

中國西進策略與印度的戰略回應

沈明室

國家安全研究所

壹、前言

從 1978 年改革開放之後中國地緣戰略發生連續的變動，因為改革開放從四個特區開始，陸續擴大到沿海省分，因為貿易貨物皆由沿海港口出口，中國地緣戰略隨著經濟戰略的調整，轉而尋求從東面出海發展。中國從冷戰時期的陸權國家，逐步發展陸海權並重。海軍能力也從近岸發展到可以保衛沿海經濟成果及港口的近海，而後則發展可以保衛能源安全航道及全球海洋利益的遠洋海軍。中共這種「一部分地區（沿海各省）先富起來」的政策，雖然促進沿海各省的發展，帶動中共經濟與綜合國力的成長，卻也形成沿海各省與大西部地區¹發展不平均的現象，中共必須透過大西部開發的政策，提升整個大西部地區各省的發展。²

大西部開發政策的實施，參考沿海各省的模式，希望以各省自己的資源與能力，引入外國資本進入投資，即使是已經投資沿海各省的外資，或是中共的私營企業也都可以投資大西部開發計畫。³大西部各省所受的政策紅利不同，但是出現了一個根本的問題，那就是大西部開發投資生產的貨品，如何出口及外銷。如果從東線出海，出口到美洲地區或東南亞，必須加上內陸運輸的成本。但是如果出口到歐洲從東線出海，繞越麻六甲海峽、印度洋、蘇伊士運河（Suez Canal）經地中海，航程非常遠，更增加海上運輸成本。

¹ 大西部泛指中國大陸西南、西部、西北部及東北部未被列為改革開放第一波的省份。

² 李善同主編，《西部大開發與地區協調發展》（北京：商務印書館，2003年），頁 3-21。

³ 王洛林主編，《未來 50 年中國西部大開發戰略》（北京：北京出版社，2002年）。

雖然海上運輸及陸地鐵路運輸成本各有盤算，但在中共而言，要避免在海上受到其他海權大國的箝制，建立一個安全的陸地運輸路線，是非常重要的。於是中共發展了中歐班列，將中共貨品以鐵路運輸的方式，運送到中亞、中東、西亞、東歐乃至西歐。2013 年中共制定了「一帶一路」倡議，希望從陸地運輸及海上經營的方式，表面上在提出計畫協助研線國家基礎建設，實際上也透過此計畫轉移中國過剩勞務及物資，擴大對沿線國家政治影響力，伺機建立海外軍事基地。

就中國的地緣戰略意圖而言，西進除了可以連結中亞國家，屏障新疆的安全之外，可以從陸路連接印度洋的港口，使中國貨物除了中歐班列之外，也有海運出口的空間。更重要的是，如果中共「一帶一路」倡議成功，有可能使中共成為超越美國的更大規模經濟體；因為美國國力下降，讓中共可以逐漸取代美國在沿線區域國家的影響力，成為名符其實的全球霸權。

對那些與中共友好國家而言，當然樂見中共超越美國成為全球首強，並從中共的援助或外交影響力得到更多好處。但是對那些與中共有可能導致衝突的歷史恩怨，或者正在和中共競爭的國家而言，當然不樂見中共的擴大崛起。以印度為例，冷戰時期，印度與蘇聯站在同一陣線制衡中共，1962 年雙方還爆發邊界戰爭。即使冷戰結束中印邊界衝突仍難化解，每隔數年就會發生不持槍械的暴力衝突。如果中共成為全球強權，具備更強軍力，印度將會擔憂中共以強勢方式奪回拉達克（Ladakh）及藏南地區。基於此，印度對於中共西進策略格外敏感，並對其影響採取戰略回應。

貳、印度對中共西進影響的認知

一、中共西進後地緣戰略擴張，形成圍堵印度之勢

過去因為巴基斯坦與中共全天候戰略夥伴關係，加以喀什米爾的議題，印度主要威脅來自西部及西北部的巴基斯坦，加上原有中

印邊界衝突，以及印度東北部分離勢力，使印度面臨「2.5 條戰線」。⁴但是因為中共西進策略強化對南亞國家的拉攏，加上原來「珍珠鏈戰略」，⁵以及後來「一帶一路」倡議中的海上絲綢之路在印度洋的加強部署，使印度認為中共在地緣上的擴張，將對印度形成圍堵之勢。而在「一帶一路」倡議中，不論是「中巴經濟走廊」、「孟中印緬經濟走廊」、中共與尼泊爾鐵路的興建、中共加強與不丹的關係，都讓印度覺得中共藉機會進入印度後院，不僅在海權上受到威脅，印度可能連對中印邊界沿線國家的主導權都會失去。

尤其一旦「中巴經濟走廊」一旦成型，有助巴基斯坦經濟發展，也會影響印度對喀什米爾問題的處理，形成印度與中共拉達克邊界問題之外衍生出新的問題，讓喀什米爾問題治絲益棼，難以解決。不管中共所持的理由是在經濟開發或是外交互助，印度都不會以善意去解讀假想敵中共的任何行為。

