

中國「21 世紀海上絲綢之路」戰略之研究

張凱銘*

國立台中科技大學通識教育中心助理教授

摘要

「21 世紀海上絲綢之路」是中國於 2013 年時提出的戰略倡議，配合「絲綢之路經濟帶」構想，從陸海兩端擴大和周邊國家間的經貿交流及設施聯通。這一戰略不僅具有影響歐亞大陸政治格局之潛力，對於作為傳統陸權大國的中國而言更是別具意義。為釐清該戰略之內容，本文由歷史脈絡、現實動因、可能挑戰與應對方針等四個面向，對「21 世紀海上絲綢之路」進行分析。研究結果顯示，此一戰略為中國近代海權意識發展的階段性成果，體現其加強經略海洋空間的意志。中國政府寄望藉由該戰略之落實，在國內外尋求多項政治、經濟與安全方面的重大利益。然而該戰略涵蓋之議題與地理範圍廣泛複雜，中國未來在建設「21 世紀海上絲綢之路」戰略時，恐將面臨來自海洋爭端、國際權力競逐、恐怖主義威脅與自身能力限度等方面的挑戰，必須保持政策方針的靈活與彈性，漸進擴大與相關國家的合作範圍及共同利益，並設法彌補自身之不足，方能為戰略的持續開展創造有利條件。

關鍵詞：一帶一路、21 世紀海上絲綢之路、中國外交、海權、海洋戰略

* kaiming0149@gmail.com。

壹、前言

「一帶一路」(One Belt One Road)是中華人民共和國(下簡稱中國)於 2013 年下旬提出的重大戰略倡議。中國國家主席習近平當時在訪問中亞四國及出席亞太經濟合作會議(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)領導人非正式峰會等場合中,先後發表了「絲綢之路經濟帶」(Silk Road Economic Belt)與「21 世紀海上絲綢之路」(21st-Century Maritime Silk Road)的構想。具體而言,「一帶一路」意指中國根據擬定的兩條國際發展合作路徑,與沿途各國加強政策協調對接,協助各國基礎建設及運輸系統的完善與升級,同時深化彼此貿易聯繫,塑造商品、資金與勞力自由流動的跨歐亞經濟體系,同時也不無在此基礎上構建區域安全合作框架的可能(周方冶,2014:19-20)。

「一帶一路」是一項規模宏大的戰略規劃。就地緣形勢而言,「絲綢之路經濟帶」以中國以西的歐亞大陸為目標,包含三條主要走向,一是穿越中亞與俄羅斯直抵歐洲,二是沿中亞地區經西亞以至地中海,三是由東南亞西進南亞次大陸。「21 世紀海上絲綢之路」則以中國西南兩向海洋空間為重點,分別由南海過印度洋抵達歐洲,以及由南海南下進入南太平洋。總體來看,「一帶一路」從西太平洋一直延伸到波羅的海,沿線經過 58 個國家,涵蓋全球 64.2% 的人口,沿途各國的國內生產總值佔全球總值的 37.3%,其中許多國家具備豐富天然資源與勞動力,被視作下一波全球經濟增長的火車頭(利豐研究中心,2015:4)。

參考中國政府對「一帶一路」的論述,其重點內容包含以下五項(中國國家發展和改革委員會,2015):

1. 政策溝通:中國希望與「一帶一路」途經各國交流彼此經貿政策與發展理念,在共同利益的基礎上,調和政策方針與法律規範,形成區域性經濟合作的整體架構。
2. 互聯互通:運輸系統建設是「一帶一路」戰略的核心,中國期望透過提供資金、技術與勞力等方式,協助沿途國家建設港口、鐵路、公路、光纜、衛星及油氣管線等設施,構建銜接東亞、西亞及南亞

地區的區域運輸網路，並擴大連接中東與歐洲地區，使各國商品、資源與人力自由快速流通。

3. 貿易暢通：中國有意與相關國家進行更深入的經貿合作，整合各自商品標準、投資管制與通關程序等項目，提高自由貿易水準，建設高標準自由貿易區。亦即透過經貿協商清除貿易壁壘，減少貿易與跨國投資成本，擴大貿易規模與投資便利性。
4. 貨幣流通：中國希望藉經貿與建設交流，提升與相關國家間的本幣互換及結算規模、鼓勵各國政府和金融機構發行人民幣債券、建立跨國金融監管制度，提高人民幣國際化程度，強化中國貨幣的國際競爭力。
5. 民心相通：中國政府體認爭取「一帶一路」途經各國人民支持的重要性。為此須與各地民眾保持溝通，闡明「一帶一路」的內涵及將為各國帶來的實益，為戰略推行增加助力，並預先消弭可能的阻礙。

「一帶一路」戰略在面世之後，已於國際間引起廣泛關注，部分學者認為這一倡議承襲「馬歇爾計畫」(Marshall Plan)的理念，透過經濟合作帶動區域發展，同時擴大中國的外交影響力(Habova, 2015: 66-67)。部分觀點視之為中國對美國亞太「再平衡戰略」(Rebalancing Strategy)的反應，試圖加強經略中亞、南亞等美國影響力較薄弱的地域，在西太平洋戰略壓力上升的情況下，確保本國的國際發展空間(Green, et al., 2016: 13-14)。此外，也有分析指出這一倡議代表中國希望透過擴大對外投資，帶動國內經濟轉型及再發展(Kennedy & Parker, 2015)。

而在相關討論中，著重海洋空間的「21世紀海上絲綢之路」格外受到重視。新加坡國立大學南亞研究所副研究員查圖瓦蒂等學者指出，海上絲綢之路的戰略構想，反映了中國總體戰略由陸權轉向陸海並重的調整，中國藉此提出未來加強拓展海權的長期規劃，期望擴大對亞太海洋通道的掌控，保障國家的海運安全，並在國際經貿、政治與軍事等領域中建立優勢(Chaturvedy, 2014: 8-12; Clemens, 2015; Jash, 2015: 262)。為釐清該戰略的意涵與執行前景，本文在以下篇幅中，將陸續由歷史脈絡、現實動因、可能遭遇之挑戰，以及應對方針等四個面向，對「21世紀海上絲綢之路」

戰略進行分析。

貳、海權發展脈絡下的戰略構想

由地理形勢以觀，中國除擁有遼闊的陸上領土，也具備漫長海岸線，兼有發展陸權及海權的天然條件。但回顧歷史進程，歷代政權不論在強盛或衰微階段，對海洋空間的關注皆十分有限。

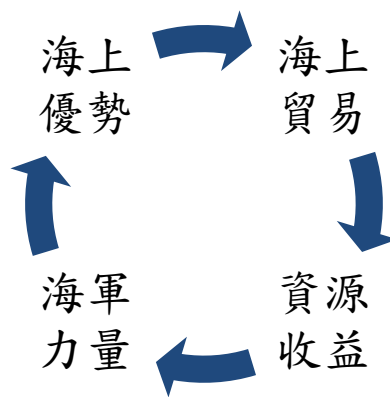
雖然在少數時期中，中國曾展現開展海上貿易及海外探索的企圖心，例如宋元兩代的海外經貿事業，或明王朝初期的海洋開拓活動等，¹但即使在這些時段中，中國也從未如歷史上的大英帝國一般，形成一套完整的國家海洋戰略。相反的，在北方游牧民族長期造成國防威脅、航海技術及工業能力遲滯不前，以及農業立國的基本國策等因素交錯影響下，列代政權皆將陸地空間作為國家發展的主要方向，海洋方面則以近岸防禦為主要方針（程廣中，2012：156-62）。即使中國在清朝晚期因受列強侵凌，而對工業時代的航海技術進展與海外貿易價值有所認識，許多政治菁英仍堅守重陸輕海的觀點（樓耀亮，2002：90-99）。

概言之，中國在歷史上向為一高度側重陸權的國家。考量到其傳統經濟依賴農業，寬闊國土中蘊含各類豐富資源，且在大部分歷史時期中缺乏來自海洋的安全挑戰，這種傾向並非不合理。但在工業革命與大航海時代開啟後，造船技術的進步，和海外經貿及殖民事業的發展，使歐洲各國深切體認到海洋具有造就國家繁榮的巨大潛力，葡萄牙、西班牙和英國都先後憑恃海上力量稱雄一時，海權在國際政治中的重要性也迅速提升。

除了連接海洋空間的天然地理條件外，現代國家的海權發展主要依靠兩項核心要素：其一為海洋貿易活動：國家透過海路運輸商品貨物，和他國互通有無並從中獲益，向來是促使其持續經略海洋的主要動力。其二為海軍力量的建設：由於海洋貿易運輸可為國家帶來財富和必要物資，以海軍力量確保海上通道安全順暢便是自然的結果。

¹ 關於中國古代的海洋活動及成就，可參考學者列佛塞斯（Levathes, 1994）。

倫敦大學國王學院國防研究學系教授提爾指出，海洋貿易與海軍建設是海權中緊密聯繫的兩大環節，其間存在一種正向循環關係：成功的海上貿易帶來財富資源，財富可支持國家打造強大海軍，海軍力量增強為國家帶來控制海洋和保證運輸安全等優勢，從而又使海上貿易可穩定運行，繼續為國家創造財富（請見圖 1）（Till, 2013: 15-17）。



資料來源：Till (2013: 17)。

圖 1：海權的良性循環示意圖

回顧歷史，中國列代王朝未能成功發展海權的原因，便在於無法建立此一良性循環。對於一個遠離海洋的農耕型文明而言，海軍建設不但無法帶來經濟收益，反會造成額外負擔，因而難以長久存續。然中國在 1980 年代後，漸由傳統的「內向型農耕經濟」轉變為「依賴海洋通道的外向型經濟」。以製造業為主並仰賴國外市場的經濟體系，大幅增加對海洋貿易運輸的依賴性（倪樂雄，2010：37-60），進而形成建立前述海權良性循環的條件。

回顧當代中國的海洋政策演進，確可發現其與經濟發展軌跡間存在一定程度的重合。在鄧小平執政後，中國一方面啟動經濟改革開放，另一方面大力推進海軍現代化工程，將海軍目標由毛澤東時期的「近岸防禦」（王高成，2011：2-3），調整為「近海防禦」（劉華清，2004：437）；中央政府也著手制定「海洋環境保護法」等法令規章，加強對所轄海域的治理

(徐銘謙, 2011: 9)。

中國在江澤民執政時期, 先後發表『全國海洋經濟發展規劃綱要』、『中國海洋 21 世紀議程』與『中國海洋事業的發展』等政策文件, 宣示將「發展海洋事業作為國家發展戰略」。北京當局對內設立國家海洋局等機構, 並頒布「領海及毗連區法」等法規, 對外則批准了『聯合國海洋法公約』(*United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS*) (周繼祥、徐銘謙, 2007: 14-21)。同時在中國共產黨第十四次全國黨代表大會中, 首度將「維護海洋權益」列入解放軍核心使命之中(中國共產黨歷次黨代表大會數據庫, 1992)。

