身看得出來，也就是解放軍一方面希望在歐亞大陸上展現其作為陸上強權的姿態，另一方面也亟待成為印太兩大洋上的新興崛起之海上強權。但是，如果再詳加細究的話，成為海上強權的期待程度可能高過於維持陸上強權。主要的理由正如前述之國際貿易與國家安全及利益的著眼點，而建立強大的海軍以及支持它的海外保障基地是屬合理的需求。還有一點極為重要的原因，是來自於美國及其盟友在海路方面的制約。合理的推論是，倘若解放軍海軍本身不夠強大，亦無具備海外軍事基地的保障與支援，則解放軍海軍將很難在印太兩大洋上與美國海軍抗衡。因此，擁有海外軍事基地勢在必行。<sup>8</sup>當然，作為海權與海軍大國，怎麼能沒有海外軍事基地？這也是軍事上的理由。<sup>9</sup>

7 張登及，〈「一帶一路」：大陸「新歐亞戰略」的地緣政治分析〉，《交流雜誌》，第 139 期，2015 年 2 月，<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5209>。

8 Chas W. Freeman, Jr., "The Maritime Dimension of 'One Belt One Road' in Strategic Perspective," *Middle East Policy Council*, June 20, 2016, <https://mepc.org/speeches/maritime-dimension-one-belt-one-road-strategic-perspective>. 陳亮智，〈檢視中國「一帶一路」倡議的軍事戰略〉，《中共解放軍研究學術論文集》，第 4 期，2022 年 12 月，頁 169-171。

9 在此補充說明，從中國的官方文件中，包括《中國的軍事戰略》白皮書（2015 年 5 月 26 日），以及《新時代的中國國防》白皮書（2019 年 7 月 24 日），其並未明確論及「建立海外軍事基地是為了成就政經軍之大國」，也未論及中國將「將明確地尋求建立海外軍事基地」。但這些文件皆明確地指出，「在南海島礁進行基礎設施建設，部署必要的防禦性力量以維護海上通道安全」；「海外利益是中國國家利益的重要組成部分。有效維護海外中國公民、組織和機構的安全和正當權益，是中國軍隊擔負的任務」；「發展遠洋力量，建設海外補給點，增強遂行多樣化軍事任務能力」等等，這些論述都足以看出中國尋求建立海外軍事基地的動機與企圖。參照：中華人民共和國中央人民政府，《中國的軍事戰略》，《新華社》，2015 年 5 月 26 日，[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2015-05/26/content\\_2868988.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2015-05/26/content_2868988.htm)；中華人民共和國中央人民政府，《新時代的中國國防》，《新華社》，2019 年 7 月 24 日，[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2019-07/24/content\\_5414325.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2019-07/24/content_5414325.htm)。

## 二、發展策略：軍民並進與軍民兩用

從中國發展海外軍事基地的經驗來看，其最主要的策略是「軍民並進」與「軍民兩用」（civil-military dual use）概念的實踐。也就是說，北京所看準可以作為海外軍事基地的港口並非只是聚焦在「軍用港口」（例如：位於柬埔寨的雲壤海軍基地），一般「民用與商用港口」同樣可以作為解放軍在國外實施後勤保障的選擇，例如：位於巴基斯坦的瓜達爾港（Gwadar Port）、位於斯里蘭卡的漢班托塔港（Hambantota Port），以及位於緬甸的皎漂港（Kyaukpyu Port）等。有趣的是，北京對這些海外港口的使用權及經營權爭取並不侷限在民用與商用性質，在長期的規劃與遠程的目標上，其亦努力爭取將這些港口作為軍事用途，並且漸進式地使之部分成為軍港與軍事基地，最終這些港口則是成為「軍民兩用」的港口。<sup>10</sup>

