

# 「帶路倡議」與海洋非傳統安全 合作與挑戰：以國際反海盜為例

Belt-Road Initiative and Non-Traditional Maritime Security  
- A Case Study of International Anti-Piracy Efforts

邱昭憲 (Chiu, Chao-Hsien)

南華大學國際事務與企業學系副教授

## 壹、前言

冷戰時期，中國大陸（以下簡稱大陸）基於戰略考量對於領土或海上等邊界爭議，與周邊國家發生過幾起軍事衝突，包含在陸地上所從事的韓戰以及與印度、俄國及越南等武裝衝突，該等軍事衝突在後冷戰時期以來，多以協議戡定邊界（如與俄國及越南的邊界爭議）或進行擱置（如與印度的邊界爭議）等方式予以平息。冷戰後則以協議戡定與亞「中」三國邊界，但在東北亞以及南亞等陸上周邊仍有不穩定風險情勢；至於海上主權劃界的爭議，以和東海及南海的島嶼爭議為主，冷戰後大陸與鄰國對於傳統海上邊界爭議的處理方式，則是從透過擱置爭議以及區域對話機制，逐漸升級為罔顧國際仲裁並以鞏固島嶼占領與武力展示的宣示主權方式回應。

然而全球化致使全球問題的出現，尤其冷戰後金融危機、恐怖主義、能源短缺、環境變遷、海盜活動、公共衛生、天然災害等問題的出現，使得過去「低階政治」問題的重要性大幅提升而構成國家安全的重大威脅，亦成為人類所必須共同面對的課題。大陸表達對於非傳統安全的重視，正式出現於2002年與東協聯合發表的《中國與東盟關於非傳統安全領域

合作聯合宣言》中，由此凸顯恐怖主義、海盜、販毒、武器走私、非法移民、洗錢、國際經濟、網路犯罪等領域的非傳統安全已成為影響國際和地區安全的重要不確定因素。迄今存在大陸周邊已發展出「非傳統戰爭」(如恐怖主義、經濟、資源、文化、生化等)、「非常規災害」(如環境安全、傳染疾病等)、「非常態危機」(民族對立、社會安全)等非傳統安全威脅，該等非傳統安全威脅凸顯於 2017 年大陸官方首次發布之《中國的亞太安全合作政策》白皮書以及 2013 年以來所推動的「一帶一路」(One Belt One Road; Belt & Road Initiative) 倡議中。<sup>1</sup>

## 貳、「一帶一路」與海洋非傳統安全

大陸第五代領導人習近平提出的「一帶一路」，作為貫穿歐亞大陸的經濟振興計畫，其中陸路是以哈薩克等中亞五國為主而延伸至歐洲的「絲綢之路經濟帶」，以及海路以東南亞、印度洋沿岸國家以及延伸至地中海為主的「21 世紀海上絲綢之路」，「一帶一路」沿線國家多為大陸周邊外交所重視的發展中國家，該等較為貧困、落後的發展中國家所引發的社會動盪、海盜、極端主義和恐怖主義等諸非傳統安全問題也陸續對於歐亞大陸與跨區域海洋存在著威脅。

「一帶一路」倡議涵蓋歐亞大陸及南海、印度洋沿線六十餘國，占世界 60% 人口以及 30% 生產總值，固然為大陸考量境內輸出過剩本身產能，為大陸企業尋求在海外的交通運輸、能源、基礎建設、電信、風險評估等投資與合作機會，<sup>2</sup> 並在國際上倡議以重啟商貿路線促進沿線國家經濟繁榮，同時推動歐亞互聯互通、開放型經濟與自由包容性貿易為主；<sup>3</sup> 然而在以國內強盛經濟力推進國際合作與繁榮之際，和平的周邊安全環境

<sup>1</sup> 中國社會科學院，非傳統安全黃皮書：中國非傳統安全研究報告（2016-2017）（北京：社會科學文獻出版社，2017）。

<sup>2</sup> European Chamber of Commerce in China, *Overcapacity in China: An Impediment to the Party's Reform Agenda* (Beijing: 2016), pp. 35-38.

