

中共軍事介入可可群島： 東南亞海上航道的再選擇

李黎明 博士

提 要：

- 一、中共於1992年，在緬甸外海的可可群島(Coco Islands)建立軍事設施，提供中共在石油原物料運輸航道上的戰略選擇彈性。
- 二、具有離岸據點戰略意義的可可群島，對中共形成外線作戰有利態勢，以對通過麻六甲海峽航道的船艦進行包圍，直接影響本航道安全通過的戰略考量。
- 三、東南亞區域的海運航道，具有戰略通道的意義。除了麻六甲海峽之外，「龍目—望加錫海峽」、「翁拜—韋塔海峽」、「巽他—萬嘉海峽」等三組航道均為可供戰略選項的海峽航道，成為當今國際間尤其印度急於思考的議題。
- 四、在當今多極體系結構發展下，已經澈底改變傳統大國支配之性質。主要航道的領海權力主張問題將日益突顯，通行國家可能必須付出某種代價。

關鍵詞：東南亞、中共、印度、可可群島、海上交通線

壹、前言

自1992年以來，中共在緬甸外海位於麻六甲海峽通往孟加拉灣航道之間的可可群島(Coco Islands)(作者註：中共譯「科科群島」)建立軍事設施的傳聞不斷，最近兩年尤其備受關注。此項有關國際石油原物料運輸航道的軍事性建設，事涉國家權力表示，直接影響國際間對重要海上航道(Sea Lane)

安全通過的戰略考量。因此，在麻六甲海峽之外，是否尚有其他可以安全通行的「海上交通線」(Sea Lines of Communication, SLOC)之選擇，成為當今國際間尤其印度急於思考的議題。

關於中共在印度洋海域的軍事性作為，以及印度所表現出的警覺反應，美國已然給予相當重視。美國「參院外交委員會」擬訂的《2007能源外交與安全法案》(Energy

Diplomacy and Security Act of 2007)中，特別指陳中、印兩國政府建立石油危機緊急反應機制，以做為整體國際能源危機反應機制中與西半球同等地位的相關措施，並給予重要關注〔註一〕。美國國務院2008年〈中國戰略現代化〉(“China's Strategic Modernization”)報告，特別關切中共啟動政治、外交與經濟措施，全面性謀求各國石油合約，以期逐步控制能源和原料〔註二〕。

就軍事面向而論，在美國官方文獻中，最早提及中共建立海外軍事基地的報導，出現在2004年美國國防部內部報告〈未來的亞洲能源〉(“Energy Futures in Asia: Final Report”)一文。內稱，中共正採取「珍珠鏈戰略」(String of Pearls Strategy)，在中東到南中國海的海上航道沿線建立戰略關係，保護中共能源利益，同時做為服務於其廣泛的安全目標的防禦與進攻態勢。報告列出的六顆「珍珠」就在巴基斯坦、孟加拉、緬甸、柬埔寨和南中國海沿線的某些港口基地〔註三〕。自此，有關「珍珠鏈」問題的討論，歷今不減〔註四〕。

就地緣戰略的地位而言，可可群島位於印度洋東側，緬甸西南方約300公里的外海，包括大、小可可島，平面洲(Table Island)等三個島，距印度的安達曼群島(Andaman Islands)北方18公里。居於扼制安達曼群島印度海軍「東方司令部」基地外環，以及孟加拉灣至麻六甲海峽重要世界海運通道之間的中途戰略要點。航海指南資料記載，自馬來亞檳榔嶼向印度加爾各答的航行途中，在穿越大小可可島之間時，將會越過一條可能是由於海流交會所造成的明顯的激流界線〔註五〕。在大可可島東邊離岸約2公里處的水深約22-36公尺，可以停泊大型船隻。依據1859年的記載，這兩座島嶼當時均無人居住，一些緬甸人只在東北季風季節來到大可可島採集，在西南季風來臨時離開〔註六〕。

可可群島雖然並列為珍珠鏈之一，然而它的戰略重要性遠比其他基地更具關鍵影響力。從可可群島的地理特性與地緣位置來看〔註七〕，它比緬甸沿海最北端的實兌港(Sittwe; Akyab)，或者最南端的澤代基島

註一：United States, Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, “Energy Diplomacy and Security Act of 2007,” April 12, 2007, pp. 15-16.

註二：U.S. State Department, International Security Advisory Board (ISAB), “China's Strategic Modernization,” GlobalSecurity.org, October 1, 2008, <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/china/2008/china-081001-isab01.htm>.

註三：Booz Allen Hamilton, Energy Futures in Asia: Final Report, (Washington, DC.: Office of the Secretary of Defense, November 2004), pp. 51-53.; Edward Cody, “China Builds a Smaller, Stronger Military,” The Washington Post, April 12, 2005, p. A01, <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A45056-2005Apr11?language=printer>.

註四：“China's String of Pearls strategy around India in tatters,” Frontier India World Affairs, May 11, 2009, <http://frontierindia.net/wa/chinas-string-of-pearls-strategy-around-india-in-tatters/266/>; “China builds up strategic sea lanes,” The Washington Times, January 17, 2005, http://74.125.153.132/search?q=cache:ntm-_nWsotEJ:www.washingtontimes.com/news/2005/jan/17/20050117-115550-1929r/+%22String+of+Pearls+Strategy%22%22hamilton%22&cd=1&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=tw.

註五：James Hogg, Hogg's Weekly Instructor, Vol. 2(London: R. Groombridge & Sons, 1849), pp. 180-181.

註六：William Henry Rosser, James Frederick Imray, The Seaman's Guide to the Navigation of the Indian Ocean and China Sea(London: J. Imray & Son, 1867), pp. 625-626.

註七：Laxman B. Bahroo, “Myanmar: Intersecting Destinies of a New Asia,” Bharat Rakshak Monitor, Vol. 5, No. 6, May/June 2003, <http://www.bharat-rakshak.com/MONITOR/ISSUE5-6/bahroo.html>.

(Zadetkyi)(St. Matthew's Islands)，更具外線作戰之有利位置。如果僅僅是緬甸沿海的一串「珍珠」，而沒有離岸據點，則無法形成外線作戰態勢，以對麻六甲海峽通往孟加拉灣航道的船艦進行包圍。其次，由於可可群島距離安達曼群島僅18公里，極易形成對印度東方艦隊的側翼威脅，導致印度喪失遏制麻六甲海峽的戰略地位，海軍兵力部署形同虛設。因此，可可群島的現況，帶給印度莫大的戰略調整難題。從印度的反應來觀察，「珍珠鏈戰略」的概念並不及「可可群島」帶給印度更多的震撼，印度開始思考東南亞海上航道備選方案，實乃基於對後者的敏感反應。關於此點，將於本文第五節陳述。

以下，本文就中共介入可可群島的傳聞、可可群島的戰略意涵、中共的辯駁、印度對海上航道安全的警惕、以及對東南亞海上航道選擇的再審視等問題逐一闡述，以使讀者初步理解當前東南亞海運航道重要性的戰略意涵。