從胡錦濤至當前習近平主政期間, 中國對海洋空間的重視程度持續增強, 在『國民經濟和社會發展第十二個五年規劃』中提出海洋發展戰略方針, 強調將加強管理海洋空間、維護國家海洋權益與保障海運安全(中國政府網, 2011); 同時透過打擊海盜和海外護航活動, 培訓海軍遠洋行動力。中國國家領導人並多次對外公開宣示中國以「建設海洋強國」作為國家目標(人民網, 2012; 新華網, 2013)。而在 2016 年 3 月發佈的『國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要』中, 也論及了「壯大海洋經濟」、「加強海洋資源環境保護」與「維護海洋權益」等政策願景(新華網, 2016b)。

綜觀上述歷程, 可發現當代中國在經歷經濟高速增長的同時, 也在政策層面逐步加強對海洋空間的經略, 轉由戰略高度認真看待海洋事務。從海權發展的角度來看, 經濟轉型提供中國建構前述海權良性循環的歷史契機, 在數十年國家海洋意識的積累下, 「21 世紀海上絲綢之路」構想的提出, 反映當前中國政府已在地緣層次上形成具體的海權戰略規劃。

參、促成「21 世紀海上絲綢之路」的現實動因

海權意識成長及對海洋空間的深度依賴, 在宏觀層面上解釋了中國政府提出「21 世紀海上絲綢之路」的歷史脈絡。但觀察者仍須結合中國現今面臨的內外情勢, 方能更具體的理解中國此時提出這一戰略構想的思維。

鑑於「21世紀海上絲綢之路」既是「一帶一路」戰略的組成部分，也是一項具有一定程度獨立性的規劃，對其擘劃動因的探析，亦應就此二面向分別著眼。首先，作為總體戰略的一環，中國期望透過結合「21世紀海上絲綢之路」與「絲綢之路經濟帶」達成的目標包含以下四項：

一、經濟轉型與產業升級

中國經濟在過去數十年間高速增長，但以製造業為基礎的經濟體系近年漸露疲態。包含鋼鐵、建材等重工業在內的許多傳統產業，已呈現產能嚴重過剩狀態，高度依賴政府補貼以苟延殘喘。此類產業造成的高污染和耗能問題，也漸受社會各方重視與責難。中國可藉「一帶一路」戰略，沿海陸兩線協助途經各國升級基礎建設與交通設施，輸出許多在國內已喪失競爭優勢的產業，使其得到延續發展的機會。另一方面，產能輸出也意味政府可降低對競爭力低落產業的無效投資與補貼，進而集中資源，透過各類政策扶植並鼓勵國內經濟體系及產業結構的轉型升級，提高中國在全球經濟分工生產鏈中的位階（林坤達，2015：6-7）。

二、外匯投資轉移與風險分散

快速的經濟成長與貿易獲益使中國外匯儲備持續增加，如何有效管理並降低風險，成為財金政策的一大挑戰。由於具有較佳的安全性與流通性等特質，美國國債長期為各國視作外匯儲備投資中的首選。受到美債的相對可靠性與中國外匯管制制度影響等因素，美債長期以來都是中國外匯儲備的主要投資對象，但此亦相應造成過度依賴美元的問題。由於「一帶一路」途經各國多屬建設資金有限的發展中國家，中國在幫助各國改善設施的同時，除提供產業技術與勞動力外，亦可藉國際融資機制滿足其資金需求，使本國外匯儲備的投資配置更加多元，降低高度持有美債的風險。

三、運輸聯通與地域發展

改革開放的沿海發展方針，在造就中國東部及南部地區高度繁榮的同

時，也造成嚴重的地區發展失衡現象。雖然部分經濟學者過去曾提出「梯度發展理論」等觀點，相信東部的經濟動能將會逐步向中、西部地區轉移，但直至目前為止，中國西部地區的發展程度仍然明顯滯後，這顯示中國的經濟動能並未依照預想的梯次順序轉移（馮並：77-78）。「21 世紀海上絲綢之路」與「絲綢之路經濟帶」在地緣上串連了中國西部地區與沿線各國。如果其構想有效實踐，不僅可望大幅改善區域內的資源及人口流通便利性，更能將各國經濟動能導入西部與南部省份，改善地區發展不均的問題（劉慧、吾札提、王成龍，2015：548-550）。

四、戰略轉向與提升區域影響力

中國過去多年的對外政策重心集中在「東亞—西太平洋」一帶。2009 年後，隨著美國逐步將戰略主軸移往亞太地區，當地國際環境漸生變化。不論是外交層面的國際角力增強，或是貿易層面的『跨太平洋伙伴協定』（*Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP*）整合進程，都使中國倍感壓力（Ratner, 2013: 22-27）。「一帶一路」循歐亞大陸南北兩線西望，在幫助當地各國改善基礎運輸設施的同時，也將促進彼此間的政策協調與經貿合作。除目前已落實的「亞洲基礎設施投資銀行」（*Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB*）和「絲路基金」（*Silk Road Fund*）等國際融資平台外，在「一帶一路」推行過程中，還可能衍生人民幣國際化、形成由中國主導的多邊經貿組織，甚至形塑新的區域安全合作建制等效應。就此而論，「一帶一路」似亦代表中國國際戰略的轉向，在東側國際環境阻礙日多的情況下，試圖在西側另闢戰略縱深，以保障國家安全與長期繁榮。

其次，「21 世紀海上絲綢之路」不僅是「一帶一路」的組成部分，作為中國海權意識演進的戰略體現，其本身亦具有一定的獨立性，中國當局的規劃思維與目標，主要包含以下三項：

一、重整海權發展路徑

如前所述，當代中國對海洋空間的依賴甚深，在這種情況下，其勢難坐守近海，而須擴大海洋活動與權力投射範圍。中國近年對海軍與海上執

法部隊的積極投資、對鄰近島嶼的開發建設等作為，皆顯示其經略海洋的旺盛企圖心。

但從地緣政治角度觀察，中國在東側的黃海及東海地區，受日本、美國與我國等因素牽制，發展空間明顯受限。相較之下，南海地區雖存在主權爭端，但東南亞諸國國力有限且對中經貿交流密切，中國已在部分島礁填海造陸並部署軍力，而美國在當地的政軍影響力也較東海為低，是相對合適的海權突破口（National Institute for Defense Studies, 2012: 26）。

由南海西向進入印度洋後，中國雖可能遭遇當地大國印度的競爭，但其總體國力與海軍建設尚難全面籠罩南亞及印度洋地區，美國在該處的軍事存在亦顯薄弱，地緣環境明顯較西太平洋地區寬裕許多。除印度洋外，通過南海後往南太平洋地區前進，也是可行的海權延伸路徑，當地大國澳洲雖是美國盟邦，但與中國的經貿關係緊密，彼此的矛盾有限，中國同樣可獲得較寬鬆的發展空間。循此，「21世紀海上絲綢之路」代表了中國海洋戰略路徑的調整，將拓展方向轉向印度洋與南太平洋兩處，藉此脫離西太平洋困境，爭取更開闊的海權前景。

二、保障海運航線安全

中國的原物料與能源進口高度依賴海洋運輸，其製造業經濟生產的各類商品也透過海運送往國外。在所有航線中，由南海過麻六甲海峽進入印度洋向西的這條通路最為重要，此航線既是中國與南亞、中東、歐洲、非洲等海外市場的連繫途徑，也是油氣能源進口的主要管道（人民網，2004）。中國當局不但體認到該航線的重要性，也注意到航線沿途存在許多潛在威脅，例如麻六甲海峽地形造成的安全隱憂、海盜危害，及沿線具敵意國家阻截航路的風險等（National Institute for Defense Studies, 2012: 22；張潔，2005：18-27）。因此，中國規劃的「21世紀海上絲綢之路」西線與這條航線基本重疊並非巧合，其中蘊有透過與沿途國家合作來保護海運安全的意圖。

中國近年已循「21世紀海上絲綢之路」的路線，積極爭取和沿線各國合作建設港口及沿海物流基地等設施，推動海上運輸聯通。包含緬甸馬德

島港 (Maday Island Port)、巴基斯坦瓜達爾港 (Gwadar Port)、孟加拉吉大港 (Chittagong Port)、斯里蘭卡漢班托塔港 (Hambantota Port) 與科倫坡港口城 (Colombo Port City)、坦尚尼亞巴加莫約港 (Bagamoyo Port) 等地, 皆可見到中國政府及企業參與建設、營運或投資的身影, 近期並傳出中國已和馬爾地夫達成協議, 將在該國哥杜島 (Gaadhoo Island) 建設港口的消息 (Parashar, 2016)。透過這些合作項目, 中國在「南海-麻六甲-印度洋」航線中將擁有更多可運用資源, 為船舶與貨物的維安、轉載、補給與整備提供保障

三、爭取戰略優勢

「21 世紀海上絲綢之路」在促進中國與歐亞大陸南緣及非洲東岸沿海各國建設合作的同時, 對於提升區域戰略優勢也有深遠助益。

首先, 透過國際合作在太平洋與印度洋沿岸各國拓建運輸設施並加強跨國聯通, 不僅有利於航運安全, 也為中國海軍的遠洋活動有力支撐。中國近年透過打擊海盜、護航與撤僑等任務, 積極培訓海軍遠洋行動能力, 但受限於缺乏海外基地網絡, 後勤供應與裝備整補不易, 無形中牽制了船艦活動距離。隨著「21 世紀海上絲綢之路」開展, 中國海軍近期在沿線各國的活動日益頻繁, 除多次訪問斯里蘭卡、馬爾地夫、孟加拉等南亞國家外 (中國新聞網, 2013; 中國新聞網, 2016; 人民網, 2016; 新華網, 2016a), 並傳出其潛艇停靠斯里蘭卡科倫坡港與巴基斯坦卡拉奇港的訊息 (Sakhujia, 2015: 15-17; Pandit, 2015a)。2016 年 2 月, 中國國防部發言人更證實, 在雙邊協商後, 中國已在東非國家吉布地動工建造首個海外海軍基地 (Panda, 2016)。相關事件說明海上絲路的戰略價值, 透過國際建設合作, 將使中國有機會逐步擴大海洋軍力投射範圍。

其次, 國際能源總署 (International Energy Agency, IEA) 統計數據顯示, 每日經麻六甲海峽運送的石油達一千三百萬桶, 液化天然氣達二百六十萬桶 (International Energy Agency, 2015: 73-74), 除中國外, 日本、韓國、印尼等東亞國家的能源供應皆高度依賴「南海-麻六甲-印度洋」航線 (Manicom, 2010: 33; U.S. Energy Information Administration, 2014); 即使

是身處歐亞大陸外的美國，每年行經該航線的進出口貨物總值亦超過一兆美元（McDevitt, 2013: 3），航線本身的戰略重要性不言自明。中國若能透過「21世紀海上絲綢之路」，逐步擴大在沿線地帶的影響力與軍事活動範圍，不僅可維護本國海運安全，也形同掌握了制扼歐亞大陸海運要道的能力（曾勇，2012：50）。

最後，亞洲地區的國際政經焦點長期集中在東亞地區，但隨著南亞多國近年推動政經改革，當地經濟成長強勁，各國的國內生產總值平均成長率（GDP Growth Rates）遠高於全球水準。考量到市場規模、人口紅利（Demographic Dividend）、開發空間等因素，南亞已被許多觀察者視作全球經濟發展的主要動力之一（World Bank, 2016: 27-28）。另一方面，南亞政治形勢十分複雜，涵蓋領土爭端、權力政治、恐怖主義、核武議題、宗教矛盾等因素，與歐亞大陸各國的安全穩定息息相關。