然而，當我們再進一步細究，「軍民並進」策略仍然有「軍」與「民」在時間上先與後的差別，而且是「民」走在「軍」之前。之所以如此，這顯然是與北京的「一帶一路」倡議與對外關係考量有密切的關聯。首先，2017年1月，中國宣稱將在瓜達爾港建立海外軍事保障基地，2017年8月1日，中國則在吉布地建立第一個海外軍事保障基地。而在國際經濟貿易方面，中國的對外貿易與投資早在前述保障基地建立之前便已達全球之數一數二規模。2013年9月，為進一步實踐國際經濟發展戰略，北京開始提出「一帶一路」倡議，並於該年10月倡議設立「亞洲基礎設施投資銀行」（簡稱「亞投行」）（Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB），以推動與帶路沿線國家的經濟合作，特別是基礎設施的建造，包括公路、鐵路、高鐵、港口與電廠等等。主要涵蓋區域為中亞、西亞、東南亞、南亞、東歐及中歐等地區。<sup>11</sup>

從整個策略發展來看，本文認為北京所做的選擇與安排是合理的。第

<sup>10</sup> Kardon and Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," pp. 15-19.

<sup>11</sup> Yu Jie and Jon Wallace, "What Is China's Belt and Road Initiative (BRI)?" *Chatham House*, September 13, 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/09/what-chinas-belt-and-road-initiative-bri>.

一、海外軍事基地的設立必須擁有若干的成熟條件為基礎，尤其是經濟貿易。若是海外或海上經濟規模不夠龐大，對海外軍事基地或「保障基地」的訴求之正當性將顯得薄弱，中國本身可能不易推動此一構想。於是乎，從「一帶一路」倡議的原始構想裡，計畫絕大部分多是聚焦在經濟發展與投資建設，對軍事戰略、解放軍派外，以及建立海外基地則幾無著墨。第二，中國發展遠洋海軍並向外投射兵力本身即充滿了高度的敏感性，更何況是訴求在海外擁有軍事或準軍事的據點，這非常容易引起美國與國際社會的質疑與批判，進而破壞北京的戰略布局。因此，對中國來說，先藉由「一帶一路」倡議的經貿、投資與建設推動，爾後再「掩護」解放軍在海外的軍事行動與基地設立，這會是最後的發展策略。<sup>12</sup> 第三，就實務來看，理所當然地，能作為民商使用的港口，其條件也都足以支持作為軍港之使用。<sup>13</sup> 民商港與軍港共存或是一港「軍民兩用」本身並無太大問題。民商港與軍港之間的轉換亦不困難，或說民商港要快速地轉換成為軍港也不困難，因為碼頭、港區設備，以及通訊聯絡等，皆足以支援海軍艦隊的需求。最大的區別應該是，軍港必須建置適當的防空雷達與防空武力。

## 參、2023 年中國海外軍事基地發展的回顧

在上述戰略意圖與發展策略的驅使下，2023 年中國在海外軍事基地的建立已有長足的推進，這對未來的區域安全以及美中戰略競爭將造成深沉的影響。根據美國威廉瑪麗學院國際研究所 AidData 實驗室所發布的最新研究報告，針對中國和「一帶一路」沿線國家的資金往來，特別是中國向沿線國家的「港口基礎建設項目」所進行之資金援助做觀察，從 2000 年以來，全球總共有 46 個國家、78 個港口，以及 123 個海港建設項目，

<sup>12</sup> Xiangning Wu and You Ji, "The Military Drivers of China's Belt and Road Endeavor: Expanding the Global Reach from Land Mass to the Maritime Domains," *China Review*, Vol. 20, No. 4, November 2020, pp. 223-244. 陳亮智，〈檢視中國「一帶一路」倡議的軍事戰略〉，頁 180-182。

<sup>13</sup> Devin Thorne and Ben Spevack, *Harbored Ambitions: How China's Port Investments Are Strategically Reshaping the Indo-Pacific* (Washington D.C.: C4ADS, 2017), pp. 21-24; Daniel R. Russel and Blake H. Berger, *Weaponizing the Belt and Road Initiative* (New York and Washington D.C.: Asia Society Policy Institute, 2020), pp. 23-28.