貳、中共介入可可群島的傳聞

中共與緬甸軍政府，祕密協議在可可群島建構軍事設施乙事，澳洲格里費斯(Griffith)大學研究員塞爾斯(Andrew Selth)博士，對此傳聞有詳細追溯〔註八

〕。塞爾斯指出，〈大可可島之謎〉(“The Great Coco Island Mystery”)，最早來源自《珍氏防衛週刊》(Jane's Defence Weekly)在1992年9月初的報導。隨後，9月17日《日本共同通訊社》(Kyodo News Agency)也作出報導，但極有可能係來自印度使館官員的透露。《路透社》(Reuters)以及美國相關報導即於次日起做出連續的報導〔註九〕。自此，中共在可可群島設置軍事基地的傳聞即迅速被媒體與學術刊物熱烈討論。1992年10月22日，引述來自美國軍方高層可靠來源的報導指稱，中共人員出現在伊洛瓦底江三角洲地區，一些基地相信在建構中，報導也提及了大可可島。大可可島被描述為中共在緬甸最重要的電子情報設施，其主要目的係監視區域軍事活動，特別是孟加拉灣的海空軍事活動，以及對印度位於南安達曼島布萊爾(Blair)港的戰略性監測。後續的媒體報導，更認為它用於對印度彈道飛彈試射的遠距離分析〔註十〕。

自1992年以來，關於大可可島軍事基地建設的報導，包括了：大可可島一座85公尺長的防波堤，以及軍艦臨時停泊的碼頭；50公尺高的天線以及高靈敏度裝備；70名海軍人員操作的雷達裝置；以及其他多種電子偵察設備〔註十一〕。在媒體揭露此一事件之後，專家學者的進一步探討諸多。大部分的

註八：Andrew Selth, “Irrawaddy: Chinese whispers: The Great Coco Island mystery,” 9 Jan 2007, <http://www.burmanet.org/news/2007/01/09/irrawaddy-chinese-whispers-the-great-coco-island-mystery-andrew-selth/>.

註九：“The International Estimate,” <http://www.theestimate.com/>.

註十：Andrew Selth, “Chinese Military Bases in Burma: The Explosion of a Myth,” Australia: Brisbane, Regional Outlook Paper, Griffith Asia Institute, No. 10, 2007, pp. 5-6.

註十一：John Pike, “Coco Islands,” Federation of American Scientists, November 26, 1997, <http://www.fas.org/irp/world/china/facilities/coco.htm>.



圖一 可可群島位置圖

資料來源：使用Google-earth空照圖，作者自製

論述係愛引自「美國科學家協會」(Federal Association of Science, FAS)、美國著名學者波登斯基(Yossef Bodansky)、《亞洲防衛新聞》駐印度特派員瑪哈帕特拉(A. B. Mahapatra)等著作〔註十二〕。除了前述塞爾斯之外，澳洲學者鮑爾(Desmond Ball)在1998年亦出版《緬甸軍事機密》(Burma's Military Secrets: Signals Intelligenc (Sigint) From 1941 To Cyber Warfare)一書〔註十三〕；「倫敦國際戰略研究所」

(The International Institute For Strategic Studies, IISS)，在2000年的一篇評論文章，刊載了中共在緬甸軍事建設的地點所在(如圖一)〔註十四〕。這些文獻資料，均為早期的作品，被論者廣為引用。此外，從文獻資料觀察，在2005年之後，關於可可群島的討論又進入一個新的高潮，陳述的事實也更為明確〔註十五〕。

有趣的是，中共《當代海軍》在2005年就緬甸海軍發展情形，刊登了一篇報導，文中特別突出可可島的問題，這是否與美國提出「珍珠鏈戰略」的時機有關，不得而知。文章稱；自1962年緬甸尼溫(Ne Win)政府執政後，先後建立了可可島等五處海軍站，1968年建立了可可島的雷達、氣象站等。自1988年到1995年之間，緬甸海軍軍區從3個增加到5個，海軍基地從10個增加到25個。主要是因為緬甸的防禦重點逐漸由緬北改向南部伊洛瓦底江三角洲以及所屬領海轉移，重點為提高安達曼海域的防禦作戰能力，保護海上經濟權益，捍衛國家領海主權〔註十六〕。

註十二：John Pike, "Coco Islands,"; Yossef Bodansky, "Beijing's Surge For The Strait Of Malacca," Freeman Center for Strategic Studies, January, 1998, http://www.freeman.org/m_online/bodansky/beijing.htm; A. B. Mahapatra, "Commanding the ocean," 16 May 2001, Newsinsight.net, <http://www.indiareacts.com/archivespecialreports/nat2.asp?recno=21&ctg=>.

註十三：Desmond Ball, Burma's Military Secrets: Signals Intelligenc (Sigint) From 1941 To Cyber Warfare, (Bangkok: White Lotus Press, 1998), <http://catalogue.nla.gov.au/Record/2045407>.

註十四："China's ambitions in Myanmar: India steps up countermoves," The International Institute For Strategic Studies, IISS, Vol. 6, Issue 6, July, 2000, <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-6---2000/volume-6---issue-6/chinas-ambitions-in-myanmar/>.

註十五：Christopher Griffin, "Containment with Chinese Characteristics Beijing Hedges against the Rise of India," Canada Tibet Committee, September 7, 2006, http://www.tibet.ca/en/newsroom/wtn/archive/old?y=2006&m=9&p=8-2_4; Bill Gertz, "China Builds Up Strategic Sea Lanes," Washington Times, January 18, 2005; David Zweig and Bi Jianhai, "China's Global Hunt for Energy," Foreign Affairs, Vol. 84, No. 5, September/October 2005, pp. 34-35; Roy Kamphausen and Andrew Scobell eds. Right Sizing The People's Liberation Army: Exploring The Contours Of China's Militar(Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, September 2007), pp.37-38.

註十六：〈不斷壯大的緬甸海軍〉，《當代海軍》，2005年，第6期，頁53-54。

根據挪威奧斯陸「國際和平研究所」(International Peace Research Institute, Oslo, PRIO)學者卡拉斯(Åshild Kolås)等，在2006年的研究指稱，九〇年代以來，中共除了對緬甸軍政府軍事武器裝備大量援助之外，並以協助位於孟加拉灣沿岸以及伊洛瓦底江三角洲(Irrawaddy River Delta)一帶的緬甸海軍港口現代化為條件，以獲得緬方同意中共海軍使用可可群島。自此，中共在大可可島建立了電子情報站、飛機跑道、信號情報結點、突堤碼頭等設施〔註十七〕。

資深法國記者羅傑法利戈(Roger Faligot)稱，天安門屠殺事件之後的4個月，亦即1989年10月，中共領導階層熱衷於對緬甸的支援，經緬甸軍事強人丹瑞(Than Shwe)授權一項與中共情報交換的談判，其目的在於監測印度。最後簽訂一項15億美元的合約，包括雷達與通信系統，以裝配成具有電子戰功能的中共6艘海南級巡邏艦(Hainan Class Patrol Boats)予緬甸(如圖二)。後續又在可可島、瑞麗(Ramree)島(中共譯「蘭里島」)、漢依島(Hainggyi Islands)、澤代基島、芒基角海軍基地(Monkey Point Naval Base)建立了信號偵收站，以及通信偵聽站。中共數千名海軍技術人員，協助緬甸執行偵聽工作〔註十八〕。

法利戈引述鮑爾(1998)所稱，緬甸電子戰的新能力，係得助於裝配了截收、鑑識以



及鎖定雷達活動功能的中共海南級巡邏艦。因此，法利戈認為，中共從此項重要資源中獲利更大，並且能確保雙方之間的合作。然而，法利戈進一步指出，中共在可可島的信號情報基地，於2004年的海嘯中遭受沖毀，迄2007年底仍未修復。那是因為緬甸親中共的前總理欽紐(Khin Nyunt)正逢失勢，因此解放軍總參三部的主管部門未能進行修

註十七：Åshild Kolås & Stein Tønnesson, “Burma and Its Neighbours: The Geopolitics of Gas,” Austral Policy Forum, 06-30A, August 20, 2006, <http://www.nautilus.org/~rmit/forum-reports/0630a-kolas-tonnesson.html#n3>.