<sup>3</sup> 「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」(2015 年 3 月 28 日)，《中華人民共和國國家發展改革委》，[http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201503/t20150328\\_669091.html](http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201503/t20150328_669091.html)。

作為大陸尋求境內連通國際的前提要件。其中海洋問題與海洋合作是建設「21世紀海上絲綢之路」的重點領域，南海與印度洋沿岸國家多為大陸發展「21世紀海上絲綢之路」經貿關係沿線國家與重要樞紐，透過號召建設新的港口基礎建設，連結內陸交通網路，並藉此增加國際航線數量，創造有價值的貿易新通路以增進歐洲與亞洲的連結。

海洋對於大陸的重要性，凸顯在對外經貿關係發展、維護海上航線的地緣效應以及區域間國家的合作制度運作。首先是大陸融入經濟全球化而長期以來對於海上運輸貿易的依賴，表現在能源供應安全的對外依存度自2012年起維持在12%以上，其中天然氣依存度的增加最為明顯，且原油依存度更自2015年突破了60%，依據大陸國家海洋局統計，2017年中國海洋生產總值7兆元人民幣，占境內生產總值(GDP)的9.4%等，<sup>4</sup>同時對外貿易總額超過4兆美元居世界第一，其中在「海上絲綢之路」沿線國家中的東南亞國家(尤其越南、馬來西亞、泰國、新加坡等)與大陸的貿易合作規模大、貿易商品廣泛、貿易合作歷史悠久的「全面合作型」國家，<sup>5</sup>令大陸難以忽略海上安全在周邊環境中的重要性。

其次，海上經貿航線除了受到傳統安全領域中相關國家對於維護海上和平安全和航行自由的認知缺乏信任外，非傳統海上安全威脅呈現上升態勢，此包含了海域的生態環境破壞、海洋自然災害發生、化學品洩漏事故，以及海盜、恐怖活動、偷渡、販毒等活動頻繁。其中大陸的商船、貨船、漁船在海盜問題的海洋非傳統安全事件中，在2008年索馬利亞海盜興起後逐漸成為直接攻擊的目標，是以大陸於2008年底起陸續派遣海軍前往東非地區進行海上護航任務，繼而在2009年舉行的海軍成立60週年慶典上提出「和諧海洋」理念，指陳海盜以及海上武裝搶劫等跨國犯罪的嚴重性，使得非傳統安全威脅成為海洋和平安全的巨大挑戰，迄今在遠洋護航、海上聯合搜救、海外撤僑等非軍事任務上計有190艘次艦艇在四十餘國的五十餘個港口補給原料。

<sup>4</sup> 「2017年中國海洋經濟統計公報」(2018年3月1日)，《國家海洋局》，[http://www.soa.gov.cn/zwgk/hygb/zghyjjtjb/201803/t20180301\\_60485.html](http://www.soa.gov.cn/zwgk/hygb/zghyjjtjb/201803/t20180301_60485.html)。

<sup>5</sup> 「『一帶一路』貿易合作大數據報告」(2017年3月24日)，《國家信息中心》，<http://www.sic.gov.cn/News/79/7811.htm>。

最後，許多海上節點國家受到 2008 年以來的海盜問題侵擾，破壞了海上航線以及地區安全的穩定，大陸藉由「21 世紀海上絲綢之路」與南亞、東非及東協國家加強海上建設合作，並與周邊海域護航的各國海軍展開國際合作，共同維護歐亞海域間的安全穩定，並透過參與東南亞（南海）與南亞東非（印度洋）等非傳統安全之區域與次區域多邊反海盜國際機制。

## 參、「21 世紀海上絲綢之路」與國際反海盜： 亞丁灣及東南亞海域

大陸提出「一帶一路」之「21 世紀海上絲綢之路」的重點方向，以大陸沿海經濟帶為支撐，試圖建立起：一、經南海向南進入太平洋的大陸－大洋洲－南太平洋的藍色經濟通道；二、連接大陸－中南半島經濟走廊，經南海向西進入印度洋，銜接巴「中」、孟印緬「中」經濟走廊，共同建設大陸－印度洋－非洲－地中海的藍色經濟通道；三、大陸－北冰洋－歐洲的藍色經濟通道等 3 大藍色經濟通道，密切與沿線國家的海上合作，<sup>6</sup> 尤其前二者所包含的南海地區與印度洋區，不僅為大陸維繫對外能源經貿命脈的兩大重要海上路線，並可能改變區域與區域間的傳統安全現狀與發展，亦是全球非傳統安全的海盜問題發生最為頻繁的兩大水域，並可能衍生恐怖主義、武器毒品走私、干擾海底電纜鋪設等基礎建設工程，甚且影響海上人道救援作業。