皆涵蓋在中國對外的港口基礎建設計畫中，總價值超過 299 億美元。<sup>14</sup> 該報告預估，在未來的 2 至 5 年內，中國極可能在 8 處位置建立海外海軍基地，其中印度與太平洋地區有 4 個，非洲地區也有 4 個。<sup>15</sup>

而 Isaac B. Kardon 與 Wendy Leutert 也直指，這些港口建設都是中國透過強大的國家組織與資本，動用國內企業集團予以政策、資金、人員、設備與技術的挹注。<sup>16</sup> 這充分顯示出中國與美國，解放軍海軍與美國海軍，亟思一搏的雄心。就本文的觀點，筆者認為回顧過去並展望未來，以下 4 個區域與 11 個港口（國家）值得深入探究，<sup>17</sup> 主要是它們都已有相當的歷史與基礎，已成為軍事基地者（吉布地保障基地），未來觀察重點是「擴張與鞏固」。相對地，尚未成為軍事基地者，未來觀察重點則是「軍事人員及設施建立與否」。茲就印度洋、非洲、南中國海與南太平洋等四個區域，分別回顧中國目前最主要的海外軍事基地發展概況，以及未來可能成為中國海外軍事基地的港口。

## 一、印度洋

### （一）漢班托塔港（斯里蘭卡）

漢班托塔港位在斯里蘭卡南部，其南向北印度洋，西向阿拉伯海，東向孟加拉灣。由於位處中國在印度洋「珍珠島鏈戰略」（String of Pearls Strategy）的中間點，具備對北印度洋航線實施投射之潛力，並對印度形成牽制之勢，因此戰略地位相當重要。其本身為一座人工深水港，可停靠軍艦。漢班托塔港目前是中國最大的海外投資港口，為北京所直接掌控

<sup>14</sup> Wooley, Zhang, Fedorochko, and Patterson, *Harboring Global Ambitions: China's Ports Footprint and Implications for Future Overseas Naval Bases*, pp. 1-3.

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp. 34-37.

<sup>16</sup> Kardon and Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," pp. 31-39.

<sup>17</sup> 此處的國家主要是指南太平洋國家，因為它們的面積狹小，人口數相對稀少，港口幾乎就是整個國家的主要吞吐點。

（從 2017 年 12 月開始，租約 99 年）。事實上，解放軍海軍船艦過去即多次造訪漢班托塔港，<sup>18</sup> 而斯里蘭卡政府早在 2018 年 7 月宣布將加勒海軍基地遷往該港，<sup>19</sup> 加上中國與斯里蘭卡原本已有海軍合作的基礎，一般認為它很快會是中國繼吉布地保障基地之後新的海外軍事基地。<sup>20</sup>

## （二）瓜達爾港（巴基斯坦）

瓜達爾港位處巴基斯坦南部，面向阿曼灣與北阿拉伯海，再向西則是荷姆茲海峽與波斯灣。由於十分接近荷姆茲海峽與波斯灣，因此對石油運輸而言，瓜達爾港具有極重要的戰略地位。另一方面，也因為它是中巴經濟走廊的出口，因此是中國經由西部與西南部向外連結貿易與交通的重要出口。基本上，瓜達爾港是一處天然深水港，雖然規模小於漢班托塔港，但是停泊軍艦並沒有問題。由於中國與巴基斯坦是關係緊密的戰略夥伴，雙方在經濟與軍事上有深厚的合作關係——巴基斯坦既是「一帶一路」倡議的忠實擁護國家，也是中國最大的軍事採購國家，因此瓜達爾港也極有可能成為中國的海外軍事基地。<sup>21</sup> 目前瓜達爾港並未軍事化，但是中國卻擁有實質的經營權，因此北京極可能操作「軍民並進」與「軍民兩用」而使之成為解放軍海軍的海外基地。

## （三）皎漂港（緬甸）

皎漂港的地理位置是在緬甸的西部，直接向西面對孟加拉灣，向南面

<sup>18</sup> Vincent Ni and agencies, “Chinese Navy Vessel Arrives at Sri Lanka Port to Security Concerns from India,” *Guardian*, August 16, 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/aug/16/chinese-navy-vessel-arrives-at-sri-lanka-port-to-security-concerns-from-india>.