註十八：Roger Faligot, “Chinese Intelligence at the Heart of the Burmese Crisis,” October 11, 2007, http://www.david-kilgour.com/2007/Oct_11_2007_01.htm.

復工作〔註十九〕。

然而，關於中共在可可群島的軍事作為，以及中緬緊密的軍事關係，公眾論述並非如上述一面倒，也有部分專家學者持保留或反面意見。

學者馬立克(Mohan Malik)早在1994年的觀點就認為，中、緬在印度洋軍事合作的消息，是貧乏而不可信，以及出自那些對印度洋防禦存在風險觀念者的偏見。印度為了國防預算的編列不致遭到刪減，可能過分誇張了中共的威脅〔註二十〕。甚至，新德里和平與衝突研究所(Institute of Peace and Conflict Studies, India)的查利(P. R. Chari)也持否定看法，認為此種說法有其政治目的，係印度為了進行核武試驗而強調中共的威脅〔註二一〕。

塞爾斯在1998年的著作稱，緬甸基於其民族主義情緒，將會警惕中共介入的程度，使其不至於越過緬甸做為在此一區域代理人的角色，從而限制了中共意圖的擴張〔註二二〕。他於2007年1月在緬甸官方網路所

刊載的一篇報導指出，一個新聞通訊社的報導，導致人們相信中共在緬甸可可島有一座精密的情報站，只是一個神話而已〔註二三〕。

新加坡學者徐本欽(Shee Poon Kin)引用1994年《亞洲年鑑》(Asia Yearbook)，以及1997年5月30日《國際先鋒論壇報》(International Herald Tribune)的資料來源稱，中共已經在緬甸出租給中共的「科科島」，完成了雷達和電子監視設施的安裝〔註二四〕。然而，徐本欽在同一篇文章內又稱：緬甸作為中共從雲南經孟加拉、印度抵達西方的「西南絲綢之路」具有重要意義。但也並未確認可可島為中共所租借，並沒有人提出確切的證據。儘管中共對緬甸的影響力日增，但是緬甸不可能會成為中共戰略上的附屬國。緬甸強烈的民族主義情緒，將使緬甸能夠抵禦大部分外來的壓力〔註二五〕。

參、可可群島的戰略意涵

據香港《亞洲時報》(Asia Times)的報

註十九：中共解放軍「總參三部」，其工作性質是以針對高科技電子通訊(監聽)，以及對衛星情報、密碼破譯等相關之國家情報為主。

註二十：Mohan Malik, "Sino-Indian Rivalry in Myanmar: Implications for Regional Security," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16, No. 2, September 1994, pp. 137-156.

註二一：Douglas Bakshian, "China-Burma-India Intelligence," *Voice of America*, May 21, 1998, <http://www.fas.org/irp/news/1998/05/980521-prc3.htm>; Bruce Hawke and Ethan Casey, "Circle of suspicion," *Bangkok: Outlook*, 25 May 1998, <http://www.outlookindia.com/article.aspx?205576>.

註二二：Andrew Selth, "Burma's Intelligence Apparatus," *Intelligence and National Security*(Canberra, Aus.: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University), Vol. 13, Issue 4, Winter 1998, pp. 33 – 70. <http://www.burmadebate.org/archives/sep0ct97btm.html>.

註二三：Andrew Selth, "Chinese Military Bases in Burma: The Explosion of a Myth," *Regional Outlook Paper*(Brisbane, Australia: Griffith Asia Institute, Griffith University, No. 10, 2007), <http://www.ceps.edu.au/?q=Chinese-military-bases-Burma-explosion-a-myth>.

註二四：Asia Yearbook, 1994, p.98-100; Peter W. Rodman, "China Woos Burma," *International Herald Tribune*, May 30, 1997, p. 8.

註二五：Poon Kim Shee, "The Political Economy of China-Myanmar Relations: Strategic and Economic Dimensions," *Ritsumeikan Annual Review of International Studies*, Vol.1, 2002, pp. 33-53.

導，可可群島的目的在於偵察印度洋東部安達曼群島與尼可巴群島(Nicobar Islands)一帶印度海軍的活動。同時也可以對其他國家海軍，以及孟加拉港與麻六甲海峽間的運輸航道進行監測。中共也可以在此對印度太空研究機構「達萬太空中心」(Satish Dhawan Space Centre)進行衛星發射資料的監測，以及對印度「國防研究發展組織」(Defence Research and Development Organization)飛彈發射站的監測。印度國防專家貝迪(Rahul Bedi)認為，未來緬甸現代化的海軍基地，預期將會提供中共潛艇在該地區的作戰行動。印度「馬德拉斯學院」(Madras Christian College)副教授、新加坡「國防與戰略研究所」(Defense and Strategic Studies)專案研究員的普拉哈卡(Lawrence Prabhakar)指出，以建立數個島鏈做為離岸防禦戰略，為中共在此一區域的利益。中共海軍將會開展其在緬甸基地的活動，以直接進入麻六甲海峽與孟加拉灣，進而與包括巴基斯坦瓜達爾港(Gwadar Port)在內的若干沿線港口構成港口鏈，以維護其自波斯灣至此的貿易及能源海運通道。貝迪甚至認為，中共可以自此打開伊洛瓦底江口，經緬甸內陸連結至雲南昆明，轉接中國大陸快速道路至新疆等地，做為平常時期經由麻六甲海峽通道的第二選項〔註二六〕。

瑪哈帕特拉就曾指出，在印度某次飛彈試射前一週，中共海軍對其漁船作業發出預警，這使得印方高層感到不安，因為印方僅於實施前48小時才向國際空中航道公佈此項消息。此前，在1993年8月，印度海岸防衛隊逮捕了闖進安達曼海域的3艘漁船以及55名中共籍的「漁民」，船上除了無線電裝備與聲納，並無其他捕魚裝備。在中共駐印大使介入處理後，船員全部釋放〔註二七〕。

尼尼倫(Nyi Nyi Lwin)指出，中共協助緬甸建構海軍基地三角紐帶，把可可島，漢依島，丹老島(Mergui)，迪拉瓦島(Thilawa)連成一氣。可可島位於安達曼海，漢依島緊扼勃生河口，丹老島是海岸重鎮，迪拉瓦島則位於仰光到安達曼海的緊要通道。在九〇年代，緬甸軍政府允諾中共情報機構使用澤代基島，以掌控緬甸海岸最南端的高當(Kawthaung)——即維多利亞尖岸〔註二八〕。

因此，最令人注目的，是中共在建立大可可島信號截聽站中突顯的角色地位〔註二九〕。一旦這些設備啟用，中共即可以對安達曼海與孟加拉灣進行廣泛的電子監測，並使中共的情報機關進入到最常被提及的漢依島與大可可島，而且也會允許其進入沿著南方海岸線的瑞麗島與澤代基島。其他對中共做為基地的有利地點，包括卡丹(Kadan)島以及漢茲(Heinze)島〔註三十〕。

註二六：Sudha Ramachandran, "Myanmar plays off India and China," Asia Times Online, Aug 17, 2005, http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/GH17Df01.html.