全球海上非傳統安全的海盜威脅中，海盜事件發生次數的增加始於 1990 年代初期，高峰期則出現在 2000 年至 2004 年，該期間平均每年發生 350 至 450 起海盜事件，致使國際貿易成本每年增加 70 至 120 億美元。2008 年全球 294 起海盜攻擊事件上，發生於索馬利亞海域（包含亞丁灣與印度洋）的攻擊事件更明顯達到 144 起，占了該年的 47%。<sup>7</sup> 至

<sup>6</sup> 「一帶一路建設海上合作構想」（2017 年 6 月 20 日），《新華網》，<https://udn.com/news/story/7326/3184745?Idlepage>。

<sup>7</sup> “Piracy Figures for 2009 Surpass Those for Previous Year”（September 23, 2009），《ICC》，[http://www.icc-ccs.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=374:piracy-figures-for-2009-surpass-those-for-previous-year&catid=60:news&Itemid=51](http://www.icc-ccs.org/index.php?option=com_content&view=article&id=374:piracy-figures-for-2009-surpass-those-for-previous-year&catid=60:news&Itemid=51)。

2017 年海盜和武裝搶劫事件共 188 起，為 1995 年以來的最低海盜事件數目，顯示各相關國家與國際組織在海盜出沒熱點區的反海盜合作行動出現成效；惟在亞洲地區（包含南海、麻六甲海峽、菲律賓、新加坡、孟加拉等）即占了 101 件，較 2016 年增加，其中菲律賓海域增加一倍餘達 22 件，孟加拉海域增加兩倍至 11 起事件。<sup>8</sup> 顯見儘管全球海盜與武裝搶劫事件總數已逐年遞減，然印度洋與南海之特定海域如南亞及東南亞等地的海盜與武裝搶劫事件仍有惡化態勢。

在亞丁灣海盜事件上，亞丁灣是連接歐亞蘇伊士運河的各國貨輪航線所必經海域，而索馬利亞又地處銜接印度洋與地中海的亞丁灣南端，該國基於貧困、失業、環境惡化、低收入、海洋資源短缺所引發東非海域上的海盜問題層出不窮，<sup>9</sup> 因此索馬利亞外海的海盜攻擊事件成為國際齊力所要解決的重大海上安全威脅。

聯合國安理會為此陸續於 2008 年的下半年通過相關決議，呼籲國際社會聯合對付嚴重的海盜問題，首先在 6 月通過了 1816 號決議，授權相關國家在索馬利亞政府同意下，得以進入索馬利亞領海「採取一切必要措施，制止海盜行為以及海上武裝搶劫行為」；<sup>10</sup> 10 月 7 號通過 1838 號決議，籲請在該地區有軍事能力的國家致力於反海盜行為，同時將 1816 號決議有關依據國際法授權的立場予以明確化；12 月 2 日安理會作出了 1846 號決議，決定各國打擊索馬利亞海盜的授權延長 12 個月，同時發揮聯合國打擊海盜的協調機制，<sup>11</sup> 最後在 12 月 16 日通過 1851 號決議，決定將打擊索馬利亞海盜的授權範圍從海上擴大到陸地，並鼓勵在索馬利亞沿岸打擊海盜和海上武裝搶劫行為的所有國家和區域組織建立一個溝通聯

<sup>8</sup> “Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia 2017” 《ReCAAP》，<http://www.recaap.org/resources/ck/files/reports/2017/03/ReCAAP%20ISC%20Single-sheet%20Summary%20for%201st%20Quater%202017%20Report.pdf>.

<sup>9</sup> *Final Report: Workshop commissioned by the Special Representative of the Secretary General of the UN to Somalia Ambassador Ahmedou Ould-Abdallah* (Nairobi, Kenya, November 10-12, 2008).

<sup>10</sup> “Resolution 1816 (2008)” (June, 2 2008), 《U.N.》，<https://www.un.org/press/en/2008/sc9344.doc.htm>.

<sup>11</sup> “Resolution 1846 (2008)” (December, 2 2008), 《U.N.》，<https://www.un.org/press/en/2008/sc9514.doc.htm>.