<sup>19</sup> Reuters Staff, “Sri Lanka to Shift Naval Base to China-Controlled Port City,” *Reuters*, July 3, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-sri-lanka-china-port-idUSKBN1JS22H>.

<sup>20</sup> Wooley, Zhang, Fedorochko, and Patterson, *Harboring Global Ambitions: China’s Ports Footprint and Implications for Future Overseas Naval Bases*, p. 35.

<sup>21</sup> Cristina L. Garafola, Stephen Watts, and Kristin J. Leuschner, *China’s Global Basing Ambitions: Defense Implications for the United States* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2022), [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RRA1496-1.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA1496-1.html), p. 10. 陳亮智，〈檢視中國「一帶一路」倡議的軍事戰略〉，頁 187-188。

對安達曼尼科巴群島與安達曼海，是一處天然深水海港，亦可停靠軍艦，對印度具有戰略上的牽制作用。與漢班托塔港及瓜達爾港相似的是，截至 2023 年為止，北京並未對皎漂港採取軍事化的措施，但是「軍民並進」與「軍民兩用」的策略也可使皎漂港成為軍事用途。值得注意的是，經由皎漂港而取道中緬油氣管線，石油與天然氣可以經此而從西南進入中國，不需再經由麻六甲海峽，因此皎漂港在能源戰略上別具意義。<sup>22</sup>

#### （四）雲壤海軍基地（柬埔寨）

雲壤海軍基地地處南部柬埔寨，面向泰國灣與南海西南部，為一處人工港口，可停泊軍艦，保護「一帶一路」倡議的東南亞與南中國海西南，因此就戰略位置而言，雲壤海軍基地可以對越南及馬來西亞構成地緣政治挑戰。與上述三個港口最大的差異是，雲壤海軍基地本身就是軍事基地，因此作為中國的海外軍事基地可謂順理成章。2023 年 4 月 1 日，柬埔寨政府宣布將在基地旁的雲壤國家公園內建造防空設施，同時在基地內擴建雷達系統。如此，這兩項軍事建設將大幅改善並增強雲壤海軍基地的基礎設施，並且提升基地的偵察與情報能力。<sup>23</sup> 儘管柬國否認解放軍將在此駐軍，但是由於中國與柬國的關係密切，雙方在軍事方面的合作十分頻繁，因此雲壤海軍基地的建設極有可能進一步實現解放軍在海外落腳駐點的計畫，也有助於北京在東南亞擴大其軍事與政治影響力。<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Office of the Secretary of Defense, "Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2023," *U.S. Department of Defense*, October 19, 2023, <https://media.defense.gov/2023/Oct/19/2003323409/-1/-1/1/2023-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>, p. 160. 陳亮智，〈檢視中國「一帶一路」倡議的軍事戰略〉，頁 187-188。

<sup>23</sup> Jack Brook and Phin Rathana, "Cambodia Reveals Air Defense Plans near China-Funded Naval Base," *Nikkei Asia*, April 1, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/Defense/Cambodia-reveals-air-defense-plans-near-China-funded-naval-base>. 陳亮智，〈柬埔寨雲壤海軍基地之建設戰略意涵〉，《國防安全雙週報》，第 79 期，2023 年 5 月 12 日，頁 39-44。

<sup>24</sup> Sun Narin and Han Noy, "Cambodian Naval Base Modernized by China Nears Completion: Defense Ministry," *Voice of America*, July 26, 2023, <https://www.voanews.com/a/cambodian-ream-naval-base-modernized-by-china-nears-completion-defense-ministry/7198994.html>.

## 二、非洲

### (一) 吉布地保障基地（吉布地）

吉布地保障基地位於東部非洲，緊鄰著曼德海峽，而該海峽則是連結著紅海與亞丁灣。由於「紅海—曼德海峽—亞丁灣」是世界上最繁忙的海上交通要道，深刻關係到全球的貿易、能源與運輸，因此吉布地保障基地的戰略地位不言可喻。就港口本身而言，吉布地保障基地是天然的深水海港，因此方便大型與大量的船舶停泊，其亦可停靠軍艦。作為中國在海外的第一個軍事基地，吉布地保障基地本身的「軍事基地」性質已相當完備。從基礎結構來看，基地面積約為 0.5 平方公里，目前駐紮官兵約 1,000 至 2,000 名之間。除了辦公與生活設施之外，有一條主要提供直升機使用的 400 公尺長跑道。2018 年，該基地加建一個 330 公尺長的碼頭，以讓軍艦停靠並方便實施補給。<sup>25</sup> 總體來說，吉布地保障基地可視為中國尋求建立海外軍事基地的範本。