註二七：Bruce Hawke and Ethan Casey, "Circle of suspicion."; A. B. Mahapatra, "Commanding the ocean."

註二八：Nyi Nyi Lwin, "Economic and Military Cooperation between China and Burma," Narinjara News, September 2006, <http://www.narinjara.com/Reports/BRreport.ASP>.

註二九：John Pike, "Coco Islands."

註三十：Andrew Selth, "Burma's Intelligence Apparatus," pp. 33 – 70.

再者，無容置疑的，可可群島的地緣戰略位置，確實有助於中共開發一條可彌補麻六甲航道的替代路線，做為確保海上交通安全行動的第二選項，中共已修建了一條從雲南省會昆明直達緬甸邊境瑞麗的高速公路。根據緬甸軍政府正在審議的一項建議，北京希望將這條公路延伸至新疆以便進入流經仰光最後匯入安達曼海的伊洛瓦底江。一旦這條公路建成，中共駁船將順伊洛瓦底江而下，把中共貨物運輸到仰光，並把它們轉移到等候在那裡的中共船隻上。此外，中共在大可可島建有一個飛機跑道，在小可可島亦設有中共的海軍基地，均足以做為前述行動的基礎〔註三一〕。

任職於美國維吉尼亞州「海軍水面作戰中心」(Naval Surface Warfare Center)的巴舍(James C. Bussert)指出，中共在南中國海的通信站點受廣州的南海艦隊司令部指揮，其他島嶼或礁島的設施則經過衛星或無線電由當地艦隊指揮官掌控。中共的飛行器、戰艦，以及准軍事船隻的電子與作戰系統，大幅度的增強與利用島嶼為通信基地〔註三二〕。看來，中共對這一切的部署，無可避免的具有戰略的整體性。

整體而言，中共在可可群島的軍事作為，雖然基本上是基於其能源運輸航道的安全考量，但是就在其展現戰略選擇的彈性之時，卻無可避免的導致周遭國家在軍事行動、偵監與武器參數方面的「安全兩難」。

肆、中共的辯駁

中共在印度洋海域的軍事性活動，印度自然最具敏感性。1998年5月，印度前國防部長費南迪斯(George Fernandes)於「英國廣播公司」(BBC)的訪問時指稱，中共於可可群島建立電子偵測站，這些裝備有可能轉變成一個主要的海軍基地。新德里「國防研究與分析研究所」(Institute For Defense Studies And Analysis)副所長海軍准將巴斯卡(Uday Bhaskar)聲稱，有實際的證據證明中共在可可島的活動，而且其活動由來已久。

報告稱，中共正在建立一個連接中東和南海的「珍珠鏈」戰略防線，不但有利於大陸能源供應通道的安全，而且有利於北京實現其他更加廣泛的戰略目標。其相關部署為：

一、瓜達爾港

中共在巴基斯坦的瓜達爾港建造新的海軍基地，並在該處設立電子監聽站，可監視從荷莫茲海峽到阿拉伯海之間的船行航行動態。

二、吉大港

中共在孟加拉的吉大港建立貨櫃港，並加強和孟加拉海事關係及商業關係。

三、緬甸

中共與緬甸政權發展密切關係，把緬甸當成中共接近麻六甲海峽的一處「衛星國」，以保護中國大陸80%的石油船運進口。

註三一：“Coco Islands,” GlobalSecurity.org, April 26, 2005, <http://www.globalsecurity.org/intell/world/china/coco.htm>, last modified: 26-04-2005.

註三二：James C. Bussert, “China Expands Influence Through Electronics,” SIGNAL, October 2003, <http://www.afcea.org/signal/articles/anmviewer.asp?a=80>.

四、柬埔寨

中共與柬埔寨簽署軍事協議，興建連接中共西南方至東國海港的鐵路。

五、南海

中共在南中國海積極加強軍力，以期能夠從內地大陸與海南島投射海、空軍力。中共最近翻修了在西沙群島的永興島(Woody Island)的機場並且加強了探油平臺裝備及海洋調查船。

六、泰國

中共考慮資助200億美元打通克拉地峽(Kra Isthmus)，運輸船隻經由運河，而不必借道麻六甲海峽〔註三三〕。

對於1992年9月17日最早開始的媒體相關報導，據塞爾斯稱，中共外交部當時就斷然否認。而緬甸軍政府初未置評，其後則否認允許中共在其領土建立基地。

1994年12月28日，李鵬在《人民日報》明確表示，中共無意在印度洋尋求勢力範圍。1995年4月20日，李鵬反駁西方報導中共在可可島安裝尖端的雷達設備的消息，是「純屬虛構」〔註三四〕。

對於1998年5月印度前國防部長費南迪斯的指稱，中共否認涉入別的事務，但是卻未明確指明緬甸的國名。中共對建設海外基地的指控一概否認，但卻未說明其軍

隊駐紮緬甸的行為違反中共所稱駐軍外國的基本原則。有趣的是，東盟國家並未提出任何抗議〔註三五〕。

2003年11月29日，胡錦濤曾在「中央經濟工作會議」中表示，中國大陸石油進口的一半以上都來自中東、非洲、東南亞地區，進口原油有五分之四左右是通過麻六甲海峽海上運輸，而一些大國一直染指並試圖控制麻六甲海峽的航運通道，因此，中國大陸的石油安全現實絕不容樂觀，必須從新的戰略全局高度，制定新的石油能源發展戰略，並且採取積極措施，以確保國家能源安全〔註三六〕。

中國大陸專家學者的觀點，亦具有相當成分的半官方意義，可以做為一種判斷的參考。

1999年《南亞研究季刊》的一篇文章稱，印度國防部長費南迪斯公開宣稱「中共正在把緬甸的科科島(可可島)用於戰略防務」，是惡意造謠中傷，為其發展核武器尋找藉口和製造輿論。〔註三七〕

2001年，中國大陸《當代海軍》期刊刊登了一篇巴基斯坦海軍上校阿薩德汗的來稿。編者稱該文「有一定見地與參考價值」，但是又說「有些看法不代表本刊觀點，更不反映我國的國防政策」。文章稱，印度洋需

註三三：Douglas Bakshian, "China-Burma-India Intelligence."; Bruce Hawke and Ethan Casey, "Circle of suspicion."

註三四：Poon Kim SHEE, "The Political Economy of China-Myanmar Relations: Strategic and Economic Dimensions," Ritsumeikan Annual Review of International Studies, Vol.1, 2002, p. 38. <http://www.ritsumeikan.ac.jp/acd/cg/ir/college/bulletin/e-vol1/1-3shee.pdf>.

註三五：Larry M. Wortzel, ed., The Chinese Armed Forces In The 21ST Century(Carlisle, PA.: Strategic Studies Institute, Army War College, December 1999), pp. 61-65.