絡的國際合作機制，<sup>12</sup> 後於 2009 年 1 月建立起專門執行反海盜任務的海上 151 聯合部隊 (Combined Task Force 151, CFT 151)，<sup>13</sup> 由美國海軍為首結合北約「海洋屏障行動」(Operational Ocean Shield) 與非北約國家，進行協調合作與資訊交換。

2012 年起索馬利亞海盜事件的數字明顯下降，2013 年海盜事件已降至個位數，2015 年已降為零，顯見國際反海盜合作行動出現成效，一如歐盟亞特蘭大海軍行動 (EU Naval Force Operation Atalanta) 於索馬利亞附近水域反海盜成功的運作，包括首先是歐盟軍艦對世界糧食計畫在蒙巴薩與索馬利亞間水域擔任護送任務；其次，軍艦在亞丁灣及索馬利亞沿岸嚇阻海盜活動。第三，軍艦對行經敏惑海道之商船提供保護。第四，該計畫行動協助監控漁撈作業，<sup>14</sup> 值得其他維護海上安全的區域仿效。

在全球海盜和海上武裝搶劫行動中，向來出沒在東非印度洋周遭水域為多，在聯合國、北約、歐盟以及世界相關國家通力合作下已漸出現成效，但卻出現海盜事件往亞洲東移的跡象，究其原因除了 30% 全球航運行經南海水域的經濟因素外，東南亞水域存有大量易隱藏的無人島礁，而儘管亞洲國家於 2004 年簽屬「亞洲海上區域合作對抗海盜及武裝搶劫協定」(ReCAAP) 監控海盜發展態勢，然東南亞地緣政治複雜，長期以來各國不易協議出類似於東非亞丁灣等印度洋水域的大規模國際聯合反海盜行動。

亞洲成為全球海盜犯案最多的地區出現在 2016 年，該年亞洲發生 129 件海盜事件，超過索馬利亞的 95 個海盜事件。亞洲海盜的作案方式亦從劫貨轉為綁架要求贖金，其中菲律賓海域的蘇祿海 (Sulu Sea) 和西里伯斯海 (Celebes Sea) 即出現 28 件宗海盜綁架案，甚且造成人員死亡，影響國際海洋通行的正常運轉，因而被視為「新索馬利亞」。該區超越印尼往年海盜嚴重性問題。東南亞地區的菲律賓南部、蘇祿海域以及馬

<sup>12</sup> “Resolution 1851 (2008)” (December, 16 2008), 《U.N.》, <https://www.un.org/press/en/2008/sc9541.doc.htm>.

<sup>13</sup> “CTF 151: Counter-piracy” , 《CMF》, <https://combinedmaritimeforces.com/ctf-151-counter-piracy/>。

<sup>14</sup> 中華民國對外漁業合作發展協會，「2018 年全球海盜報告出爐」，國際漁業資訊，第 304 期 (2018 年 3 月)。

來西亞的沙巴等地，近年受到菲律賓南部宣稱效忠 ISIS 的極端伊斯蘭教義組織阿布沙耶夫（Abu Sayyaf）及馬巫德集團（Maute Group）恐攻侵擾，武裝的攻擊對象主要為基督教徒與外國人，菲律賓總統杜特蒂曾要求大陸幫助在菲律賓南部海域進行海上巡航，遏阻海盜和伊斯蘭極端組織，並將麻六甲海峽作為中國海上絲綢之路的一個據點。2017 年 6 月菲律賓、印尼、馬來西亞三國同意成立「海上指揮中心」（Maritime Command Centres），展開聯合海上巡邏行動，巡邏範圍覆蓋蘇祿海以及鄰近的西里伯斯海，協調聯合巡邏效仿馬六甲海域的現行多邊巡航模式，該模式已大幅降低了馬六甲海域的海盜案件；<sup>15</sup> 同年 9 月菲印馬三國進一步進行聯合空中巡邏，派遣巡邏機負責蘇祿空中巡邏任務，試圖遏止海盜活動、綁架、恐怖主義和其他跨國犯罪威脅。

一般海盜作為組織犯罪的行為，其動機大都為經濟的利益，殺害人質並非其主要目的，因人質乃作為換取贖金的主要手段，正如菲律賓西南部海域是來往澳洲和亞洲的重要航道，每年超過十萬艘船隻經過該海域，運輸價值約四百億美元的貨物；而菲律賓 70% 的煤炭從印尼進口並依賴煤炭發電，這些印尼煤炭主要通過該海域出口到菲律賓，多是海盜進行活動的標的。<sup>16</sup> 然在東南亞海域出現地海盜和海上武裝搶劫行動，伴隨恐怖組織的政治動機與訴求，其要求的贖金，作為維持組織運作或恐怖攻擊的資金來源，其使用暴力或威脅使用暴力對付船隻、人員，甚且用海上運輸補給系統進行載運恐怖分子或大規模毀滅性武器進入本土，<sup>17</sup> 則是超越經濟利益動機而具有政治上目的，在東南亞國家過去尚不具備大規模巡航南海水域實力的情形下，給予海上恐怖組織做出海盜的侵擾行為。