### (二) 那卡拉港（莫三比克）

由於中國的第一個海外軍事基地吉布地保障基地是在非洲東岸（東北角）所建立，加上北京在政治外交與經貿投資上對非洲國家經營許久，因此非洲大陸的其他據點也將成為中國極力爭取建設海外軍事基地的目標。從地理位置來看，北京目前的發展策略是以吉布地保障基地為根據地，沿著非洲大陸的東岸順勢而下以尋找目標。根據威廉瑪麗學院國際研究所 AidData 實驗室的報告，位於非洲東岸莫三比克共和國的那卡拉港（Nacala Port）會是最有可能，也是最佳選擇。<sup>26</sup> 雖然中國對此港口的投資金額並非是所有候選港口中的最大者，但是北京截至 2023 年為止，已經對此達

<sup>25</sup> Paul Nantulya, “Considerations for a Prospective New Chinese Naval Base in Africa,” *Africa Center for Strategic Studies*, May 12, 2022, <https://africacenter.org/spotlight/considerations-prospective-chinese-naval-base-africa/>.

<sup>26</sup> Wooley, Zhang, Fedorochko, and Patterson, *Harboring Global Ambitions: China’s Ports Footprint and Implications for Future Overseas Naval Bases*, pp. 36-37.

到相當規模的投資，加上那卡拉港本身是一座水深較深的港口，因此其未來極有機會轉向軍港發展，或至少是「軍民兩用」的港口。<sup>27</sup>

除此之外，從目前中國在非洲港口的投資情形來看，AidData 實驗室報告認為還有幾個候選港口，包括位於非洲西岸赤道幾內亞的巴塔（Bata），以及同樣位於非洲西岸喀麥隆的克里比（Kribi）（位置較前者偏北）。截至 2023 年，中國對此兩處港口已經累積相當規模的投資金額，<sup>28</sup> 因此未來北京在非洲的投資與發展情形，是值得注意觀察的重點。

### 三、南中國海

本文發現，在諸多有關中國海外軍事基地發展的探討文獻裡，普遍未提及南中國海區域。這當中可能是研究者「不自覺地」將南海視為是中國的內海，如此，中國在此的填海造陸與軍事化作為便不算是中國的「海外」軍事基地範疇。另外，也有一種可能是研究者認為這些已經軍事基地化的島礁，它們距離真正位處在「陸地」或「大陸」之上的軍事基地仍十分遙遠，而它們也不像美國的珍珠港與關島，是完整的陸海空軍基地，因此將其排除在外。但不論為何，南海島礁的軍事基地化已為解放軍創造出極為有利的武力投射平台，加上北京對這些島礁的事實上（*de facto*）占領、管轄與控制，南海是中國建立海外軍事基地十分特殊的區域與範例。

#### （一）南沙群島

在南沙群島（Spratly Islands）方面，主要的島礁包括永暑礁（Fiery Cross Reef）、渚碧礁（Subi Reef）與美濟礁（Mischief Reef）。2022 年 3 月 22 日，根據美軍印太司令部所發布的消息，從空中的偵察與觀測，再配合人造衛星的圖片分析，美方認為中方在南沙群島中的永暑礁、渚碧礁與美濟礁皆已經「完全軍事化」（fully militarized）；解放軍在這些島嶼

<sup>27</sup> Ibid., p. 37.

<sup>28</sup> Ibid., pp. 36-37.