註三六：王亞賢，〈中共「珍珠鏈」戰略佈局之軍經圖謀〉，《青年日報》，2007年4月29日，版3。

註三七：劉善國，〈印度與東盟建立夥伴關係的發展前景及其對我國安全的影響〉，《南亞研究季刊》，1999年，第3期，頁43-51。

要一個像中共這樣的區域強國建立一支現代遠洋作戰能力的海軍，以遏制印度的霸權野心。阿薩德汗認為，中共主要的鄰國例如日本、韓國、越南、泰國、馬來西亞、新加坡與印尼，都在大力發展具有遠洋作戰能力的海軍，同時也與這些大部分國家有著島嶼領土糾紛，因此中共有十足的理由在印度洋發展遠洋海軍能力。他並認為印度指稱中共在緬甸建設海軍設施，是胡亂的指責〔註三八〕。

2005年，北京大學葉自成、慕新海為文指出，中共應優先發展與「六海」、「六道」瀕臨國家的關係，用外交、政治、經濟和文化的實力來彌補海上力量的不足。所謂「六海」，即包括了安達曼海，「六道」，即包括了麻六甲海峽。這些國家則包括了緬甸、泰國、印尼、新加坡、馬來西亞、印度、斯里蘭卡、巴基斯坦、伊朗、安曼、沙烏地阿拉伯、科威特、埃及、衣索比亞、義大利、葉門、阿爾及利亞、西班牙、法國、南非、巴拿馬、委內瑞拉、巴西、阿根廷等國。文中尚稱，對這些海域和海道，中共沒有足夠的海上力量進行最低限度的控制，只能依靠發展與這些海域和海道的瀕臨國家的友

好合作關係，來解決中共的海洋運輸、海外中轉、補給、修理、安全保衛等經濟和安全等問題。同時，還可以考慮採取一些戰略性的合作措施來改善中共的地緣政治狀況〔註三九〕。

廈門大學趙洪曾經論及，印度近年積極尋求與緬甸軍政府維持雙方關係，但經由完成這些計畫，印度可能會「限制中國在可可群島取得監聽位置。〔註四十〕」

從以上的反應來看，中共官方的反駁似乎欠缺說服力，甚至專家的觀點中還透露了中共使用可可島的必要性與可能事實。

伍、印度對海上航道安全的警惕

至2005年的文獻，已經列出中共在緬甸涉入了大、小可可島等九個軍事性基地〔註四一〕。從印度的觀點來看，中共在海上的挑戰起自於麻六甲海峽，而主要是因為印度東向發展戰略所導致〔註四二〕。

在可可群島南方對岸的印度安達曼群島，位於距離印度本土1,000公里的東印度洋，原本為印度考慮放棄的領土。由於來自緬甸、孟加拉、斯里蘭卡的非法移民日益增加，來自泰國、中共、印尼、馬來西亞的外人

註三八：阿薩德汗，〈在印度洋建立新的戰略平衡〉，《當代海軍》，2001年7月，頁15-17。

註三九：葉自成、慕新海，〈對中共海權發展戰略的幾點思考〉，《國際政治研究》，2005年，第3期，頁5-17。

註四十：Zhao Hong, "China and India's Competitive Relations with Myanmar," ICS Working Paper No. 2008-7, Institute of China Studies University of Malaya, April 2008, pp. 1-15; Ravi Velloor, "India gains bigger foothold in Myanmar", The Straits Times, October 27, 2007, p.31, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YYNoK_va9XMJ:www.psainternational.com.sg/carl/files/news/2007/Oct/ST271007%2520India%2520gains%2520bigger%2520foothold%2520in%2520Myanmar.doc+%E2%80%9CIndia+gains+bigger+foothold+in+Myanmar%22&cd=4&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=tw.

註四一：C. Raja. Mohan, "There's a New Game in Asia, India, Indian Ocean and China's 'String of Pearls'," Indian Express, May 31, 2005, http://www.indianexpress.com/res/web/pIe/print.php?content_id=71360.

註四二：Sanjay Chaturvedi, "Inter-Cultural Information Sharing: Imperatives and Impediments," in Indo-Japan Relations and the Indo-Japan Dialogue on Ocean Security, 2006, p. 181.

短期停留後掠走當地資源，中共則鼓勵緬甸人對安達曼島移民，印度官方的夢魘則是最後中共可能將接管該地。1995年，印度政府決定安置本土移民於此300座島嶼。然而，緬甸在中共慫恿下霸佔了印度20座島嶼並升起緬甸國旗。中共當時要求仲裁，並提出緬甸擁有10座島嶼為解決辦法〔註四三〕。

2008年6月25日，中共海軍代表團官員一行由譯名為“Chi Ziong Feng”的上校帶領，抵達可可群島〔註四四〕。據悉，他們來此進行更新其通信裝備，並計畫增減兩座直升機起降場。緬方陪同的，是依洛瓦底江海軍司令部的指揮官溫盛(Win Shein)准將。印度認為，可可群島一部分是神話，一部分是中印在印度洋的競逐。由於印度海軍在安達曼群島的遠東司令部截至目前有效遏制著麻六甲海峽，因此印度強烈的感覺，中共在可可群島的地緣戰略位置與監聽裝備，為其安達曼群島以及麻六甲海峽的重大威脅〔註四五〕。然而，緬甸海軍官方將領在2009年9月仍舊堅持，可可群島沒有中共海軍基地，亦無船艦入侵印度洋的活動〔註四六〕。

然而，對於印度而言，在中共掌握了安達曼群島對面的可可群島之後，直接降低了印度在麻六甲的戰略地位，使得「異他一

萬嘉」(Sunda-Banka)、「龍目—望加錫」(Lombok-Makassar)，以及「翁拜—韋塔」(Ombai-Wetar)之間的海峽通道正變得像麻六甲海峽一樣具有戰略重要性。印度軍方官員及專家認為，印度應重新規劃其東南亞國防戰略並與印尼加強外交關係與軍事演訓。另外，外交部官員也稱，印度正與印尼討論在麻六甲海道聯合武裝巡防，並可能出售與俄羅斯共同生產的「布拉莫斯」(BrahMos)超音速攻船飛彈(Supersonic Anti-Ship Missile)。另一方面，印尼也積極考慮與印度共同生產雷達、電子及火砲裝備的計畫〔註四七〕。

由於上述情勢，印度自1993年開始決定扭轉其關鍵政策，一方面加強與東南亞國家的軍事性合作，另一方面也不放棄與緬甸維持密切的雙邊關係〔註四八〕。印度外交部長辛哈(Jaswant Singh)，以及前陸軍總司令馬立克(Ved Prakash Malik)，為此曾經走訪仰光，緬甸陸軍總司令貌埃(Maung Aye)也回訪了印度。然而，貌埃與當時極具權勢的三軍情報總部部長欽紐的觀點不同，後者主張與中共維持密切關係，而前者基於民族主義擔心中共在緬北的介入將取代當地控制權，因而希望印度能扮演平衡中共的角

註四三：MH Ahsan, “Andaman Faces Kargil-type of Invasion,” Boloji.com, May 28, 2006, <http://www.boloji.com/analysis2/0120.htm>.

註四四：“China’s Myanmar Dilemma,” International Crisis Group, Asia Report, No. 177, September 14, 2009, p. 38.

註四五：“China in Coco Islands, India’s worry,” indo-burma news, August 2008, <http://www.indoburmanews.net/archives-1/2008/august-2008/china-in-coco-islands-india2019s-worry/>.