相對於大陸而言，對於海上絲綢之路通往大洋洲以及印度洋－地中海的兩條藍色經濟均須經過南海，其對於南海九段線以內的水域的安全控管

<sup>15</sup> 「防極端分子入境 菲、印、馬展開聯合海上巡邏」（2017 年 6 月 21 日），《新華社》，[http://www.xinhuanet.com/world/2017-06/21/c\\_129636924.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2017-06/21/c_129636924.htm)。

<sup>16</sup> 莊雪雅等，「印尼下『禁煤令』菲媒：或影響整個菲律賓的電力供應」（2016 年 6 月 28 日），《環球網》，<http://world.huangqiu.com/exclusive/2016-06/9090955.html>。

<sup>17</sup> “Defining Maritime Terrorism”，《Maritime Terrorism Research Center》，<http://www.maritimeterrorism.com/definitions/>。

嚴格，在定期派遣執法船和戰艦巡航南海航道和偏遠島礁的國家執行維護傳統安全任務，加以亞丁灣反海盜護航任務中所累積的經驗，致使海盜襲擊事件難以在大陸所管轄的南海水域中發生。

## 肆、大陸軍事行動與制度合作制止海盜行為的戰略意涵

大陸於 2008 年依據聯合國決議並獲得索馬利亞政府同意後，派遣第 1 批護航艦隊進行的亞丁灣軍事行動，迄今派遣 29 批護航艦隊以來，除展現對於海上非傳統安全威脅的關注，亦令大陸海軍前往印度洋海域從事遠洋軍事護航行動成為常態，樹立維護區域和平安全的形象；同時大陸「帶路倡議」之「21 世紀海上絲綢之路」通往大洋洲以及印度洋－地中海的兩條藍色經濟均須經過南海，儘管海盜事件移往亞洲東南亞水域，然其對於南海九段線以內的水域的安全控管嚴格，透過定期派遣執法船和戰艦巡航南海航道和偏遠島礁的國家執行維護傳統安全任務，加以歷年來亞丁灣反海盜護航任務中所累積的經驗，致使海盜襲擊事件難以在大陸所管轄的南海水域中發生。

美印日等國認為大陸以「21 世紀海上絲綢之路」掩飾「珍珠鍊」計畫為保護石油進口所必經的海上通路而打造的港口網絡（包含麻六甲海峽到賀莫茲海峽等海上咽喉要地），以及以反海盜護航任務之名令大陸潛艇「例行中途停靠」在斯里蘭卡的可倫坡貨櫃港等；而共軍艦艇於 2008 年首次離開大陸海域執行遠洋軍事任務迄今，此不僅與 2002 年旅滬級飛彈驅逐艦青島號及遠洋綜合補給船太倉號進行首次的敦睦環球遠航有所區別，亦與 2004 年南亞海嘯無法或不願派遣船艦前往援助的狀況不同，而是大陸透過聯合國決議以及索馬利亞政府的雙重保證，為其海外派軍取得合法性與正當性。同時近年積極參與東南亞地區有關海盜海上安全相關一軌及二軌機制，如東協國防部長（擴大）會議、南海各方行為宣言（DOC）、亞洲地區反海盜及武裝劫船協定（ReCAAP）、亞洲相互合作與信任措施會議（CICA）、中國大陸－東協海事磋商機、香格里拉對話會議、亞太安全合作理事會、南海地區非傳統安全合作研討會、APEC 反恐任務

小組、海事安全工作組、集裝箱安全倡議 (CSI) 等，<sup>18</sup> 此為大陸希望透過參與國際合作機制，與其防衛性質的國防政策與軍事戰略方針取得一致的國際和平觀感，並降低國際上對其從事軍事現代化以及提高軍備的疑慮。

儘管聯合國決議賦予各國打擊亞丁灣海盜的權利，然大陸對於其海軍艦艇編隊的作戰方式仍予事先明確化，此包含：第一種情況，一旦發現海上可疑船隻，將透過直升機先行偵察，後再派遣艦艇接近；第二種情況，若海盜正進行海上犯罪，而共軍海軍艦艇編隊有條件、有能力進行阻止，艦長將根據情況作出正確的指示；第三種情況，如果共軍艦艇編隊遭到海盜的主動襲擊，將會堅決自衛以保障安全。<sup>19</sup> 大陸希冀由此展現其謹守維護海上安全的分際，並非強勢執行聯合國所賦予的權利，而此類相關軍事行動與護航經驗，令菲律賓總統杜特蒂一度力邀大陸協助巡航南部蘇祿海域，顯示大陸在制止海盜此非傳統安全威脅、提供可靠安全的航道運輸建立國際公共財 (public goods) 的負責任大國形象有所提升，同時也為其海軍在近海遠洋地區的存在，提供了一個戰略發展的機會。