上不只是完成反艦與防空飛彈系統的部署，同時也建立起戰機、雷達與電波干擾等軍事設備。<sup>29</sup>類似的軍事化作為也出現在赤瓜礁（Johnson South Reef）、東門礁（Hughes Reef）、華陽礁（Cuarteron Reef）與南薰礁（Gaven Reef）等處。<sup>30</sup>這樣的態勢基本上在 2023 年延續下來。目前來看，這些島礁可能無法停泊大型與大量的海軍船艦，並且實施持續性與充分的後勤保障與補給，但是毫無疑問地，這些軍事基地化的人工島礁確實是將中國軍事力量向外延伸，並且已經威脅到鄰近周邊的海空域。<sup>31</sup>

## （二）西沙群島

在西沙群島（Paracel Islands）方面，主要括永興島（Woody Island）與中建島（Triton Island）兩處，基本上中國已經在這兩座島礁上完成填海造陸工程，也已完成對它們的軍事基地化作為。以永興島為例，其上的軍事化作為很早便實施。在 2016 年，解放軍即在永興島上部署車載式移動的 HQ-9 型防空飛彈與機動的 YJ-62A 型岸置反艦飛彈系統；在 2017 年，解放軍空軍則進駐了殲 -10 與殲 -11 型戰機；在 2018 年，解放軍空軍則在永興島機場進行轟 -6 型轟炸機的起降訓練。2019 年，永興島上的機場跑道從原先的 1,000 公尺延長擴建到 2,700 公尺。而戰機與轟炸機亦不定時地在此起降，同時也完成反艦與防空飛彈的部署，此一態勢亦延續至 2023 年。<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Jim Gomez and Aaron Favila, “AP Exclusive: US Admiral Says China Fully Militarized Isles,” *Associated Press*, March 22, 2022, <https://apnews.com/article/business-china-beijing-xi-jinping-south-china-sea-d229070bc2373be1ca515390960a6e6c>.

<sup>30</sup> “China Island Tracker,” *Asia Maritime Transparency Initiative (AMTI)*, April 12, 2022, <https://amti.csis.org/island-tracker/chinese-occupied-features-zh-hant/?lang=zh-hant>.

<sup>31</sup> Office of the Secretary of Defense, “Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2023,” p. 82.

<sup>32</sup> RFA Staff, “China Puts Missile Bases on Disputed South China Sea, Analysts Say,” *Radio Free Asia*, January 25, 2023, <https://www.rfa.org/english/news/southchinasea/woody-island-missiles-01252023013003.html>. 也請參閱：陳亮智，〈中國在南海的軍事化作為：一個「面」的「戰略支點」之觀察〉，《國防情勢月報》，第 146 期，2019 年 8 月 30 日，頁 14-22。

## 四、南太平洋

除了上述三個區域之外，伴隨著政治與經濟實力的擴大，中國也逐漸向南太平洋地區的島國進行交往，同時也發展在該地區取得具有重要戰略意義的港口，以備未來能夠作為海外軍事基地。這些國家包括斐濟、索羅門群島、吉里巴斯、庫克群島、巴布亞紐幾內亞、薩摩亞、東加王國與萬那杜等。

### （一）斐濟

以斐濟為例，北京於 2018 年捐贈了海洋測量船以協助斐濟海軍，並花上數個月的時間培訓斐濟海軍人員熟悉測量船的操作。此外，中國還向斐濟提供玻璃纖維與橡皮艇等可作為救援的設備。由於斐濟位處南太平洋東南處，倘若可以控制該國並在該國設立軍事基地，則對於制衡或切斷澳洲、紐西蘭與美國（夏威夷）之間的聯繫將可能發揮重要的作用。<sup>33</sup>

### （二）索羅門群島

中國對索羅門群島亦是採取類似的作法。藉由大量的金錢援助，2022 年 3 月，中國與索羅門群島簽署了《警務合作備忘錄》。對此，索羅門群島將可向中國請求支援並協助該國維持秩序及救災。4 月中旬，兩國外長正式簽署雙邊《安全合作框架協議》，準備允許解放軍在索國進行部署，並讓解放軍海軍在該國進行停靠與補給。為此，美國、澳洲及紐西蘭均表示嚴重關切。雖然後來索羅門群島總理蘇嘉瓦瑞（Manasseh Sogavare）表示不會讓中國在該國建立軍事基地，而中國亦指稱不會涉入區域的地緣政治與戰略衝突，但是中國對南太平洋的戰略意圖已經清楚地表露無遺。

<sup>33</sup> Wooley, Zhang, Fedorochko, and Patterson, *Harboring Global Ambitions: China's Ports Footprint and Implications for Future Overseas Naval Bases*, p. 24.