「21世紀海上絲綢之路」的西線可引導中國前進這一重要地區，確保其在南亞崛起進程中取得關鍵地位。一方面，海上絲路的運輸聯通構想與亞投行的資金支持，迎合了南亞各國需求，透過完善基礎建設與交通設施，中國可協助釋放當地龐大發展潛力，並共享經濟增長利益（Chalise, 2016）。另一方面，南亞各國間存在複雜競合關係，巴基斯坦、孟加拉與馬爾地夫等國家，在與印度交往合作的同時，也對其可能造成的威脅抱持疑慮，從而傾向與中國維持良好關係以為制衡，而海上絲路戰略提供了中國與相關國家深化邦誼的良好框架（Jahangir, 2013: 51-52；尹倉，2015：32）。換言之，中國對南亞的鄰近大國身份，使其可仿效美國在東亞的政治操作，以「境外平衡手」角色爭取介入區域政治的空間以謀求戰略利益，而「21世紀海上絲綢之路」的推動，當可在這一過程中增添助力。

肆、戰略推行可能遭遇之挑戰

綜上所述，「21 世紀海上絲綢之路」若能有效落實，將可為中國帶來豐厚戰略利益，但回歸現實層面，這一戰略在執行層面上可能遭遇的挑戰也為數甚眾，其中尤以下列五項為甚：

一、南海爭端的牽制

從地緣角度著眼，「21 世紀海上絲綢之路」的兩條路線皆以南海為出發點，故南海爭端便成為中國推行該戰略首須面對的問題。南海爭端是目前國際間最複雜的安全議題之一，當地島礁水域的主權歸屬爭議，牽涉我國、中國、菲律賓、越南、馬來西亞、汶萊與印尼等七方勢力，各國的權利主張相互抵觸。

2009 年後，受到「大陸礁層界限委員會」(Commission on the Limits of the Continental Shelf, CLCS) 劃界時限的影響，² 南海聲索國間的主權紛爭再度升高，相關國家除在國際間展開外交論戰，也紛紛採取國內立法或巡視爭議島礁等手段，試圖彰顯主權地位 (Poling, 2013: 3)。³ 其中中國的作風格外強勢，在宣示主權之餘，也在南海周邊採取一系列敏感的單邊行動，諸如：設立三沙市、於西沙群島等地填海造島、擴大相關島礁之基礎建設、

² 由於 2001 年的《聯合國海洋法公約》締約國會議通過 SPLOS/72 號決定，要求各締約國若主張 200 海哩外的大陸礁層延伸，應於 2009 年 5 月 13 日前向聯合國「大陸礁層界限委員會」提交申請。越南與馬來西亞於 2009 年 5 月時首先提出南海劃界申請案，引起其他聲索國反彈。由於委員會在劃界海域存在主權爭端的情況下不會批准申請，中國隨後向委員會提出外交照會，駁斥越馬兩國的劃界申請並宣示本國對南海的主權地位，越南、菲律賓和印尼等國家也先後向委員會提交照會，批評中國的主權訴求不符國際法規，相關國家自此交相論戰，導致南海情勢日見紛擾。請參考：“Communications Received with Regard to the Joint Submission made by Malaysia and VietNam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf,” *Commission on the Limits of the Continental Shelf*, May 3, 2011, http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm (2016/7/10)。

³ 相關事例如菲律賓政府批准『群島基線法案』(Republic Act No. 9522)、越南國會通過「海洋法」，分別將鄰近本國之南海島礁納入領土範疇，以及馬來西亞總理親自登臨南沙群島彈丸礁宣示主權等。

於南海海域部署戰備並頻繁舉行巡航及演習活動等。⁴ 同時，中國也先後在中沙群島與西沙群島海域，和菲律賓及越南發生海上衝突（Reuters, 2014; BBC News, 2014）。⁵

中國的作法引發東南亞聲索國的安全疑慮，相關國家除致力強化本國防務實力外，在國力相對弱勢的情況下，也試圖透過外交途徑尋求協助。例如藉由東南亞國協（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN，下簡稱東協）系列機制對中國施加壓力，⁶ 將相關爭議提交國際仲裁，⁷ 以及加強和美國與日本等域外勢力的安全合作等。⁸

雖然在南海爭端中擁有相對國力優勢，但東南亞聲索國的積極抗衡，以及域外勢力介入深化，不僅導致爭端更趨複雜難解，也使中國在當地的行動受到更多制約。南海地區作為「21 世紀海上絲綢之路」的起始點，若無法保持和平穩定，將對中國的海上安全及行動自由構成牽制，並損害其與東南亞國家間的關係，極不利於海上絲路的落實。

⁴ 關於中國近年在南海地區的活動趨向，可參考 Lunn (2016)。

⁵ 2012 年 4 至 6 月間，中國與菲律賓船艦在中沙群島黃岩島處對峙，引發兩國間的外交紛爭。2014 年 1 月時復傳出中國海警船艦在黃岩島周邊以高壓水柱攻擊菲律賓漁民的消息。同年 5 月，中國在西沙群島水域安置大型鑽油平台引發越南反彈，雙方調動軍艦、執法船艦與民用船隻相對峙，其間發生多起互射水柱及船舶衝撞事件。

⁶ 自 2010 年的東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF）以來，南海議題頻繁出現在近年的東協系列會議之中。相關國家除批評中國的冒進作為外，也敦促其保持克制，尊重『南海各方行為宣言』（*Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC*），避免採取使爭端複雜化、擴大化與破壞和平穩定之行動，並加速推動『南海行為準則』（*Code of Conduct on the South China Sea, COC*）的制訂進程。關於東協在南海爭端中的作用與立場，可參考 Rustandi (2016)。

⁷ 菲律賓政府於 2014 年 3 月時，正式向海牙國際法庭提起仲裁，要求確認中國南海九段線的法律地位，並釐清爭議海域中的相關地貌屬性。2016 年 7 月，仲裁庭發表裁定結果，否定中國九段線主張的合法性，並將包含我國太平島在內的多個南海島礁界定為礁岩或低潮高地，請見：“*The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines V. The People’s Republic of China)*,” *The Permanent Court of Arbitration*, July 12, 2016, http://thediplomat.com/wp-content/uploads/2016/07/thediplomat_2016-07-12_09-15-37.pdf.

⁸ 美國、日本與印度等國家，近年對南海爭端的參與持續加深，相關國家一方面透過外交途徑表達對爭端動向的關切，要求各方保持自制。同時也透過出售海岸雷達系統和船艦等海防設備、舉辦跨國聯合演習活動，以及建立安全對話機制等方式，提供菲律賓和越南等東南亞聲索國支持。相關國家近年在南海地區的作為，可參考 Ranjan (2015)、Limaye 與 Kikuchi (2016)、Cronin (2016)。

有鑒於此，中國政府近期在南海議題上不時顯露彈性，除持續推動與東南亞國家間的交流外，也邀請各國共建海事合作與海上熱線機制，並對制訂「南海行為準則」一事表達積極態度，期望緩和與相關國家間的對立（中國網，2016）。同時，有別於過去堅持由爭端當事國間以雙邊談判解決爭議的立場，中國近年提出「雙軌思路」，表示在主權歸屬議題外，願意透過東協平台以多邊形式協商海域安全與資源開發等事項，希望藉由在多邊化議題上的適度妥協，排除美日等域外國家干涉（中國外交部，2016；薛力，2015：219-21）。

然而，中國目前在南海地區仍持續進行各種軍事部署與建設活動。僅以 2016 年 4 月為例，其於當地的敏感舉措便包括：中共中央軍事委員會副主席范長龍視察南海諸島（Buckley, 2016）、西沙甘泉島展開填海造陸工程（多維新聞，2016）、西沙永興島部署戰術飛彈與殲-11 戰鬥機（Wood, 2016）、派遣軍機至南沙永興島運送人員等（中國國防部，2016）。相關情形顯示，中國的南海政策依然保持相當程度的進取性，當地情勢在未來的一段時期中恐仍難免動盪。隨著「21 世紀海上絲綢之路」加速推進，中國政府勢須更加嚴肅地思考如何有效緩和爭端，並在堅持主權和保持海域安定間取得平衡，為國家的海洋戰略發展創造合宜環境。

二、大國制衡的風險

中國倡行的「21 世紀海上絲綢之路」不僅是經貿合作與友好交流，也隱有擴大戰略影響力的意涵在內，因此相關作為不免將引起周邊大國疑忌，甚至採取制衡行動。從中國海上絲路的規劃方向來看，最可能構成挑戰的大國主要為美國與南亞首強印度。

（一）美國

美國不僅是全球超強，也是當代最具影響力的海洋國家，其對國際政治的權力平衡變化，和公共海洋空間的通行自由一向甚為重視（Posen, 2003: 8-10）。除建立強大海軍部隊，確保在必要時有能力強行排除阻礙外，美國在 1979 年後，長期實施「航行自由計畫」（Freedom of Navigation Program,

FON)，結合外交與軍事手段，強勢排除其他國家的「過度海洋主張」(Excessive Maritime Claims) (U.S. National Security Council, 1982)⁹，確保美國可在全球公共海域中暢行無阻 (U.S. National Security Council, 1990)。

因此，中國對周邊海洋空間的加強經略，在美國而言自然構成一定程度的挑戰。美國政府在 2010 年後陸續提出「樞紐」(Pivot) 和「再平衡」等政策論述，全面加強對亞太地區的戰略投入，並在過程中提升對東海及南海爭端的介入，其中便具有加強制衡中國，限縮其海權發展的意圖在內 (Bader, 2012: 2-7; U.S. Department of Defense, 2015: 5-13)。

面對中國提出的「21 世紀海上絲綢之路」戰略構想，美國政府在公開正式場合雖仍展露肯定之意，強調此與美國促進亞太區域繁榮的理念一致 (Denyer, 2013)，並表示無意和中國開展冷戰式的大國對抗 (Russel, 2016)。但從許多美國學界討論和其政府政策規劃來看，仍可察見美方對於中國戰略擴張的疑慮。

許多美國學者近年皆對中國的海權拓展傾向表達關切，主要原因包括：第一，海上絲路的構想，涵蓋印度洋與太平洋，連結東南亞、南亞、東非與中東，沿線覆蓋巽他海峽 (Sunda Strait)、麻六甲海峽、望加錫海峽 (Makassar Strait)、曼德海峽 (Mandab Strait) 等多個海上要道。該戰略若有效落實，將使中國有能力制扼亞太海洋輸運，削弱美國在全球公共海域中的行動自由。第二，中國在推動其海洋戰略時，必然將美國亞太前沿部署視作阻礙甚或威脅。在這一思維下，美中兩國未來在海洋空間中的對立或有逐步升高的風險。第三，中國近年在周邊海洋紛爭中，頻繁使用強制手段壓制其他國家，其行徑不僅危害地區安全，鑑於許多遭中國威逼的國家皆為美國的盟邦或戰略伙伴，中國的舉動已構成對美國戰略信譽的考