大陸亦曾明示其亞丁灣撤軍的三個條件，包括一、聯合國授權期限結束，二、亞丁灣、索馬利亞海域恢復安寧；三、大陸往來航行船隻安全獲得保障，<sup>20</sup> 以此表達其出兵海外乃依據聯合國決議所進行的臨時性行動，而非為擴張海洋版圖或遠洋戰略布局而進行的海外常駐編制部署。然而 2017 年大陸在非洲吉布地建設軍港作為亞丁灣護航編隊的基地，打擊海盜及提供人道和維和等行動的後勤補給港口，同時 2016 年巴基斯坦瓜達爾港開港作為連接巴「中」經濟走廊的商業貿易港後繼而可能建立軍事基地，並計劃擴大海軍與海軍陸戰隊編制護衛海洋經貿與能源生命線以及海上絲綢之路等現象，對於是否以「21 世紀海上絲綢之路」掩飾「珍珠鏈」(String of Pearls) 計畫作為經濟與軍事用途港口的疑慮，將不易在短

<sup>18</sup> 任遠喆、劉漢青，「南海地區非傳統安全合作與中國的角色」，*邊界與海洋研究*，第 2 卷第 3 期（2017 年 5 月），頁 4-9。

<sup>19</sup> 「中國將軍：中國軍艦打擊海盜大致在三種情況下作戰」（2008 年 12 月 23 日），《人民網》，<http://military.people.com.cn/BIG5/1076/115150/8563437.html>。

<sup>20</sup> 「中國海軍將為臺船護航」（2008 年 12 月 24 日），《中國評論新聞網》，<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/doc/docDetailCNML.jsp?coluid=7&kindid=0&docid=100838075>。

期內消除，亦將迫使美國及其北約盟國、印度等國，面對如何接納印度洋水域的新海上力量。

## 伍、結論

1990 年代以來，「中國崛起」議題發酵而引發大陸對外擴張疑慮之際，而使得大陸長期以來的對外作為維持謹慎而低調。然而大陸為對抗非傳統海上安全威脅而參與國際制止海盜行為的行動，成為共軍海軍自十五世紀以來，首次走向遠洋保護國家利益。

在大陸後冷戰前期嚴守「韜光養晦」對外政策之際，先於 2008 年參與索馬利亞及亞丁灣的印度洋反海盜護航任務，派海軍遣護航編隊艦艇進行以維護海上非傳統安全為名的遠洋巡航及戰鬥訓練迄今 10 年以來，不僅以確保海上安全維護國際公共財之名獲得善盡國際責任的聲譽，期間更於任務執行期以後勤整補及人道救援為由，於印度洋週邊積極擴展籌建「後勤保障基地」如吉布地和其他，因而出現共軍海軍走向大洋，以戰略包圍印度以及圖謀非洲地緣政治經濟的國際疑慮。

大陸於 2013 年推動「帶路倡議」後，其中海上絲綢之路之一為遠經由東南亞水域往印度洋延伸至非洲及歐洲，尤其在經貿與能源生命路線的沿線國家如緬甸、孟加拉、斯里蘭卡、巴基斯坦、馬爾地夫與坦尚尼亞，透過商業港口的投資建立，串聯印度洋上的貿易、交通與文化的交流。與此同時，亦引發美國過去質疑大陸在印度洋建立「珍珠鏈」的地緣戰略疑慮，進而挑起印度為主導印度洋貿易中心角色所建立起的「季風計畫」以及美日倡議的「自由而開放的印度 - 太平洋」戰略等在印度洋地區的競逐。

大陸藉由參與國際反海盜活動以及海上絲綢之路的推進，在印度洋地區建立了軍事及經貿港口發展的突破點，結合維護印度洋海上安全以分擔國際公共財以及推動跨區域海洋經貿合作等國際和平形象，試圖取得地緣政治經濟的利益。其由近海延伸至遠洋的海上活動，將因師出有名地擴展海洋戰略而令「有所作為」的安全作為與經貿外交更為清晰，進而與週邊區域大國的戰略競合將更為鮮明。