### （三）盧干維爾港（萬那杜）

除此之外，地理位置在附近的萬那杜也有類似的情形，其同樣也成為中國在此重要拉攏與投資的對象。根據威廉瑪麗學院國際研究所 AidData 實驗室的研究顯示，萬那杜的盧干維爾（Luganville）港口未來也極有可能成為中國在海外建立軍事基地的目標。雖然目前資料顯示中國對此港口的投資金額並不龐大，但是由於此港口同樣具有牽制美國、澳洲及紐西蘭三國聯繫的戰略作用，而此港口的基礎建設已經大致完成，因此上述之成為中國海外軍事基地的可能性極高。<sup>34</sup>

澳洲智庫羅伊國際政策研究院（Lowy Institute）明確地指出，面對北京的經濟攻勢，南太平洋國家極可能會走上「債務陷阱」（debt-trap），也就是不斷地接受中國經援或向中國舉債，最終的後果是讓中國予取予求並接受其控制。而北京祭出的交換條件，包括政治、經濟與財政分配權力交付給中國，以及重要的基礎設施與戰略資源（例如港口、機場或電力等）由中國承租、經營與管理，如此北京將一步步地「蠶食」南太平洋國家，漸進地朝向建立海外軍事基地的目標前進。<sup>35</sup>

## 肆、中國海外軍事基地未來發展的展望

根據對中國近年來在海外尋求建立軍事基地的回顧，展望其未來的發展，本文認為有以下幾個面向值得留意。

### 一、中國拓展海外軍事基地會持續並擴大

由於擁有海外軍事基地符合國家利益，同時也有保障其國家安全的作用，因此北京尋求在海外建立軍事基地的作為將持續並且擴大。從地理

<sup>34</sup> Ibid., p. 36.

<sup>35</sup> Alexandre Dayant, “Pacific Islands Avoid China’s ‘Debt-Trap’ Diplomacy for Now,” *Lowy Institute*, November 27, 2019, <https://www.lowyinstitute.org/publications/pacific-islands-avoid-china-debt-trap-diplomacy-now>.

位置來看，印度洋與南中國海是目前最有優勢的兩個區域，而且條件相對成熟，其次則是非洲與南太平洋地區。由於北京在非洲擁有中國第一個海外軍事基地——吉布地保障基地，加上中國對非洲的經營甚早甚深，其基本上是北京的影響力範圍（sphere of influence），美國與其他西方民主國家著力有限，因此預計中國在非洲的進展將會很快。相對地，對南太平洋，中國亦有其戰略視野，但此為印太海洋區域，比非洲更直接關乎美國及其盟友的利益與安全，加上美國及其印太盟友在此的影響力依舊龐大，因此未來雙方陣營在此的爭奪將會十分激烈。

## 二、「軍民並進」與「軍民兩用」策略將會繼續被採行

從經驗上看，「軍民並進」與「軍民兩用」的策略對中國發展海外軍事基地是正確的，更何況兩者之間的轉換並不是問題，甚至「先民後軍」的作法亦可達到「掩護」建立軍港的作用，降低國際社會的反彈與批評聲浪，因此上述策略預計將會繼續被採用。

值得注意的是，原本已經是軍事基地者，例如吉布地保障基地、雲壤海軍基地，以及南沙與西沙的島礁，其發展成為海外軍事基地的條件相對成熟，因此對港口建設的重點會是落在如何提升並強化基地的規模、設施、能量與防護措施。相對地，對於原本不是軍事基地者，例如漢班托塔港、瓜達爾港與皎漂港，它們發展成為海外軍事基地的條件相對不成熟，但是並不妨害朝向軍事基地發展，只是對港口建設的重點會是在於完善碼頭與相關設施，並且逐漸建置與軍事相關的設備，例如偵察雷達與防空飛彈系統。本文認為中國會採取兩種策略同步進行。

