

# 南海風雲與印度、美國及日本關係的發展

●陳文賢／國立政治大學台灣史研究所教授、台灣新世紀文教基金會董事

## 前言

2014年5月，印度人民黨（Bharatiya Janata Party，簡稱BJP）在國會大選贏得過半數席次擊敗國大黨重返執政，曾經當過三任古吉拉特（Gujarat）邦長的莫迪（Narendra Modi）出任印度總理。莫迪政府在外交方面追求所謂的「開明的國家利益」（enlightened national interest），也就是追求一個基於與所有國家發展和平及友好關係的原則，並將印度價值的力量與務實主義相結合的印度國家利益。

莫迪政府主政至今將近兩年的時間，印度和主要大國及與其鄰國的關係都獲致不錯的外交成果。但晚近因中國在南中國海的強勢作為似乎讓印度的外交又面臨一個必須有所因應的新情勢。

## 南中國海的情勢變化

2012年中國在西沙群島（Paracel Islands）建蓋醫院等各項設施，並正式納入海南省三沙市的管轄引起越南對中國的抗議。隨著中國在南海進行更積極的填土造陸及宣布領海等作為，引發2016年1月美國派出軍艦執行在南海自由航行的巡邏任務。同年2月中旬當美國歐巴馬總統與東協領袖在加州舉行高峰會之際，中國在永興島（Woody Island）部署了可機動因應南海武裝衝突的軍事力量，包括地對空飛彈HQ-9及J-11戰鬥機的部署等。同時南海地區也出現大量的非軍事船隻干擾區域內船隻的航行，增加美國在南海維持區域穩定及公海自由航行的困難度。<sup>1</sup>

中國在南海強化構築及軍力部署，藉此讓中國軍事力量進一步進入印度洋是印度所最不樂見，而2014年9月間中國宋級和漢級的核子動力潛艇就曾分別在斯里蘭卡的可倫坡港停泊過。中國輸往印度之貨櫃總量的一半是經由可倫坡港，而可倫坡港又是由斯里蘭卡與中國的合資管理，因此中國核子潛艦在可倫坡港停泊一事自是引發印度的重視。<sup>2</sup>因

此，如何在南海對中國的軍事力量做出有效的制衡，對印度來講不啻是其戰略利益的重大挑戰。

## 印度在南中國海的利益

印度與東南亞國協（簡稱ASEAN或東協）的經貿關係日益密切，印度對外的整體貿易中有將近50%的貨運量會經過麻六甲海峽。對印度而言，雖然印度並非南海島礁主權的爭端國，但是經濟日益發展中的印度，無法忽視印度在南海的能源及自由航行的利益。印度早2006年及2010年印度和越南達成共同開發位於南海油田的協議，因印度石油公司的參加探勘，及中國聲稱這是在中國領海的侵權行為，引發中國與印越兩國關係的不和。<sup>3</sup>因此一旦印中關係生變則很有可能更增加南中國海的緊張情勢。

東協會員國因受中國不同的壓力雖然對南海島礁的主權問題未能達成共識的立場，但基本上東協會員國特別是越南及菲律賓因與中國有南海島礁的主權爭執，對於中國在東南亞地區愈來愈具進犯性的外交及軍事作為感到憂慮，除了與美國合作以平衡中國在本地區的勢力外，近年來更是加強與印度及日本的合作以制衡中國。

中國為了確保其從中東地區來的貨櫃商船及關係中國經濟發展至鉅之油源路線的安全，加上其他戰略上的考量，中國在印度洋建構對其海上貿易及能源重要航線之保護網的意圖至為明顯，例如中國提供肯亞及坦桑尼亞港口建設方面的協助。在孟加拉灣，中國協助斯里蘭卡及緬甸建設港口，也同樣在這一方面協助巴基斯坦甚至出售軍艦及潛水艇等給巴基斯坦。<sup>4</sup>印度與巴基斯坦關係近年來雖獲得改善，但2008年11月孟買遭到設於巴基斯坦的恐怖組織LET（Lashkar-E-Taiba）所主導的恐怖攻擊，印度對於巴基斯坦未能徹底掃蕩該組織感到不滿，因此與巴基斯坦的關係經常會因為印度遭到恐攻而再度緊張。這些也都形成對印度在南海及印度洋利益的挑戰。

## 美印戰略合作面對南海的挑戰

美國與印度有共同的利益諸如打擊恐怖主義、制衡中國愈來愈強勢的軍事及外交作為等外，美印雙方都不希望看到中國在印度洋及太平洋地區成為一個以武力壓迫或威嚇地區內的其他國家的大國。美國希望透過亞洲再平衡政策能夠形塑一個中國必須成為一個更負責任之行為者的亞洲。另外，印度則希望從美國獲得高科技即核能技術的轉移，當然對美的經貿利益仍是一項相當重大的利益。

美印雙方俱為民主國家，而中、俄則走向威權體制的方向。對美國而言，印度經濟的發展不僅有益於世界，美印的結盟更可平衡中俄威權體制的走向。在網路安全及網路治理方面，美印等民主國家顯然是比中俄這些威權體制的國家開放且自由。美印之間也有一些亟待商討的問題，例如美印對伊朗核武計畫展開的制裁有著不同的立場。其他，例如印度希望美國明確警告巴基斯坦政府積極防止巴國的極端伊斯蘭教組織介入任何有

關對印度的恐攻行動。美國應和印度諮商有關美軍續留阿富汗的問題，減少新德里對美國在此一方面行動已有的關切或可能產生的憂慮。美國則希望印度減少煤的用量以便減少二氧化碳排放量，進而對京都議定書或氣候變遷的問題解決能做出貢獻。<sup>5</sup>