⁹ 根據雷根政府的界定，所謂「過度海洋主張」包含以下六類情形：(一) 針對海灣或水域提出不為美國認同的歷史性主權訴求；(二) 違反海洋法公約的領海基線劃設；(三) 領海劃定超出 12 海浬；(四) 領海劃定雖未超出 12 海浬，卻對外國軍艦的無害通過或特定物質的運輸等項目採取歧視性規定或管制措施；(五) 在 12 海浬以外地區提出管轄權主張；(六) 違反海洋法公約規範的群島地位主張。

驗。因此，相關學者建議，美國政府在執行「再平衡戰略」時，應持續強化亞太駐軍的海空戰力，適度抑制中國的海洋擴張傾向，並保證當地友好國家的安全 (Cronin, 2014: 8-11; Yoon, 2015: 55-59; McDevitt, 2016: V-13; Heath, 2016: 12-14)。

美國政府在近期發表的《亞太海上安全戰略報告》(Asia-Pacific Maritime Security Strategy) 和《2016 年中國軍事與安全發展態勢報告》(Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016) 等政策文件中，也對中國積極推動海軍建設、在周邊海洋紛爭中屢次動用強制力量、在印度洋地區持續擴大影響力等動向深表關注，並質疑中國的海洋戰略具有排除美國參與亞太海洋事務的傾向。為確保區域安全與國家戰略利益，美國國防部強調未來將持續提升亞太前沿駐軍戰力，並透過多重途徑強化盟邦和伙伴國家的防務實力 (U.S. Department of Defense, 2015: 10-19; U.S. Department of Defense, 2016: 44-45)。

■ 回顧美國近年在重返亞太過程中的政策舉措，確可發現其致力加強前沿戰略佈局的傾向：

首先，美國和澳洲及新加坡政府達成共識，加強在達爾文 (Darwin) 和樟宜海軍基地 (Changi Naval Base) 等地的軍力配置 (Sydney Morning Herald, 2011; U.S. Department of Defense, 2012)。同時，透過和菲律賓簽署雙邊防務協議，美軍得以重返菲國進行輪換部署。美國國防部長卡特在 2016 年 4 月訪菲行程中，透露美國未來將在當地至少使用 7 個菲國基地 (Cronin, 2016: 12)。美國同時也規劃在天寧島 (Tinian Island)、塞班島 (Saipan Island) 和科科斯島 (Cocos Island) 等地建立軍事駐點 (Tinian Chamber of Commerce, 2012; Thomas, 2013: 17)，配合駐日美軍和關島基地部隊，在亞太地區建立更靈活綿密的防禦網絡。

其次，「21 世紀海上絲綢之路」雖迴避美國深入經營的西太平洋地區，試圖取道南海，西向進入其勢力相對薄弱的印度洋海域，但美國在當地的迪哥加西亞島 (Diego Garcia Islands) 仍設有軍事基地，且歐巴馬政府掌握近年南海爭端升溫的契機，深化與東南亞聲索國的安全合作，透過防務援

助及軍備出售等方式，提升相關國家的海洋安全力量。美國近年陸續提供菲律賓、印尼、馬來西亞等國家海空戰備支持，包括 F-16 戰機、軍艦、執法船艦、海岸雷達系統等武器設施，以及用於協助各國海軍現代化工程的資金援助（Wolf, 2011; Romero, 2013; White House, 2015）。此外，隨著美越關係改善，美國不但提供越方對外軍事融資（Foreign Military Financing, FMF），也將其列入海事援助名單中，並解除對越南的武器禁運限令（Manyin, 2013: 22-23; Mehta, 2016）。相關作為不但有助於深化美國在東南亞地區的外交基礎，也將使中國在南海的行動自由和影響力拓展遭遇更頑強的阻力。

此外，美國近年超越傳統軸輻（Hub-and-Spoke）思維，試圖在雙邊同盟基礎上，鋪建多邊安全架構。除既有「環太平洋」（RIMPAC）和「金色眼鏡蛇」（Cobra Gold）等多邊演習機制外，亦積極推動三邊形式的安全合作，鼓勵盟邦和伙伴國家共同辦理聯合軍演等防務交流活動。過去數年中，美國以「美日+1」模式，先後和韓國、菲律賓、澳洲及印度等國家建立三邊安全合作框架，於印度洋、南海與東海等地舉辦多場聯合海上軍演（Park, 2012; U.S. Navy, 2015; Watching America, 2015; Castro, 2016; Parameswaran, 2016），同時釋出美日澳印四國共組亞太海軍聯盟等倡議（Barry, 2016）。此一作法不僅有助於促使亞太各國就維護海上安全等議題建立共識，更可望重塑區域格局，逐步構築起一個以美國為中心的複合多邊體系，使其可有效制約中國的海權擴張空間。

（二）印度

受到歷史恩怨、邊界爭議與大國權力平衡等因素影響，印度與中國間長期保持微妙的競合關係。過去數十年來，伴隨經濟發展與國力增長，印度試圖在南亞區域政治中擴大影響力，更致力加強經略海洋空間。印度政府近年陸續發表『印度海洋學說』（Indian Maritime Doctrine）（India Ministry of Defense, 2004；2009）、『印度海洋軍事戰略』（India's Maritime Military Strategy）等政策文件（India Ministry of Defense, 2007），並藉由對外採購和自行建造等途徑積極加強海軍實力（Kuronuma, 2015）。

印度的海洋戰略以自身為中心，向外依距離遠近劃分為三個層次，意圖在近岸海域確保有力的近海控制權 (coastal sea control)，在較遠海域保持相當程度的遠海控制權(distant sea control)，在其他印度洋海域中擁有可靠的海上拒止(credible sea denial)能力(India Ministry of Defense, 2007: 101)。而中國的「21 世紀海上絲綢之路」西線走勢，不但穿越了該規劃中的近海及遠海控制領域，還與其鄰近國家如巴基斯坦、孟加拉等共同建造港口設施，自易招致印方憂慮與抵制。

自中國在印度洋周邊推動絲路戰略以來，印度國內便叢生質疑，甚或有學者指出中國的海上絲路是以經貿外衣包裹的軍事「珍珠鏈」戰略(String of Pearl Strategy) (Chellaney, 2015)。而印度政府近期也採取多項隱含制衡意涵的舉措，例如在印度洋東面門戶安達曼--尼科巴群島(Andaman and Nicobar Islands)擴大軍事部署(Pandit, 2015b)、加強參與海上絲路起點處的南海爭端事務等(Pant, 2016)。2016 年 4 月時，印度更和美國就軍事物流協議達成共識，未來擬向美軍開放部分港口、基地與機場設施作為整備補給之用，提高美國在印度洋海域的行動能力(Raghuvanshi, 2016)。同時，部分學者也在 2015 年斯里蘭卡總統與國會選舉經驗中，觀察到印度嘗試影響周邊國家的政治活動，降低親中勢力執政的可能，藉此限制中國在南亞的發展空間(Mandhana, 2015; Pethiyagoda, 2015)。

值得注意的是，印度政府在 2014 年時提出了與「21 世紀海上絲綢之路」相當近似的『季風計畫』(Project Mausam)，希望與環印度洋地區國家間，就文化交流、經貿往來、運輸設施建設、船舶建造及人口流動等項目，建立更密切的合作關係，其構想中不但隱現一個由印度主導的區域多邊合作架構(Parashar, 2014)，也被外界解讀為對中國海上絲路的抗衡(Pillalamarri, 2014；龐中英，2015)。

三、沿線國家的態度

中國政府與學界在「一帶一路」戰略面世後，透過各種管道積極宣傳該戰略對國際社會及沿線各國的正面意義。但相關國家對該戰略的觀點，是否與中國全然一致，仍有待觀察。

在發表「一帶一路」戰略之前，中國在非洲地區已長期推動類似的合作措施，並從中獲取大量經濟利益和資源供應。相關作為雖為中國方面定義為互惠交流，但亦有意見指出中國在提供慷慨援助與經濟合作的同時，也對當地國家的造成各類衝擊（Sanusi, 2013）。部分批評者指出，中國在非洲的經貿交流與援助活動，往往伴隨輸出大量人口、移轉高污染產業、掠奪天然資源和廉價商品傾銷等現象，並引發文化摩擦、助長貪腐，以及阻礙人權保障和民主改革等負面效應，形成一種「新型帝國主義」或「經濟殖民主義」（Lim, 2012: 549-50; Maswana, 2015: 107-108; Sun, 2014: 26-27）。

鑑於內容的相似性，中國在推動「21 世紀海上絲綢之路」時，亦可能引發類似爭議，使戰略推行遭遇困難。部分沿線國家內部近年已出現對絲綢之路工程的質疑與批判（BBC News, 2015; Bradsher, 2015; Lavallee, 2015），此類議論若未獲妥善緩解，或將進一步牽動相關國家的政策，發生類似緬甸政府於 2011 年時中止中緬合建密松大壩（Myitsone Dam）工程的事態（Harvey, 2011）¹⁰。事實上，斯里蘭卡總統西里塞納（Maithripala Sirisena）在 2015 年初就任後，一度中止由中國企業負責的科倫坡港口城建設計畫，便被外界解讀為是對國內反中情緒的回應（Economist Intelligence Unit, 2015: 7-8）。部分中國學者已注意到這一情形，呼籲政府與國內研究者在看待「一帶一路」戰略時，應兼取國內與國外視角，在強調戰略正面價值之餘，亦需深入考慮沿線國家的擔憂與關切，提出適當回應並尊重其意願（徐高，2015：279-80）。

四、其他因素的影響

除外部環境的各種挑戰外，部分國內因素與低階安全議題，也可能對「21 世紀海上絲綢之路」的執行造成阻礙，其中較重要者為以下三點：民間力量的參與狀況、海軍遠洋活動能力水準，以及恐怖主義與極端勢力的

¹⁰ 中國在建造過程中為該項目投入近 36 億美元。但因緬甸社會輿論對電力分享比例、居民搬遷安置與生態影響等問題存有疑慮和反彈，緬甸政府在 2011 年 9 月中止了該工程。

危害。

(一) 民間力量的參與狀況

「21 世紀海上絲綢之路」雖是中國政府制訂的戰略，但考量到其規模宏偉，僅依靠政府調度、供應資源，斷難維繫戰略的持續運行，民間企業及資金的參與不可或缺。然在海上絲路的設計中，無論是西線或南線走向，沿途所經國家發展程度皆有限，部分國家更處於低度發展階段，普遍存在基礎建設落後、治安條件不佳、政府效能缺乏等現象，部分國家更兼有種族或宗教衝突等問題，其投資環境對一般企業缺乏吸引力（Economist Intelligence Unit, 2015: 6-12）。

另一方面，海上絲路的主要內容是推動運輸設施與港口基地建設，這類工程項目一般具有耗資鉅大與回收週期較長等問題。鑑於中國近年正面臨經濟增長趨緩、外匯儲備下降等挑戰，其政府部門或企業單位，未來推動海上絲路工程時，在資金籌募與周轉調度方面所遭遇到的困難可能將相應提升（Rudolf, 2015；世界新聞網，2016）。對此，北京當局應謹慎評估投資項目與投入資金的規模，同時配合政策層面的激勵，方能確保長期資源供應，以保障海上絲路戰略的穩定發展。