## 三、「債務陷阱」埋下不確定的變數

在這些作為中國建立海外軍事基地的候選國家與港口當中，北京其實是具有若干的優勢，包括擁有這些港口或基地的國家普遍與中國的關係是良好正面的，以及北京亦利用「一帶一路」倡議，透過經濟投資與協助開

發（或共同開發）模式而爭取候選國家的信任與合作。然而隨著「債務陷阱」危機的出現，中國開始出現許多跳票及不履行承諾的情況，加上「殖民」的戰略意圖更為外顯，因此為其在海外建立軍事基地的計畫投下不確定的變數。目前最足以作為代表的例子是斯里蘭卡及位處該國的漢班托塔港。正因為「債務陷阱」危機，2017年12月，斯里蘭卡在無力償還債務情況之下，已將漢班托塔港移交給中國管理，有效期租約是99年。本文認為此一情況將越來越嚴重，其對中國建立海外軍事基地計畫的負面衝擊，以及來自於債務國家的反撲值得密切關注。

#### 四、美國及其盟友在此議題上的反彈力道將加劇

由於中國在海外建立軍事基地的態勢與行動越發迅速與明顯，美國及其盟友對此已經出現警覺，並且開始採取相對應的策略，因此未來華盛頓與北京在上述部分地區（特別是印太區域及南太平洋）有關海外軍事基地議題的抗衡將更趨激烈。事實上，蘭德在評估報告中也建議，美國應該對解放軍建立海外新據點制定明確的「指標與警告」（Indications and Warning, I&W），確實進行追蹤與預警，加強非軍事的手段以減緩中國影響力的擴散，但同時保持軍力以保護受威脅的盟友。<sup>36</sup>此外，美國情報近來亦發現，中國似乎在中東地區阿拉伯聯合大公國的哈里發港（Khalifa Port）再度重新完成水電建設與興建後勤倉庫，據此推估中國仍持續在阿聯建造海外軍事基地的計畫。<sup>37</sup>值此以巴爆發新一波的武裝衝突之際，不論是在中東地區（特別是傳統親美阿拉伯國家），抑或是在其他地區，美中雙方在此議題上的戰略競爭將更形激烈。

<sup>36</sup> Garafola, Watts and Leuschner, “China’s Global Basing Ambitions: Defense Implications for the United States,” pp. 25-27. 陳亮智，〈中國建立軍事基地之評估：從蘭德報告看起〉，《國防安全雙週報》，第70期，2022年12月30日，頁51-52。

<sup>37</sup> John Hudson, Ellen Nakashima, and Liz Sly, “Buildup Resumed at Suspected Chinese Military Site in UAE, Leak Says,” *Washington Post*, April 26, 2023, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/04/26/chinese-military-base-uae/>.

## 伍、小結

從本文以上的回顧與分析，中國建立海外軍事基地已行之有年，而且還不斷地在發展當中。本文認為這是北京亟欲成為政治、經濟與軍事大國的必然結果。而其所採取的策略亦十分聰明——透過「軍民並進」與「軍民兩用」的兩手策略而逐步落實，這也的確造成美國及其盟友在防範或圍堵中國上的困難。從北京所選擇的地點來看，這些候選的國家與港口多是位處在重要的交通要道上，而且與「一帶一路」倡議的路線有諸多重疊之處，這顯示北京亦是運用其經濟實力以作為其軍事力量投射的後盾。就此來看，中國建立海外軍事基地不是單純的軍事挑戰，而是兼具對美國與國際社會的政治、經濟與軍事之綜合性挑戰，因此分析與思考應對之策也就不能單獨從戰略或軍事的角度出發。

總體而言，本文認為，「中國海外軍事基地」是觀察中國成為真正世界性政治、經濟與軍事大國的重要指標。此議題內部的相關具體內容，包括各個案例之間的相互對照與比較，均值得我們借鏡以觀察中國之政經軍發展，也值得更擴大且更長時間的追蹤。