註四六：“Myanmar says no Chinese base at Coco Islands,” Zee News, September 10, 2009, <http://www.zeenews.com/news562442.html>.

註四七：Vivek Raghuvanshi, “Indonesia May Have Role in India’s Regional Plan,” DefenseNews, May 15, 2009, <http://www.defense-news.com/story.php?i=4090898&c=ASI&s=TOP>.

註四八：“China’s Myanmar Dilemma,” International Crisis Group, Asia Report, pp. 19-20.

色〔註四九〕。無論印、緬雙方互訪的保證是甚麼，至少緬甸內部的分歧已經無法令印度安心。

長期以來，中、緬在安達曼群島和尼科巴群島附近聯合情報活動，也自然引起印度的擔憂與抗議〔註五十〕。中共在可可島建立基地的行動，被印度視為中共將此與巴基斯坦瓜達爾港構成一個有系統的監測體系，對印度造成相當的軍事安全威脅〔註五一〕。印度學者拉古凡什(Vivek Raghuvanshi)為文指出：依據印度海軍參謀長梅塔(Sureesh Mehta)上將的說法，中國的「區域海事戰場」正在成型，中國將成為「印度國家安全的最大顛覆因素」，「中國已經在緬甸的可可群島與巴基斯坦的瓜達爾港、帕斯尼(Pasni)港建立了軍事基地，中國還與很多非洲國家建立了良好關係。〔註五二〕」

另一位印度學者紹拉夫恰(Saurav Jha)認為：中共海軍最為關注的地區，就是位於印度大尼科巴島與印尼蘇門答臘島之間的海峽，因為中國的船舶在此容易受到印度及其他勢力的攻擊。更具體地說，中國可能需要在巽他海峽與龍目海峽以及北印度洋部署大量核動力潛艇，以證明其對試圖中斷中國能

源供給線國家的懲罰能力。因此，印度海軍關鍵目的之一，就是監視巽他海峽與龍目海峽，以不流血的方式向世人展示印度的能力〔註五三〕。

迄2010年6月為止，印度智庫專家仍然認為，雖然沒有可信的證據證明中共在可可島擁有海軍基地，但是並不能保證中共在未來數十年不會如此〔註五四〕。然而，真正具有說服力的觀點，恐怕是中緬愈來愈為緊密的軍事關係，以及一些專家學者提出的警告。

緬甸學者尼尼倫，為緬甸「少數民族族群議會」(Ethnic Nationalities Council)領導成員之一，他於2006年9月發表的文章對中緬關係作出深刻描述。他指出，截至2006年9月為止，中共已經向緬甸當局總共提出了48億美元的勞務合約，1億6,250萬美元的經濟援助，6億8,500萬美元的貸款，20億美元的軍售。中共為緬甸的主要軍火供應商，緬甸的90%軍事裝備，來自於中共。在整個九〇年代，中共出售予緬甸的軍事裝備主要是：5艘新型軍艦、200輛輕、中型坦克、288架戰鬥機、地對空飛彈、巡邏艇、飛彈快艇、掃雷艇、小砲艇、直升機等等。他

註四九：A.B.Mahapatra, "Commanding the ocean."

註五十：C. S. Kuppaswamy, "Myanmar-China Cooperation: Its Implications For India," February 3, 2003, <http://india.indymedia.org/en/2003/02/3096.shtml>.

註五一：Åshild Kolås & Stein Tønnesson, "Burma and Its Neighbours: The Geopolitics of Gas," "Myanmar and the world: Destructive engagement," The Economist, Sep 27, 2007. http://www.economist.com/PrinterFriendly.cfm?story_id=9868034.

註五二：〈印度軍官稱中國已在緬甸建立軍事基地〉，《星島環球網》，2009年7月23日，http://www.stnn.cc/glb_military/200907/t20090723_1068575.html.

註五三：〈印學者算計中國衝破印度洋第三島鏈所需兵力〉，《東方網》，2010年1月8日，<http://big5.eastday.com:82/gate/big5/mil.eastday.com/m/20100108/u1a4936520.html>.

註五四：Iskander Rehman, "China's String of Pearls and India's Enduring Tactical Advantage," The Institute for Defence Studies and Analyses, June 8, 2010, <http://www.idsa.in/node/5468/378>.

說，過去數十年來，中共已經大大增強了與緬甸在經濟與軍事上的合作，扶助與壯大了緬甸軍人集團。緬甸則讓中共使用緬甸軍事基地，因而改變了亞太地區均勢，增強了中共在亞洲的影響力與勢力〔註五五〕。

其次，席金斯(Donald M. Seekins)在1997年的觀點，可能真正帶給印度以及其他相關國家的警惕。席金斯指出：任何有關緬甸海岸線的中共軍事存在，乃為一種廣泛的反應。其一，印度洋海岸任何中緬軍事設施的建立與擴充，都將導致印度對印度洋地區無協商餘地的主權主張，形成一個直接的挑戰；其二，特別是位於緬甸最南方接近印尼北端的澤代基島的軍事設施，長期以來被懷疑中共對其存有野心，以致於東南亞的一些國家例如印尼、越南，至少是泰國，逐漸增強與印度建立經濟與安全紐帶的想法，藉以抗衡中共；其三，這些設施對於東南亞強烈依賴麻六甲運輸能源的日、韓、台灣等國家，具有潛在的威脅。由於中共在緬甸的介入以及在印度洋的潛在進入，是一個相對新近的發展，這使得一些東南亞國家形塑了前後一致且清晰明確的安全反應作法，例如「建

設性交往」的政策，與緬甸維持一種槓桿作用以平衡中共在此地區的影響力〔註五六〕。

學者馬立克則指出，北京被認為涉及漢依島緬甸海軍基地發展，以及大可可島雷達站建設的行動，無疑引起印度洋周邊國家的疑慮。印度的觀察家們更認為這是：中共對印度進行長臂包圍(Long Encircling Arms)的更進一步證明；再一次中共附庸國家的形成；在印度東方邊境的一個有用的戰略緩衝區的移動；緬甸西藏化以及北京西向印度洋推進的證明，這一切是對新德里戰略利益的直接挑戰〔註五七〕。

從石油與貨物運輸、政治敏感性，以及佈雷有效性的理由來看，中共不太可能封鎖東南亞海上交通線〔註五八〕。惟整體觀之，基於可可群島在地緣戰略位置上的敏感性及其重要性，使得印度不容掉以輕心。尤其在中共能夠走出「麻六甲困局」的條件下，中共亦有可能採取玉石俱焚的戰略手段，使麻六甲海峽成為無法通行的戰略隘道。其他國家必須及早規劃，尋覓開拓麻六甲海峽之外的第二或第三海上航道，尤其以印度為然。

註五五：Nyi Nyi Lwin, "Economic and Military Cooperation between China and Burma,"; Nyi Nyi Lwin, 〈簡介中共支援緬甸經濟軍事發展概況〉，2006年9月18日，<http://shanstatenews1.googlepages.com/2006102401>; 以上兩文來源自Narinjara News以及Shan State News網站，均為緬甸少數民族流亡海外的網站。

註五六：Donald M. Seekins, "Burma-China Relations: Playing with Fire," Asian Survey, Vol. 37, No. 6 Jun., 1997, pp. 525-539, <http://www.jstor.org/stable/2645527>; Bertil Lintner, "Enter the Dragon," Far Eastern Economic Review, December 22, 1994, pp. 22-24; Bertil Lintner, "Snooping Around," Far Eastern Economic Review, August 4, 1994, p.12.