(二) 海軍遠洋活動能力的水準

如前所述，「21 世紀海上絲綢之路」若順利落實，可為中國海軍遠洋行動提供支撐。但反面以觀，中國也須運用現有海軍力量，保障此戰略在實踐過程中的安全。遠洋戰力強化是近年中國海軍建設的重點，2015 年發表的《中國的軍事戰略》白皮書，也強調解放軍海軍未來將致力由「近海防禦型」轉為「近海防禦與遠海護衛型結合」的軍力結構（中國國務院，2015）。中國的努力目前已在艦艇組成層面取得一定成果，並屢藉護航及打擊海盜任務實際測訓。但整體而言，其遠洋戰力仍有相當程度的改善空間。

美國智庫「戰略與預算評估中心」（Center for Strategic and Budgetary Assessments, CSBA）研究員范托爾（Jan Van Tol）指出，航空母艦與新式

艦艇的製造，雖可提升中國海軍長程戰力，但綜觀船艦武器技術水準、人力素質，以及實戰經驗，中國目前的海軍實力甚至不及日本海上自衛隊，尚待未來投入大量時間與資源以求改善（Robson, 2013）。日本防衛省防衛研究所的研究報告也持相類觀點，並認為隨著經濟增長速度趨緩，中國之後能投入藍水海軍建設的資源也將下降，不利遠洋戰力發展（National Institute for Defense Studies, 2016: 19）。在這種情況下，中國海軍在海上絲路戰略實施時，能否有效應對來自海盜襲擾、美國及印度海軍干預等潛在風險，仍有疑問。

（三）恐怖主義和極端勢力的危害

「21世紀海上絲綢之路」的開展，也可能將面臨恐怖主義和極端勢力的挑戰。一方面，海上絲路沿南亞以至中東及東非的路徑規劃，沿途國家如孟加拉和巴基斯坦等，國內皆存在極端宗教與恐怖勢力的威脅問題，以發展運輸建設與跨國聯通為重心的絲路戰略，在執行過程中除可促進途經各國間的物資及人口流通之外，也可能導致相關恐怖與極端勢力的流動範圍擴大，甚至出現相互串連的情況，進而增加其危害性（Arpi, 2014）。

另一方面，「21世紀海上絲綢之路」除在歐亞大陸南側沿岸推動港口設施建造外，為實踐跨國聯通理想並有效連接「絲綢之路經濟帶」，中國也與沿線各國共同推動高速鐵路等陸上運輸設施建設（香港商報網，2014；胡志勇，2015）。而此類運輸系統因具備重要交通價值與使用人口眾多等特質，向來是恐怖份子偏好的攻擊目標（Wilson, 2007: 1）。因此，中國於海上絲路架構下在沿線各地積極建造運輸工程的同時，也相應增加了恐怖襲擊的風險。

伍、應對相關挑戰的方針

面對上述各類挑戰，中國政府未來在執行「21世紀海上絲綢之路」的過程中，應就下列重點面向採取妥適的應對方針，力求最大限度消除可能阻力。

一、充分溝通與保持開放態度

在推動海上絲路戰略時，中國應與沿線合作國家保持充分溝通交流，使對方瞭解戰略價值及可能創造的利益，同時消解相關國家對本國主權完整性和政治獨立性可能遭受威脅的顧慮。當沿線各國與中國合作特定工程項目時，雙方若就資金分擔、收益分配等細節意見不一（端傳媒，2016）¹¹，亦應拉長談判時間縱深，透過持續對話協調尋求共識。倘若沿線各國政府受政治考量或輿情壓力等因素影響，對中國及海上絲路戰略抱持抵制心態，中國政府仍應設法避免對立，繼續促進雙邊交流、維持援助與投資規模，為未來合作關係的重啟預創條件（Chowdhury, 2015; Dasgupta, 2016）。¹²

對於美國及印度等對中國推動海上絲路真實意圖存在疑慮的大國，中國同樣需藉由政府間溝通澄清說明，強調本國無意藉該戰略對抗特定國家（王義桅、鄭棟，2015：46-47）。同時，中國亦應邀請此類大國和其盟友共同參與海上絲路建設工作，透過利益共享與提升戰略透明度消解猜忌，並降低其等在國際間藉外交聯合妨礙戰略施行的風險（李驍、薛力，2015：58-60）。

二、緩和南海爭端

南海爭端是中國周邊長期難解的主權爭議，中國近年在當地採取了許多強硬舉措。雖然中方對主權訴求的堅持可以理解，但其冒進作風也連帶導致和東南亞國家關係趨向緊張，並提供美國等域外勢力介入爭端的機會，不利於「21 世紀海上絲綢之路」的執行。

為改善與南海周邊各國關係，中國近年除持續加強與各國交流外，也

¹¹ 例如中國與泰國於 2015 年底啟動的中泰鐵路合建工程，在 2016 年 3 月便因雙方就融資利率與成本分攤等項目意見分歧而遭遲滯。

¹² 關於這一問題，斯里蘭卡與中國的近期關係發展足以為鑑，斯國總統西里塞納領導的政府，對於與中國的合作關係抱持疑慮，就任後不久即中止科倫坡港口城建設計畫等中方參與項目，並加強和美國及印度的交往。但歷時未及一年，斯國即面臨經濟衰退、外債壓力沉重等財政危機，且難自美印等國家獲得充分援助，其財政部長卡魯納納亞克（Ravi Karunanayake）於 2015 年下旬公開請求中國既往不咎，協助斯國度過經濟危機，西里塞納總統亦於 2016 年 3 月批准科倫坡港口城復工，雙邊關係逐漸回復常軌。

針對海洋事務展現友好姿態，諸如啟動「中國—東盟海洋合作年」（中國—東盟中心，2015）、舉辦「中國—東盟海洋合作成果展」（中國國家海洋局，2015）、和部分爭端當事國建立海事熱線機制（BBC 中文網，2013），及討論成立「海上低敏感領域合作專家工作組」（新華網，2016c）、商討「南海行為準則」制訂細節等（文匯網，2013；鳳凰資訊，2015）。

不可否認的是，中國釋放善意的相關努力，在很大程度上皆為其擴大南海戰備部署與填海造島等行動所抵消。在南海仲裁結果揭曉後，中國方面即使不願正面接受該裁定，但也應修正其強勢的政策作風，若繼續在南海地區採取敏感的片面行動，或以強制手段壓制其他東南亞聲索國，不但不利於國家形象維護與區域外交的運作，也將使海上絲路工程的推進遭遇更多阻礙。

三、落實互惠性經濟合作

中國過去在非洲地區的投資與交流經驗顯示，其推動的許多對外經濟合作案例，雖有助合作對象國發展，但相關國家內部也不乏批評意見，認為中國提供的援助與建設計畫，所使用的物料和勞力，絕大部分來自其國內，未能為合作國家創造充分工作機會與採購商機。即使聘僱了部分當地人民，亦未提供其合理的勞動權益保障，而建設工程造成的生態環境破壞等問題猶其餘事（趙穗生，2011：8-10）。

未來在「21世紀海上絲綢之路」運作過程中，中國應格外注意相關問題的處理，提升經濟合作項目的互惠性，爭取沿線國家政府與人民認同。對此，有四項作法或可參酌：

第一是擴大在地採購與聘僱。海上絲路戰略雖可作為中國輸出勞力與過剩物資的管道，但輸出比例不宜過重，應適度增加在地採購與勞力聘僱的比例，有效協助當地民眾就業與相關行業發展。

第二是擴大合作領域。除海上絲路戰略關切的運輸設施外，中國與沿線國家的合作項目亦可擴及其國內較薄弱且亟待發展的產業，藉此增加雙邊合作為對象國帶來的實益，同時進一步深化彼此的互賴連結。

第三是採取合資企業形式營運。中國企業未來在各國參與建設工程時，

可考慮使用邀請當地企業合資或合作經營的模式。這麼做不但有利於降低對象國政府與民眾對中國企業和資本進入的疑慮，更可分攤營運風險，並促使當地政府在政策層面提供建設項目更多支持（張勉，2015：248-249）。

第四是透過政策與宣導，督促國內企業在參與外國建設項目時，應遵守對象國的環境保護與勞動法規，在營運過程中，若當地民眾對工程造成的各類影響有所不滿，亦應溝通協調，尋求雙方皆可接受的解決方案，避免建設合作的推行引發國外民眾的反感

四、加強海軍建設與跨國安全合作

由於「21 世紀海上絲綢之路」面臨來自許多方面的安全風險，中國在推動該戰略時，自應具備相應安全能力以為保障，持續加強海軍部隊的遠洋行動能力，是最基本的要求。但考慮到建軍所需之資金、時間與技術問題，難以期望中國在有限時間內，建成一支在數量與實力上皆足以完整防護海上絲路途徑的藍水海軍。因此，中國須擴大與沿線各國的安全合作，以彌補現階段能力的不足。

除東非吉布地的海外基地外，如前文所述，中國海軍近年頻繁訪問南亞諸國，並於其港口停靠整補艦艇，未來若能在沿線友好國家增設更多軍事駐點，或取得相關國家港口與沿海基地設施的使用權，甚至將現有合作經營的民用港口轉為軍民雙重用途，都可有效增加其海軍部隊的行動自由（Schneider, 2016: 6-7）。然而中國政府也應思考，無論是海軍實力的建設，或是尋求印度洋沿岸的軍事駐點，都不免在國際社會中引起擴張主義的質疑。如何在外交形勢與防務需求之間取得平衡，將是中國未來推動海上絲路戰略時需謹慎評估的環節。

另一方面，中國也應加強與相關國家政府部門間的安全事務合作，透過建立情資共享、司法互助、聯合演習、聯合海上巡邏與護航行動等機制，共同防範恐怖攻擊與跨國犯罪活動帶來的安全威脅（李驍、薛力，2015：62；宮玉濤，2016：104-105）。

五、形象建構與爭取民心

中國政府對「一帶一路」戰略的論述，特別強調「民心相通」的重要性，顯示其深刻體認爭取沿線國家民眾支持對戰略執行前景影響甚鉅。雖然中國近年在國際社會中日顯活躍，並在全球政經中扮演重要角色，但其國際形象的提升並未與其國力增長同步（陳郁芬，2015：87-97）。皮尤研究中心（Pew Research Center）的全球態度調查計畫（Global Attitudes Project）顯示，中國的國家形象仍有許多改善空間，在該機構 2015 年度的調查結果中，落後與低度發展國家對中國的正面認同較高，歐洲與美日等先進國家則普遍對中國有較強的負面印象。此外，越南、菲律賓、印度等「21世紀海上絲綢之路」途經國家，其民眾對中國的負面感受也普遍偏高（Pew Research Center, 2015）。

中國未來在推動海上絲路戰略的過程中，必須設法加強建構本國良善形象，減少沿線國家民眾反感，以為該戰略長遠發展奠定基礎。除官方宣傳及透過「孔子學院」（Confucius Institute）等機構促進文化交流外，中國政府未來也可在外交互動或絲路基金運作中，於醫療衛生、學習教育與脫貧扶助等領域，提供相關國家發展援助，爭取各地民眾對中國的認同與肯定（鄭士鵬，2015：115-116）。此外，隨著國內企業與勞工流向各國，中國也應對相關人員進行培訓教育，使其理解並尊重不同國家的風俗民情與宗教特色，減少合作過程中可能引發的文化衝突（楊思靈，2015：32-33）。