印度對南海島礁主權爭執的問題一直是主張爭端國以和平方式解決，同時也強調區域內自由航行權的主張。美印發表於2014年9月及2015年1月的高峰會議文件都提及南海，被認為是美國想讓印度成為在南海地區之利益及責任的利害關係者。<sup>6</sup> 2015年12月，日本首相安倍訪問印度並與莫迪總理發表聯合聲明，要求所有國家都應避免採取任何會導致南海局勢緊張的片面行動，這明顯是指中國在該地區填土造島的片面行動，而引起中國透過外交管道向印度表達關切。<sup>7</sup>

2015年6月，美日兩國分別與菲律賓在南海舉行防衛演習，並計劃於2016年年底在鄰近菲律賓海域的軍事演習納入印度，足見美國對印度在印度洋及太平洋地區在海上安全、人道救援、維持海上航行自由都扮演重要角色的重視。事實上，日本安倍首相在2006年在他第一任首相任內即已倡議日、美、印、澳四邊安全對話（*Quadrilateral Security Dialogue*），後因當時澳洲總理對中國的顧忌而停止參與此一四邊戰略對話。美印之間在孟加拉灣已經進行多年之一系列的馬拉巴海軍演習（*Malabar Naval Exercise*），日本安倍政府已經決定加入而成為美、印、日三邊演習。隨著南海局勢的變化及美澳間軍事關係的加強，現任澳洲總理騰博（*Malcolm Turnbull*）會否促使澳洲政府重新加入四邊戰略對話頗值得觀察。

## 台灣的因應

馬英九政府因主張擁有南海群島的主權（或稱十一段線U型區域的主張）與中華人民共和國對南海諸島的主權主張相同，而中國所引用之二次大戰前後的地圖作為該等主張的依據又都是當時中華民國政府（例如1948年或其後）所公布。顯見中華人民共和國認定自己繼承了中華民國才會做此主張，更何況對於中國佔領西沙群島及其他島嶼，馬政府未曾向中國抗議，再度戳破馬政府「一中各表」的表面主張，實則依循「一中原則」，更讓國際社會覺得在南海問題上台灣是在與中國唱和。

中國當然樂見此時馬政府對南海島礁採取強烈的主張及行動，因為一方面可強化中國有關對南海島礁之主權的主張，一方面也會讓台灣與東南亞國家的關係產生負面的影響，在國際仲裁法庭對菲律賓所提關於南海島礁主權爭議的裁決之際，甚至會使美國想維持南海國際穩定的秩序而平添複雜性，也可能影響未來南海情勢的變化。因此在蔡英文主席即將接任總統之際，其國安團隊在南海問題上應有更縝密的思維及外交作為。

台灣是民主國家當然與美國、日本及印度分享共同的民主價值，台灣又具戰略地位，自然應以此為利基與這些民主國家追求和維護共同的戰略及區域利益。美國歐巴馬

政府極力推動亞洲再平衡戰略，除東協外，已經和日本及印度強化了雙邊及三國之間甚至外加澳洲的多邊關係。日本與印度之間又有推動戰略夥伴同盟的共識與需求，日印之間已有「德里-孟買工業走廊」合作計畫的推動，核能科技的合作甚至印度對日本先進防衛武器的需求，都會促使印日之間的關係更趨密切。<sup>8</sup>

台灣毫無疑問可以透過與美日之間的友好關係及在多年來台印關係發展的基礎上，加強與印度的關係，而這一方面未來蔡英文政府更可以統籌並促使駐美、日、印度之駐外人員在資訊及工作推動上的分享及交流，形成並發揮強化對美、日、印、澳這些國家雙邊或多邊關係的團隊力量。

【註釋】

1. Abhijit Singh, “India and South China Sea Dispute,” *The Diplomat*, March 1, 2016, <<http://thediplomat.com/2016/03/india-and-the-south-china-sea-dispute/>>.
2. Shrey Verma, “Taking Back the Indian Ocean,” *Foreign Policy*, March 3, 2016, <<http://foreignpolicy.com/2016/03/03/taking-back-the-indian-ocean/>>.
3. 林廷輝，〈越南在南海的「門戶開放」政策〉，《自由評論網》，2015年9月15日，<<http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1444329>>。
4. Daniel S. Markey, “Armed Confrontation Between China and India,” Contingency Planning Memorandum No. 27 *Council on Foreign Relations*, <<http://www.cfr.org/china/armed-confrontation-between-china-india/p37228>>.
5. Joseph S. Nye, Jr. “The Promise of a U.S.-India Partnership,” Interviewer: Eleanor Albert Online Writer / Editor, *Council on Foreign Relations*, November 12, 2015, <<http://www.cfr.org/india/promise-us-india-partnership/p37240>>.
6. 賴怡忠，〈【時事想想】美印日「中同盟」隱然成形台灣宜掌握契機〉，《Thinking-Taiwan》，2015年1月30日，<<http://www.thinkingtaiwan.com/content/3673>>。
7. Anirban Bhaumik, “China Irked at India’s South China Sea Stand,” *Deccan Herald*, December 29, 2015, <<http://www.deccanherald.com/content/520085/china-irked-indias-south-china.html>>.
8. 陳文賢，〈印度莫迪政府外交政策初探〉，《新世紀智庫論壇》，第66期，2014年6月30日，頁87-91。Purnendra Jain, “Abe and Modi Deepen Japan-India Ties,” *East Asia Forum*, December 17, 2015, <<http://www.easiaforum.org/2015/12/17/abe-and-modi-deepen-japan-india-ties/>>。◆