註五七：Mohan Malik, "Burma slides under China's shadow," Jane's Intelligence Review, July 1, 1997, p. 319; Robert I. Rotberg, ed., Burma: Prospects for a Democratic Future(Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1998), pp. 109-131; Robert Karniol, "New base is boost to naval power," Jane's Defence Weekly, September 12, 1992, p. 31; Tai Ming Cheung, "Smoke signals: China and India to develop military relations " Far Eastern Economic Review, Nov 12, 1992, pp. 29-30; William Ashton, "Chinese Naval Base: Many Rumors, Few Facts," Asia-Pacific Defence Reporter, June-July 1993, p. 25-26.

註五八：Richard Sokolsky, Angel Rabasa, and C. R. Neu, The Role of Southeast Asia in U.S. Strategy toward China(Santa Monica, CA.: RAND, 2000), pp.16-18.

陸、對東南亞海上航道選擇的再審視

世界主要海運航線，區分為太平洋航線、大西洋航線、印度洋航線、世界貨櫃海運幹線等四種，分佈於全球廣大海域。就太平洋航線而言，共有六條，其中經過東南亞海域的有兩條；大西洋航線也有六條，其中經過東南亞海域的有兩條；印度洋航線有三條，以石油運輸線為主，此外有不少是大宗貨物的過境運輸。其中經過東南亞海域的有一條；此外，世界貨櫃主要航線有六條，經過東南亞海域的有一條。基於本文的主旨，以下僅探討航經東南亞海域的這些路線〔註五九〕。

1990年，著名的國際海洋政策分析家瓦倫西亞(Mark J. Valencia)博士在聯合國大學(United Nations University)計畫下出版關於東南亞海運航道的著作中指出，東南亞區域的海運航道，被大國以及其盟國之間在使用上形成複雜連鎖的關係，在多數的海運線上呈現國家主權的重疊現象，尤其是菲律賓與印尼的管轄權主張，使得它們具有戰略性海峽通道的意義。因此，大國在此一區域的航道使用，在可預見的未來，是一個整體性的國際政治現實。區域內可以做為海軍武力輕易阻止敵國進出海域的戰略性海峽，計有〔註六十〕：

一、「麻六甲—新加坡海峽」：連接印度洋與南中國海，為所有航道中的最重要航

道。

二、「龍目海峽」：位於印尼爪哇中段，為南端印度洋與北端爪哇海的海峽通道，北面連接「望加錫海峽」。

三、「望加錫海峽」：位於「龍目海峽」北方，北上通達呂宋島南部。

四、「台灣海峽」：位於台灣西方。

五、「呂宋海峽」(Luzon Straits)：位於台灣南方，包括Bashi, Balintang, 與 Babuyan 航道。

六、「翁拜海峽」：位於東帝汶西北。

七、「韋塔海峽」：位於東帝汶北面，與印尼韋塔島之間。

八、「聖伯納地諾海峽」(San Bernardino Straits)：位於呂宋島東南與薩馬耳島之間。

九、「維德島通道」(Verde Island Passage)：位於馬尼拉南方呂宋島與民多羅島(Mindoro island)之間的航道。

十、「巽他—萬嘉海峽」。

十一、「托雷斯海峽」(Torres Straits)：位於澳大利亞和新幾內亞島之間。

瓦倫西亞認為，在前述所列舉的水道中，最重要和最常用的是聯繫印度洋到南中國海的「麻六甲—新加坡海峽」，相對而言「巽他—萬嘉海峽」以及「托雷斯海峽」就不是那麼重要。菲律賓與印尼，聲稱沒有締約的國家例如美國，無權「過境通過」(Transit Passage)此一「群島水域」(Archipelagic Waters)。此外，泰國、馬來西

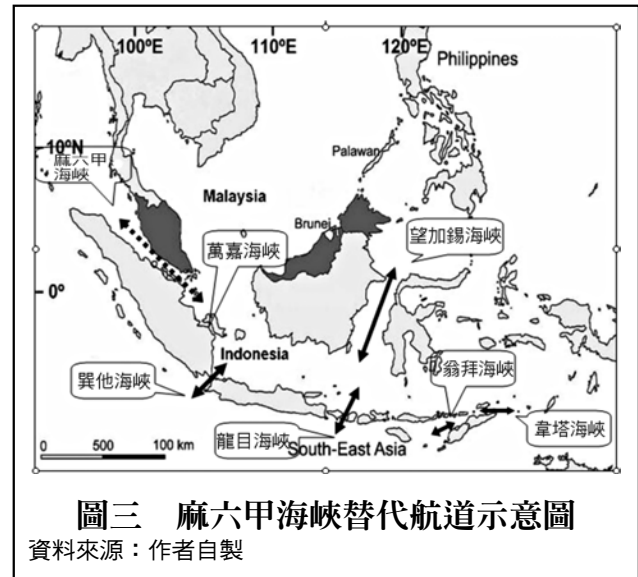
註五九：〈世界主要大洋航線〉，《海關綜合信息資訊網》，<http://www.china-customs.com/big5/customs/data/2222.htm>。

註六十：Lim Teck Ghee & Mark J. Valencia, eds., 1990, Conflict Over Natural Resources in South-East Asia and the Pacific(Singapore, Oxford University Press, 1990), <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/80a04e/80A04E00.htm>。

亞、印尼，三國均主張12浬主權，由此，區域內的諸多海峽航道均被他們限制國際通航。區域內的國家以及海權大國，均須面對海運航道使用的衝突。尤其是印尼，基於其國家安全的考量，對區域內若干海峽航道管轄權的主張，廣泛影響及於其鄰國。在東南亞有麻六甲、巽他、龍目、翁拜及韋塔等四個全球性的戰略海運航道，但就實際上與政治上而言，只有印尼的龍目、翁拜及韋塔兩個航道可供美軍潛艦使用。因此，管轄權的擴張，給予區域內有些國家獲得極大戰略上的重要性。然而，美國對這些海峽通道的軍事性使用，最終仍不會受到限制，群島國家對石油資源運輸的限制將大於對潛艦的限制。

以上，瓦倫西亞列舉的諸多戰略性海峽航道中，以麻六甲海峽一旦受阻的情況而言，因為距離或者多重路徑導致航道選擇的彈性不同，以致於有些航道的戰略性就不具決定性的重要。例如，距馬六甲較遠又有東海岸可選擇的台灣海峽、聖伯納地諾海峽等等。因此，就戰略重要性而言，除了本文所述麻六甲海峽的特殊情況下，可以列為戰略選項的海峽航道，僅為「龍目－望加錫海峽」、「翁拜－韋塔海峽」、「巽他－萬嘉海峽」等三組航道(如圖三)。

龍目海峽與其北面的望加錫海峽，在一般選擇上連接成一組航道，稱為「龍目－望加錫海峽」。龍目海峽部分，水深1,200公尺以上，可通行載重20萬噸以上的大型船隻，其天然條件使龍目海峽成為印尼群島各海峽中最安全的水道，特別是超級巨型油船更願意經由龍目海峽。望加錫海峽部分，平均