陸、結語

「21世紀海上絲綢之路」是作為傳統陸權大國的中國，針對海洋空間提出的長期戰略規劃，意味其正逐漸重塑「陸海並重」的國家發展方向，具有高度象徵意義。這一戰略若順利實踐，對內可發揮協助經濟轉型、分散外匯貿易風險，與促進地區均衡發展等效果，對外則可望達成打通海權擴張路徑、保障航運安全、提升區域影響力等目標。然而，由於此一戰略規模宏大、內容繁複，在執行上可能遭遇的挑戰甚多。無論是南海紛擾、美國與印度等大國的抗衡風險、沿線國家態度，或恐怖主義和極端勢力威脅，都可能對戰略前景構成阻礙。同時，中國自身也需設法加強海軍能力，

並鼓勵民間企業資金加強參與戰略。

未來在推動海上絲路戰略時，中國對外應保持友好姿態，透過充分政治溝通、經濟互惠合作、改善國家形象，以及在主權爭端中保持自制等作法，消除相關國家對該戰略的疑慮，在此基礎上逐步拓寬與各國的政經及安全合作範疇、提升彼此共同利益，為海上絲路的持續發展創造有利條件。

對於我國而言，雖在地理形勢上並未處於海上絲路規劃路徑之中，亦未獲邀參與相關建設項目，但仍應對該戰略的進展保持密切關注。「21 世紀海上絲綢之路」的規劃，不但牽涉南海形勢，隨著中國區域影響力的延伸，也將進一步在美國、日本和印度等大國間，觸動敏感的競合賽局。我國作為亞太區域及南海爭端之一員，與美中日等強權國家關係密切，自難置身海上絲路戰略的影響之外。

另一方面，在未加入亞投行的情況下，我國是否可能在「21 世紀海上絲綢之路」中扮演一定角色以擴大國家經貿利益，也是受到各界關注的議題。部分意見主張我國政府提出的新南向政策或與海上絲路有接合的可能（高朗，2016；王敏，2016）；亦有觀點認為台灣可加強與中國沿海省市的經濟聯繫，透過與中國地方政府及民間企業的合作，間接參與海上絲路建設工程（陳昌宏，2015）。對此，我國政府目前尚未提出具體政策規劃，由於此間涉及兩岸關係的演變，以及我國國家安全及總體發展戰略的考量，或應超越經濟層面，以更宏觀的視角審慎評估。

參考文獻

- 人民網，2004。〈中國欲破「馬六甲困局」，泰國路線圖生轉機〉2月13日（<http://www.people.com.cn/BIG5/jingji/1037/2337302.html>）（2016/4/15）。
- 人民網，2012。〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉11月8日（<http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151-8.html>）（2016/3/18）。
- 人民網，2016。〈中國海軍編隊抵達斯里蘭卡 將與斯海軍舉行聯演〉1月18日（<http://military.people.com.cn/n1/2016/0118/c1011-28062957.html>）（2016/4/15）。
- 中國外交部，2016。〈王毅：「雙軌思路」是解決南海問題最為現實可行的辦法〉4月21日（<http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1357479.shtml>）（2016/7/15）。
- 中國共產黨歷次黨代表大會數據庫，1992。〈江澤民在中國共產黨第十四次全國代表大會上的報告〉10月12日（<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64567/65446/4526313.html>）（2016/3/18）。
- 中國—東盟中心，2015。〈中國—東盟海洋合作年啟動〉3月30日（http://www.asean-china-center.org/2015-03/30/c_134108685.htm）（2016/4/15）。
- 中國政府網，2011。〈國民經濟和社會發展第十二個五年規劃〉3月（http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/2011lh/content_1825838_4.htm）（2016/4/15）。
- 中國國防部，2016。〈國防部新聞局就美方質疑我用軍機赴永暑礁運送重病工人答記者問〉4月19日（http://www.mod.gov.cn/topnews/2016-04/19/content_4649934.htm）（2016/4/15）。
- 中國國家海洋局，2015。〈中國—東盟海洋合作成果展在廣西南寧舉辦〉9月18日（http://www.soa.gov.cn/xw/ztbd/ztbd_2015/zdblh/xwzx/201509/t20150918_43125.html）（2016/4/15）。
- 中國國家發展和改革委員會，2015。〈推動共建絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景與行動〉3月28日（http://www.ndrc.gov.cn/xwzx/xwfb/201503/t20150328_669089.html）（2016/4/15）。
- 中國國務院，2015。《中國的軍事戰略》5月26日（<http://www.scio.gov.cn/zfbps/gfbps/Document/1435341/1435341.htm>）（2016/4/15）。
- 中國新聞網，2013。〈中國海軍和平方舟醫院船首訪馬爾地夫〉6月29日（<http://www.chinanews.com/mil/2013/06-29/4983985.shtml>）（2016/4/15）。
- 中國新聞網，2016。〈中國海軍艦艇編隊抵達巴基斯坦訪問〉1月7日（<http://www.chinanews.com/mil/2016/01-07/7706567.shtml>）（2016/4/15）。
- 中國網，2016。〈王毅：中國為維護南海和平穩定提出設立兩條熱線〉3月8日（http://www.china.com.cn/lianghui/news/2016-03/08/content_37965834.htm）（2016/7/15）。

- 尹倉，2015。〈21 世紀海上絲綢之路與「環印度洋戰略」研究〉《學術探索》5 期，頁 31-35。
- 文匯網，2013。〈中國與東盟首次磋商南海行為準則〉9 月 16 日 (<http://news.wenweipo.com/2013/09/16/IN1309160010.htm>) (2016/4/15)。
- 王高成，2011。〈中國發展航空母艦之戰略目標設定〉《全球政治評論》36 期，頁 1-6。
- 王敏，2016。〈新南向出路在於對接一帶一路〉《環球網》6 月 25 日，(<http://opinion.huanqiu.com/1152/2016-06/9081817.html>) (2016/7/15)。
- 王義桅、鄭棟，2015。〈「一帶一路」戰略的道德風險與應對措施〉《東北亞論壇》4 期，頁 39-47。
- 世界新聞網，2016。〈習近平力推「一帶一路」別成爛尾工程〉6 月 23 日 (<http://www.worldjournal.com/4105382/article-%E7%BF%92%E8%BF%91%E5%B9%B3%E5%8A%9B%E6%8E%A8%E3%80%8C%E4%B8%80%E5%B8%B6%E4%B8%80%E8%B7%AF%E3%80%8D-%E5%88%A5%E6%88%90%E7%88%9B%E5%B0%BE%E5%B7%A5%E7%A8%8B/>) (2016/7/15)。
- 多維新聞，2016。〈全面開花：中國在西沙新一島嶼造陸〉4 月 12 日 (<http://military.dwnews.com/big5/news/2016-04-12/59731700.html>) (2016/4/15)。
- 利豐研究中心，2015。《絲綢之路經濟帶與 21 世紀海上絲綢之路》。香港：利豐研究中心。
- 李驍、薛力，2015。〈21 世紀海上絲綢之路：安全風險及其應對〉《太平洋學報》23 卷 7 期，頁 50-63。
- 周方治，2014。〈中泰關係-東盟合作中的戰略支點作用——基於 21 世紀海上絲綢之路的分析視角〉《南洋問題研究》3 期，頁 17-22。
- 周繼祥、徐銘謙，2007。〈兩岸海洋政策之比較〉，收於兩岸交流遠景基金會 (編)《兩岸開放二十年回顧與展望》頁 314-321。台北：兩岸交流遠景基金會。
- 林坤達，2015。《一帶一路與中國國際關係》。西安：美國卡特中心中國項目——西安交通大學國際和平與發展研究所。
- 胡志勇，2015。〈「鐵絲綢之路」的戰略意義〉《聯合早報網》12 月 15 日 (<http://www.zaobao.com.sg/forum/views/opinion/story20151215-560050>) (2016/4/15)。
- 香港商報網，2014。〈中國高鐵挺進印度和巴基斯坦〉12 月 4 日 (http://www.hkcd.com/content/2014-12/04/content_892023.html) (2016/4/15)。
- 倪樂雄，2010。《文明的轉型與中國海權》。北京：新華出版社。
- 宮玉濤，2016。〈「一帶一路」場域中恐怖主義與民族宗教關係辨析〉《國際關係研究》1 期，頁 92-105。
- 徐高，2015。〈「一帶一路」的障礙〉，收於智石經濟研究院 (編)《讀懂一帶

- 一路》頁 279-282。北京：中信出版集團。
- 徐銘謙，2011。〈兩岸海洋治理六十年回顧與展望〉，收於吳秀玲（編）《兩岸關係六十年》頁 1-32。台北：台灣大學兩岸關係研究中心。
- 高朗，2016。〈如何看新南向政策？〉《聯合新聞網》5月30日，（<http://udn.com/news/story/7340/1727795-%E9%AB%98%E6%9C%97%E5%A6%82%E4%BD%95%E7%9C%8B%E6%96%B0%E5%8D%97%E5%90%91%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%9F%9F>）（2016/7/15）。
- 張勉，2015。〈從國家安全層面對「海上絲綢之路」的戰略思考〉《國際研究》7期，頁 247-249。
- 張潔，2005。〈中國能源安全中的馬六甲因素〉《國際政治研究》3期，頁 18-27。
- 陳昌宏，2015。〈論「一帶一路」—台灣的機會、策略與選擇〉《台北論壇》9月2日，（http://140.119.184.164/view_pdf/239.pdf）（2016/7/15）。
- 陳郁芬，2015。〈中國大陸國家形象之建構與成效〉《展望與探索》13卷2期，頁 71-102。
- 曾勇，2012。〈美國南海政策的理性思考〉《世界經濟與政治論壇》3期，頁 48-60。
- 程廣中，2002。〈中國陸海防實踐的歷史經驗〉《軍事歷史研究》1期，頁 154-164。
- 馮並，2015。《一帶一路：全球發展的中國邏輯》。台北：高寶書版。
- 新華網，2013。〈習近平：進一步關心海洋認識海洋經略海洋 推動海洋強國建設不斷取得新成就〉7月31日（http://news.xinhuanet.com/politics/2013-07/31/c_116762285.htm）（2016/3/18）。
- 新華網，2016a。〈中國海軍艦艇編隊抵達孟加拉訪問〉1月28日（http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/28/c_1117923880.htm）（2016/4/15）。
- 新華網，2016b。〈國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉3月17日（http://news.xinhuanet.com/politics/2016lh/2016-03/17/c_1118366322.htm）（2016/7/15）。
- 新華網，2016c。〈中越舉行海上低敏感領域合作專家工作組第八輪磋商〉4月22日（http://news.xinhuanet.com/world/2016-04/22/c_1118706812.htm）（2016/4/15）。
- 楊思靈，2015。〈「一帶一路」倡議下中國與沿線國家關係治理及挑戰〉《南亞研究》2期，頁 15-34。
- 端傳媒，2016。〈中國高鐵鋪向東南亞，卻在泰國遭遇尷尬〉4月23日（<https://theinitium.com/article/20160422-dailynews-thailand-china-railway/>）（2016/4/15）。
- 趙穗生，2011。〈中非關係的發展與西方國家的反應〉《二十一世紀》123期，頁 4-14。
- 鳳凰資訊，2015。〈中國副外長：南海行為準則將進入重要和複雜問題磋商階段〉10月21日（http://inews.ifeng.com/yidian/45886964/news.shtml?ch=ref_zbs_ydzc_news）（2016/4/15）。

- 劉華清，2004。《劉華清回憶錄》。中國北京：解放軍出版社。
- 劉慧、吾札提、王成龍，2015。〈「一帶一路」戰略對中國國土開發空間格局的影響〉《地理科學進展》34 卷 5 期，頁 545-53。
- 樓耀亮，2002。《地緣政治與中國國防戰略》。中國天津：天津人民出版社。
- 鄭士鵬，2015。〈一帶一路建設中文化交流機制的構建〉《學術交流》12 期，頁 112-17。
- 薛力，2015。〈21 世紀海上絲綢之路建設與南海新形勢〉收於張潔（編）《中國周邊安全形勢評估》頁 219-38。中國北京：社會科學文獻出版社。
- 龐中英，2015。〈海上絲路戰略面臨最大挑戰：印度推季風計畫反制〉《聯合早報網》2 月 28 日 (<http://www.zaobao.com.sg/wencui/social/story20150228-451522>) (2016/4/15)。
- Arpi, Claude. 2014. "China's New Silk Road must Steer clear of Terror haven Pakistan." *Indian Defense Review*, November 18 (<http://www.indiandefence-review.com/news/chinas-new-silk-road-must-steer-clear-of-terror-haven-pakistan/>) (2016/7/16)
- Bader, Jeffrey A. 2012. *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*. Washington, D.C.: Brookings Institute Press.
- Barry, Ellen. 2016. "U.S. Proposes Reviving Naval Coalition to Balance China's Expansion." *New York Times*, March 2 (<http://www.nytimes.com/2016/03/03/world/asia/us-proposes-india-naval-coalition-balance-china-expansion.html>) (2016/4/15)
- BBC News. 2014. "Vietnam Boat Sinks after Collision with Chinese Vessel." May 27 (<http://www.bbc.com/news/world-asia-27583564>) (2016/7/10)
- BBC News. 2015. "Maldives Foreign Land Ownership Reform Bill is approved." July 23 (<http://www.bbc.com/news/world-asia-33638516>) (2016/4/15)
- BBC 中文網，2013。〈中越兩國領導人簽署南海熱線電話協議〉6 月 19 日 (http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2013/06/130619_vietnam_china_leaders.shtml) (2016/4/15)。
- Bradsher, Keith. 2015. "China Plans a New Silk Road, but Trade Partners Are Wary." *New York Times*, December 25 (http://www.nytimes.com/2015/12/26/business/china-plans-a-new-silk-road-but-trading-partners-are-wary.html?_r=0) (2016/4/15)
- Buckley, Chris. 2016. "Chinese General Visits Disputed Spratly Islands in South China Sea." *New York Times*, April 15 (http://www.nytimes.com/2016/04/16/world/asia/china-south-china-sea-spratly-islands.html?_r=0) (2016/4/15)

- Castro, Renato Cruz de Castro. 2016. "Balikatan Exercise Highlights Territorial Defense and Multilateral Approach." *Center for Strategic and International Studies*, April 20 (<http://amti.csis.org/balikatan-exercise-highlights-territorial-defense-multilateral-approach/>) (2016/7/16)
- Chalise, Bishal. 2016. "AIIB to Unlock South Asia's Economic Potential." *East Asia Forum*, March 9 (<http://www.eastasiaforum.org/2016/03/09/aiib-to-unlock-south-asias-economic-potential/>) (2016/4/15)
- Chaturvedy, Rajeev Ranjan. 2014. "New Maritime Silk Road: Converging Interests and Regional Responses." *ISAS Working Paper*, No. 197, pp. 1-20.
- Chaturvedy, Rajeev Ranjan. 2015. "South China Sea: India's Maritime Gateway to the Pacific." *Strategic Analysis*, Vol. 39, No. 4, pp. 360-77.
- Chellaney, Brahma. 2015. "China Reinvents 'String of Pearls' as Maritime Silk Road." *Nikkei Asian Review*, April 29 (<http://asia.nikkei.com/Viewpoints/Perspectives/China-reinvents-string-of-pearls-as-Maritime-Silk-Road?page=1>) (2016/4/15)
- Chowdhury, Debasish Roy. 2015. "Let Bygones be Bygones, Colombo Urges Beijing, as Chinese Loans Take Their Toll." *South China Morning Post*, October 18 (<http://www.scmp.com/business/global-economy/article/1869177/let-bygones-be-bygones-sri-lanka-urges-china>) (2016/4/15)
- Clemens, Morgan. 2015. "The Maritime Silk Road and the PLA." paper for China as a "Maritime Power" Conference, CNA Conference Facility, Arlington, Virginia, July 28-29.
- Commission on the Limits of the Continental Shelf. 2011. "Communications Received with Regard to the Joint Submission made by Malaysia and Vietnam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf." May 3 (http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm) (2016/7/10)
- Cronin, Patrick Dr. Ely Ratner, Elbridge Colby, Zachary M. Hosford, and Alexander Sullivan. 2014. *Tailored Coercion: Competition and Risk in Maritime Asia*. Washington, D.C.: Center for a New American Security.
- Cronin, Patrick M. 2016. *Sustaining the Rebalance in Southeast Asia*. Washington, D.C.: Center for a New American Security.
- Dasgupta, Saibal. 2016. "Sri Lanka Accepts Chinese Demands to Avoid Debt Trap." *Voice of America*, April 8 (<http://www.voanews.com/content/sri-lanka-accets-chinese-demands-to-avoid-debt-trap/3276282.html>) (2016/4/15)
- Denyer, Simon. 2013. "China Bypasses American 'New Silk Road' with Two of Its

- Own.” *Washington Post*, October 14 (https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/china-bypasses-american-new-silk-road-with-two-if-its-own/2013/10/14/49f9f60c-3284-11e3-ad00-ec4c6b31cbed_story.html) (2016/7/15)
- Economist Intelligence Unit. 2015. *Prospects and Challenges on China's 'One Belt, one Road': A Risk Assessment Report*. Hong Kong: Economist Intelligence Unit.
- Green, Michael J., Kathleen H. Hicks, and Mark F. Cancian. 2016. *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Habova, Antonina. 2015. “Silk Road Economic Belt: China’s Marshall Plan, Pivot to Eurasia or China’s way of Foreign Policy.” *KSI Transaction on Knowledge Society*, Vol. 8, No. 1, pp. 64-70.
- Harvey, Rachel. 2011. “Burma Dam: Why Myitsone Plan is being Halted.” *BBC News*, September 30 (<http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-15123833>) (2016/4/15)
- Heath, Timothy R. 2016. *Developments in China's Military Force Projection and Expeditionary Capabilities*. Santa Monica, Calif.: RAND.
- India Ministry of Defense. 2004. *Indian Maritime Doctrine (2004)*. New Delhi: Integrated Headquarters, Ministry of Defense.
- India Ministry of Defense. 2007. *The Freedom to Use the Seas: India's Maritime Military Strategy*. New Delhi: Integrated Headquarters, Navy, Ministry of Defense.
- India Ministry of Defense. 2009. *Indian Maritime Doctrine (2009)*. New Delhi: Integrated Headquarters, Ministry of Defense.
- International Energy Agency. 2015. *Southeast Energy Asia Outlook 2015*. Paris: International Energy Agency.
- Jahangir, Asifa. 2013. “Changing Dynamics of South Asian Balance of Power.” *Journal of South Asian Studies*, Vol. 1, No. 1, pp. 50-58.
- Jash, Amrita. 2015. “The Rising Tide of China in the Indian Ocean Region and India: Strategic Interests and Security Concerns.” in R. Sidda Goud, and Manisha Mookherjee, eds. *China in Indian Ocean Region*. New Delhi: Allied Publishers, pp. 253-66.
- Kennedy, Scott, and David A. Parker. 2015. “Building China’s One Belt, One Road.” Center for Strategic and International Studies, April 3, 2015 (<https://www.csis.org/analysis/building-china%E2%80%99s-%E2%80%9Cone-belt-one-road%E2%80%9D>) (2016/7/15)
- Kuronuma, Yuji. 2015. “India Charts Naval Expansion with Eye toward Rising

- China.” *Nikkei Asian Review*, September 20 (<http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/Policy-Politics/India-charts-naval-expansion-with-eye-toward-rising-China>) (2016/4/15)
- Lavallee, Guillaume. 2015. “China’s New Silk Road: Boom or Dust for Pakistan?” *The Daily Star*, November 16 (<http://www.dailystar.com.lb/News/World/2015/Nov-16/323157-chinas-new-silk-road-boom-or-just-dust-for-pakistan.ashx>) (2016/4/15)
- Levathes, Louise. 1994. *When China Ruled the Seas. The Treasure Fleet of the Dragon Throne, 1405-1433*. Oxford: Oxford University Press.
- Lim, Young Joon. 2012. “Anti-Chinese Sentiment in Zambia and the African Continent: Comparative Coverage of the Phenomenon by Zambian, Chinese, and South African Newspapers.” *International Journal of Information and Communication Technology Research*, Vol. 2, No. 7, pp. 548-57.
- Limaye, Satu P., and Tsutomu Kikuchi. 2016. *U.S.-Japan Relations and Southeast Asia: Meeting Regional Demands*. Washington, D.C.: East-West Center.
- Lunn, Jon. 2016. “The South China Sea Dispute: January 2016 Update.” *Briefing Paper of UK Parliament*, No. 7481, pp. 1-24.
- Mandhana, Niharika. 2015. “India, Sri Lanka Pledge Closer Ties.” *Wall Street Journal*, September 15 (<http://www.wsj.com/articles/india-sri-lanka-pledge-closer-ties-1442325877>) (2016/4/15)
- Manicom, James. 2010. “Japan’s Role in Strengthening Maritime Security in Southeast Asia.” in John Bradford, James Manicom, Sheldon W. Simon, and Neil Quartaro, *Maritime Security in Southeast Asia: U.S., Japanese, Regional, and Industry Strategies*, pp. 31-42. Seattle: National Bureau of Asian Research.
- Manyin, Mark E. 2013. *U.S.-Vietnam Relations in 2013: Current Issues and Implications for U.S. Policy*. Washington, D.C.: Congressional Research Service.
- Maswana, Jean-Claude. 2015. “Colonial Patterns in the Growing Africa and China Interaction: Dependency and Trade.” *Journal of Pan African Studies*, Vol. 8, No. 7, pp. 95-111.
- McDevitt, Michael A., M. Taylor Fravel, and Lewis M. Stern. 2013. *The Long Littoral Project: South China Sea*. Washington, D.C.: Center for Naval Analyses.
- Mehta, Aaron. 2016. “Obama Announces Full Lifting of Vietnam Arms Embargo.” *Defense News*, May 23 (<http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/budget/2016/05/18/vietnam-us-ending-weapon-export-ban/84505100/>) (2016/7/16)