深度為967公尺。美、俄、日等國的艦艇常常經由望加錫海峽和龍目海峽往來於太平洋和印度洋之間；其次，翁拜海峽與韋塔海峽，兩者東西比鄰，位於帝汶島西北面與北面。水深3.5公里，但水道狹窄；第三，巽他海峽與其西北方的萬嘉海峽，在一般選擇上亦連接成一組航道，稱為「巽他－萬嘉海峽」。海峽平均水深遠超過麻六甲海峽，適於大型艦船及潛艦通航，但由於航道狹長，最窄處僅有3.3公里，戰時也極易遭致封鎖。通過巽他海峽後，並非只有萬嘉海峽一個選擇，也可以選擇北面或東北面的海道北上。目前，美國海軍對巽他海峽的使用也日益增多，它逐漸成為美海軍第七艦隊往來太平洋與印度洋之間的重要海上航道之一。

就軍事觀點而言，航行成本不及補給線安全為重，但就經濟觀點而言，航程愈遠成本即愈高。例如，如果麻六甲海峽長期被關閉，或者安全保險費不敷成本時，日本的油輪就將被迫使用巽他海峽或龍目海峽，而其

航程將增多至1,000浬，若更繞經澳大利亞托雷斯海峽，則增多至11,800浬。其意義，則為航行油價成本相對提高，可能將使日本的經濟倒退十年〔註六一〕。

在三組航道中，當然均可供各種軍、民用水面船艦通行，但只有「龍目－望加錫海峽」、「翁拜－韋塔海峽」才能供潛艦通行。亦即，從貨物運輸與軍事作戰觀點，三組航道均有其不同的戰略重要性。此外，各個海域主權所屬國家，亦均有其管轄權的戰略意涵。這三組航道，原來都屬印尼海域，但在東帝汶獨立後，依據聯合國大會組織在2001年第56屆會議按海洋法規定：「翁拜海峽的沿岸國為東帝汶，因此不再屬於印尼。〔註六二〕」

依據《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)1982年的決議條文。外國船舶在12浬領海有「無害通過」(Innocent Passage)之權。而軍事船舶在領海國許可下，也可以進行「過境通過」。對於像日本、印尼、菲律賓等「群島國」(Archipelagic States)的領海及海上權利有相關規定。這

些群島國的領海「基線」係從其領土各處最遠端島嶼之遠點相連，但此等端點不宜距離過遠。在此等端點連線區域內之水域，稱為群島水域，可視為該群島國之領海〔註六三〕。

因此，就上述三組航道而言，印尼、東帝汶就居於管轄權的戰略地位，尤其以印尼為最。以印尼的實力而言，雖然其不至於對美、日、歐等大國動輒祭出「無害通過」或「過境通過」之國家權力，但其地緣戰略優勢地位亦足以使大國主動與其建立雙邊密切關係。以美國為例，在東亞海域，美國仍將以地緣戰略考量其未來優勢地位之維繫，而可能積極鼓吹責任分擔，並助長像印尼這種新「樞紐國家」(Pivotal States)〔註六四〕的興起〔註六五〕。印尼自身，對此亦有所體悟，例如印尼前國防部長蘇達索諾(Juwono Sudarsono)在澳洲「防衛與戰略研究中心」(Centre for Defense and Strategic Studies)的研討會中即強調，印尼是全球性的「區域樞紐國家」(Regional Pivotal States)之一〔註六六〕。

註六一：李金明，〈馬六甲海峽與南海航道安全〉，《南洋問題研究》，第3期(總第127期)，2006年9月，頁1-6。

註六二：聯合國大會第五十六屆會議，〈海洋和海洋法：秘書長的報告〉，2001年4月9日，頁25，http://www.un.org/chinese/ga/56/doc/a56_58.pdf。

註六三：“Part IV: Archipelagic States,” 1982/12/10. United Nations Convention On The Law Of The Sea, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm。

註六四：Robert Chase, Emily Hill, and Paul Kennedy, "Pivotal States and U.S. Strategy," *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 1, January/February 1996, pp. 33-51; Robert Chase, Emily Hill, and Paul Kennedy, eds., *The Pivotal States: A New Framework for U.S. Policy in the Developing World*(New York: Norton, 1999)。

註六五：Evan A. Laksmana, "The Preponderance of Geography: Explaining Continuity and Change in U.S.-Indonesia Security Relations," Paper Presented at the 11th ASEAN ISIS-IIR Taiwan Dialogue(Yi-Lan, Taiwan: Institute of International Relations, National Chenchi University, Taiwan, September 14-16, 2009).(作者註：即「台灣－東協雙邊對話會議」)

註六六：Juwono Sudarsono, "The role of Indonesia in the region and the world," *Jakarta Pos*, July 13, 2010, <http://www.thejakartapost.com/news/2010/05/03/the-role-indonesia-region-and-world.html>。

柒、結語

就以上各節的陳述，本文結語如下：

一、從事實發展至今的情況而言，中共在可可群島的軍事性建設，已經不是追究其真偽的問題，而係已然存在的中共國家發展問題。主權國家的任何國際作為，本已具有國際戰略競爭之意涵。中共在印度洋海域及周邊沿岸，尤其具有掌控麻六甲航道意義的軍事性投資，即使本意係為其生存資源之確保，但從遠程觀點而論，無法消除其他國家同樣對生存安全之威脅顧慮，此即國際政治「安全兩難」難以避免之困境。

二、無論和平時期或戰爭時期，海上主要航道同樣具有戰略意義及作用。以往國際主要海運航道的通行權利，主要建立在單極海洋霸權或兩極強權的支配結構之下，小國無知也無力運用其先天地緣戰略優勢，例如世界三大傳統航道均非任何瀕臨地主國家所能支配。然而，新興國家的大量興起，以及多極體系結構的逐漸形成，已經徹底改變傳統國際體系大國支配之性質。在此種趨勢下，主要航道的領海權力主張問題將日益突顯，通行國家可能必須付出某種代價。

三、海上航道自由通行之權力，大國尚可以藉助其軍事實力以致之，然而小國可能必須運用以經濟為主的國家實力，建立與航道國家之間的雙邊戰略合作關係或實質利益，以獲得自由通行之權利。亦即，以經濟互賴做為國家在國際體系結構中的行為模式，可能愈益顯著與重要。

四、從印尼國家安全的立場來看，印尼的國土就像房子一樣，所有人都可以進入它的客廳、餐廳，甚至是廚房。一國掌握了But that right of passage is strongly influenced by the political stability of that region. 國際海域關鍵航道通行之管轄權，一方面可以由此獲致重大國家利益，但另一方面也同時嚴重影響了其本國的國家安全與政治穩定〔註六七〕。此種情況，可能亦為樞紐國家無可避免的「非傳統安全」威脅。

作者簡介：

李黎明先生，東吳大學政治學博士，前國安局上校科長，現為東吳大學政治學系兼任助理教授。

註六七：Anton Soedjarwo, "Conflicts in Indonesia Potential International Interventions and Impact on National Integrity," June 25, 2010, <http://www.google.com.tw/search?q=%22Anton+Soedjarwo%22&hl=zh-TW&ei=7WMrTNG7JsLkAXK7MnrAw&start=10&sa=N>.