- Miglani, Sanjeev. 2016. "U.S. and India Consider Joint Patrols in South China Sea : U.S. Official." *Reuters*, February 10 (<http://www.reuters.com/article/us-southchinasea-india-usa-idUSKCN0VJ0AA>) (2016/4/15)
- National Institute for Defense Studies. 2012. *NIDS China Security Report 2011*. Tokyo: National Institute for Defense Studies.
- National Institute for Defense Studies. 2016. *NIDS China Security Report 2016: The Expanding Scope of PLA Activities and the PLA Strategy*. Tokyo: National Institute for Defense Studies.
- Panda, Ankit. 2016. "Confirmed: Construction Begins on China's First Overseas Military Base in Djibouti." *Diplomat*, February 29 (<http://thediplomat.com/tag/china-djibouti-relations/>) (2016/4/15)
- Pandit, Rajat. 2015a. "Chinese Submarine in Karachi, India Alarmed." *Times of India*, June 27 (<http://timesofindia.indiatimes.com/india/Chinese-submarine-in-Karachi-India-alarmed/articleshow/47845930.cms>) (2016/4/15)
- Pandit, Rajat. 2015b. "India to Slowly but Steadily Boost Military Presence in Andaman and Nicobar Islands." *imes of India*, May 7 (<http://timesofindia.indiatimes.com/india/India-to-slowly-but-steadily-boost-military-presence-in-Andaman-and-Nicobar-Islands/articleshow/47182151.cms>) (2016/4/15)
- Pant, Harsh V. 2016. "Delhi Dives in to the South China Sea Dispute." *Asia and the Pacific Policy Society*, March 24 (<http://www.policyforum.net/delhi-dives-in-to-the-south-china-sea-dispute/>) (2016/4/15)
- Parameswaran, Prashanth. 2016. "US, Japan, and India Kick off 2016 Malabar Exercise." *The Diplomat*, June 12 (<http://thediplomat.com/2016/06/us-japan-and-india-kick-off-malabar-2016/>) (2016/7/16)
- Parashar, Sachin. 2014. "Narendra Modi's 'Mausam' Manoeuvre to Check China's Maritime Might." *Times of India*, September 16 (<http://timesofindia.indiatimes.com/india/Narendra-Modis-Mausam-manoevre-to-check-Chinas-maritime-might/articleshow/42562085.cms>) (2016/4/15)
- Parashar, Sachin. 2016. "China may Build Port in Southern Maldives." *Times of India*, April 11 (<http://timesofindia.indiatimes.com/india/China-may-build-port-in-southern-Maldives/articleshow/51771171.cms>) (2016/4/15)
- Park, Min-Hee. 2012. "China takes Exception to US-Japan-South Korea Military Exercises." *Hankyoreh*, June.23 (http://www.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/539238.html) (2016/7/16)
- Permanent Court of Arbitration. 2016. "The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines V. The People's Republic of China)," July 12,

- (http://thediplomat.com/wp-content/uploads/2016/07/thediplomat_2016-07-12_09-15-37.pdf) (2016/7/12)
- Pethiyagoda, Kadira. 2015. "India v. China in Sri Lanka—Lessons for Rising Powers." *Brookings Institution*, May 1 (<http://www.brookings.edu/blogs/order-from-chaos/posts/2015/05/01-china-india-sri-lanka-pethiyagoda>) (2016/4/15)
- Pew Research Center. 2015. "Global Indicators Database: Opinion of China: 2015." (<http://www.pewglobal.org/database/indicator/24/survey/17/>) (2016/4/15)
- Pillalamarri, Akhilesh. 2014. "Project Mausam: India's Answer to China's 'Maritime Silk Road'." *Diplomat*, September 18 (<http://thediplomat.com/2014/09/project-mausam-indias-answer-to-chinas-maritime-silk-road/>) (2016/4/15)
- Poling, Gregory. 2013. *The South China Sea in Focus: Clarifying the Limits of Maritime Dispute*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Posen, Barry R. 2003. "Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony." *International Security*, Vol. 28, No. 1, pp. 5-46.
- Raghuvanshi, Vivek. 2016. "India, US Reach Agreement on Logistics, Boost Defense Ties." *Defense News*, April 12 (<http://www.defensenews.com/story/defense/international/2016/04/12/india-us-reach-agreement-logistics-boost-defense-ties/82936758/>) (2016/4/15)
- Ratner, Ely. 2013. "Rebalancing to Asia with an Insecure China." *Washington Quarterly*, Vol. 36, No. 2, pp. 21-38.
- Reuters. 2014. "Philippines Protests over South China Sea Water Cannon Incident." February 25 (<http://www.reuters.com/article/2014/02/25/us-philippines-southchina-asea-idUSBREA1O09P20140225>) (2016/7/10)
- Robson, Seth. 2013. "China's Naval Aspirations: A 'Blue-Water' Force." *Stars and Stripes*, June 25 (<http://www.stripes.com/china-s-naval-aspirations-a-blue-water-force-1.226669>) (2016/4/15)
- Romero, Alexis. 2013. "US Firm to Build Phl \$18-M Coast Watch System." *The Philippine Star*, August 26 (<http://www.philstar.com/headlines/2013/08/26/1135271/us-firm-build-phl-18-m-coast-watch-system>) (2016/7/16)
- Rudolf, Moritz. 2015. "China's 'Silk Road' Initiative Is at Risk of Failure." *Diplomat*, September 24 (<http://thediplomat.com/2015/09/chinas-silk-road-initiative-is-at-risk-of-failure/>) (2016/7/15)
- Russel, Daniel R. 2016. "America's Pacific Future Is Happening Now." *U.S. Department of State*, April 21 (<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2016/04/256819.htm>) (2016/7/15)

- Rustandi, Agus. 2016. *The South China Sea Dispute: Opportunities for ASEAN to enhance its Policies in order to Achieve Resolution*. Canberra: Centre for Defence and Strategic Studies.
- Sanusi, Lamido. 2013. "Africa must get Real about Chinese Ties." *Financial Times*, March 11 (<http://www.ft.com/cms/s/0/562692b0-898c-11e2-ad3f-00144feabdc0.html#axzz46XvDqP5i>) (2016/4/15)
- Schneider, David K. 2016. *The Chinese Navy: A Look Ahead*. Washington, D.C.: Wikistrat Inc.
- Sun, Yun. 2014. *Africa in China's Foreign Policy*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Sydney Morning Herald. 2011. "US Marine Base for Darwin." November 11 (<http://www.smh.com.au/national/us-marine-base-for-darwin-20111110-1n9lk.html>) (2016/7/15)
- White House. 2015. "Fact Sheet: U.S. Building Maritime Capacity in Southeast Asia." November 17 (<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/11/17/fact-sheet-us-building-maritime-capacity-southeast-asia>) (2016/7/16)
- World Bank. 2015. "Data Bank-GDP Growth (annual %): South Asia & World." (<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries/8S-1W?display=graph>) (2016/4/15)
- World Bank. 2016. *South Asia Economic Focus: Fading Tailwinds*. Washington, D.C.: World Bank.
- Thomas, Jim, Zack Cooper, and Iskander Rehman. 2013. *Gateway to the Indo-Pacific*. Washington, D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments.
- Till, Geoffrey. 2013. *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*. New York: Routledge.
- Tinian Chamber of Commerce. 2012. "Overview-CNMI Divert Activities Environmental Impact Statement: Executive Summary." September 10 (http://tinianchamber.com/resources/milconfor2012/presentations/CNMI_Divert_EIS_Exec_Sum_2012_09_10_CML.pdf) (2016/7/15)
- U.S. Department of Defense. 2012. "Joint Statement of the U.S.-Republic of Singapore Meeting at Shangri-La," June 2 (<http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=15337>) (2016/7/15)
- U.S. Department of Defense. 2015. *Asia-Pacific Maritime Security Strategy*. Washington, D.C.: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense. 2016. *Military and Security Developments Involving*

- the People's Republic of China 2016*. Washington, D.C.: U.S. Department of Defense.
- U.S. Energy Information Administration. 2014. "World Oil Transit Chokepoints." November 10 (http://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/special_topics/World_Oil_Transit_Chokepoints/wotc.pdf) (2016/4/15)
- U.S. National Security Council. 1982. "NSDD 72: United States Program for the Exercise of Navigation and Overflight Rights at Sea." December 13 (<http://www.reagan.utexas.edu/archives/reference/Scanned%20NSDD72.pdf>) (2016/4/15)
- U.S. National Security Council. 1990. "NSD 49: Freedom of Navigation Program." October 12 (<http://www.fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd49.pdf>) (2016/4/15)
- U.S. Navy. 2015. "US, Indian, Japan Navies to Participate in Malabar 2015." October 14 (http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=91510) (2016/7/16)
- Vijay Sakhujia. 2015. "Chinese Submarines in Sri Lanka Unnerve India: Next Stop Pakistan?" *China Brief*, Vol. 15, No. 11, pp. 15-18.
- Watching America. 2015. "US-Philippine 'Side-by-Side' Military Exercises, Japan As Observer; What Are Their Intentions?" April 16 (<http://watchingamerica.com/WA/2016/04/16/us-philippine-side-by-side-military-exercises-japan-as-observer-what-are-their-intentions/>) (2016/7/16)
- Wilson, Jeremy M., Brian A. Jackson, Mel Eisman, Paul S. Steinberg, and K. Jack Riley. 2007. *Securing America's Passenger-Rail Systems*. Santa Monica, Calif.: RAND.
- Wood, L. Todd. 2016. "Chinese Deploy Sophisticated Fighter Aircraft to Disputed South China Sea Islands." *Washington Times*, April 13 (<http://www.washingtontimes.com/news/2016/apr/13/1-todd-wood-chinese-deploy-sophisticated-fighter-a/>) (2016/4/15)
- Wolf, Jim. 2011. "U.S. says giving, not selling, F-16s to Indonesia Defense News." *Reuters*, November 8 (<http://www.defensenews.com/article/20111118/DEFSECT01/111180305/U-S-Transfer-Upgraded-F-16s-Indonesia>) (2016/7/16)
- Yoon, Sukjoon. 2015. "Implications of Xi Jinping's 'True Maritime Power'." *Naval War College Review*, Vol. 68, No. 3, pp. 40-63.

A Study of the Strategy of 21st Century Maritime Silk Road

Kai-Ming Chang

Assistant Professor, Center for General Education

National Taichung University of Science and Technology, Taichung, TAIWAN

Abstract

The 21st Century Maritime Silk Road was a strategic initiative brought forth by China in 2013 to go with the idea of “Silk Road Economic Belt” that aims to maximize its economic and trade exchange and facility interconnection with the surrounding countries through land and sea. This strategy not only carries the potential of affecting the political layout in Eurasia; it is particularly meaningful for China, a traditional great power known for its land rights. In order to gain further insights of what the strategy involves, the significance, motivation, and prospect of the 21st Century Maritime Silk Road are analyzed in this article. Results of the study showed that the strategy came from the modern awareness of maritime rights of China, indicating the country’s determination to reinforce its management of maritime zones. The Chinese government also hopes to gain multiple major political, economic, and safety interests domestically and internationally by consolidating the said strategy. In light of the extensive and complex issues and geographical scope included in the strategic planning, however, when promoting the strategy in the future, China is likely to be faced with maritime disputes, competition over international power, threat of terrorism, and limits of its own capability; it must keep its policies nimble and flexible in order to gradually maximize its scope of collaboration with other countries concerned and the joint interests while at the same time trying to make up for its own deficiency so as to create desirable conditions for continuous strategic expansion.

Keywords: One Belt One Road, 21st Century Maritime Silk Road, sea power, China’s diplomacy, maritime strategy