二、中共在印度洋海權擴張，印度將面臨海上安全威脅

從中共派遣海軍治亞丁灣打擊海盜之後，平均約半年一個梯次的海軍艦艇巡防北印度洋，成為中共海軍磨練遠洋作戰能力的機會。除了航空母艦外，幾乎中共各型軍艦都曾參與打擊海盜的任務，藉著任務前或是在任務結束，執行各種海軍外交的任務曾和俄羅斯及伊朗舉行定期海上聯合演習。另外，中共出售巴基斯坦潛艦並與巴基斯坦在印度洋的軍事演習，也讓印度感覺芒刺在背，猶如在印度洋制海權的逐漸消逝。過去中共宋級潛艦曾經進入印度洋並在斯里蘭卡的可倫坡停泊，已經接近印度洋南部的要域，形成對印度海軍的包圍。

⁴ Praveen Davar, "Not Ready for 'Two-and-A-Half Front' War," *National Herald*, April 05, 2018, <https://www.nationalheraldindia.com/opinion/not-ready-for-two-and-a-half-front-war>.

⁵ Junaid Ashraf, "String of Pearls and China's Emerging Strategic Culture," *Strategic Studies*, Vol. 37, No. 4 (Winter 2017), pp. 166-181.

依此推論，中共核潛艦應該也會進入印度洋，並且可以從海上發射彈道飛彈攻擊印度本土。除此之外，中共與孟加拉、馬爾地夫（Maldives）、塞什爾（Seychelles）、模里西斯（Mauritius）的合作與開發，讓中共已經能夠涵蓋北印度洋的範圍。如果加上中共柬埔寨的雲壤基地（Ream Naval Base），在吉布地（Djibouti）的軍事基地，中共已經能夠在印度洋部署一支海上的戰略武力。這要促使印度必須要加快印度洋海上武力建構，並強化對馬六甲海峽進入印度洋的海空監偵能力。

三、中共西進後主導沿線國家經濟對印度經濟發展影響

除了地緣戰略與軍事層面的影響之外，印度主流觀點也認為如果中共「一帶一路」倡議成功，使中共可以透過港口興建、產能合作、工業園區開發、人民幣國際化等手段，主導沿線國家的市場與經濟路線，使中共本身產品交通因為鐵路及港運便利性大量輸入沿線國家，使得中共資金、技術、勞動力大量湧入周邊國家，得以向外輸出中共主導的商業規範、標準、規則，強化對各國市場的掌控，獲得更多的經濟利益。過去印度在與中國經濟競爭中，一直處於劣勢，如果連南亞國家的市場，多數被中共產品所充斥，對印度積極開展的「印度製造」，或是延攬外商投資的政策，都會造成影響。

根據媒體報導，孟買外交事務智庫《門戶之家》（Gateway House）發現，印度至少有 75 家在電商、金融科技、媒體、聚合服務和物流領域的公司擁有不同金額的中共資本。其中，在印度總計 30 家「獨角獸」企業⁶中，中共在 18 家擁有多數股份。為了提防中共對印度戰略性產業的影響，印度從 2020 年 4 月開始調整新的外國

⁶ 所謂「獨角獸」企業，就是指市值超過 10 億美元的私營公司。

直接投資（FDI）政策，所有來自「與印度有陸地邊界國家的投資」都要得到事先批准。⁷印度對中共產品提高關稅或是採取反傾銷調查，都是在反制中共產品對印度本土產業及吸引外商投資的影響。在 2017 年級 2020 年中印邊界衝突爆發後，印度接連發生抵制中共產品的活動，除了表達印度人民中共的反感之外，印度本土產業的發展受到影響，也是潛在因素之一。

參、印度對中共西進的戰略因應作為

針對中共西進策略的不同影響，印度也在維護核心利益前提下，分別在政治、軍事與經濟上採取相對應的戰略作為。

一、政治上和而不親

印度與中共因為邊界問題難以解決，存在爆發戰爭可能性。就中共而言，領土主權問題屬於核心利益。且因為中印邊界鄰近新疆及西藏更不可能退讓，也讓印度擔憂中共在軍力強大內部問題解決之後，將會對中印邊界問題強勢漸進的方式，奪取拉達克及藏南地區。從新疆與西藏基礎建設強化，西部戰區兵力部署看來，中印邊界問題必有一戰。在雙方各有民族主義壓力下，邊界問題成為制約中印關係發展的因素，但以兩國現況，以戰爭手段解決邊界問題，並無必勝把握，形成長期戰爭對兩國國家發展與經濟將造成重大衝擊。這也是為何爆發邊界衝突，但不會形成軍事武力戰爭的原因。

同樣的，兩國都想和平相處，但是在邊界問題又無法退讓，無法有效防止下，一旦爆發衝突只能適度管控，能有固定溝通與信心建立措施管道，因此無法根本解決兩國歧見與衝突根源。在此情況下，印度對內不能示弱強硬表達主權不會退讓，但是在無必勝把握及擔心戰爭規模擴大下，將會對中共採取「和而不親」的方式，穩

⁷ 祖拜爾·阿哈邁德（Zubair Ahmed），〈中國投資在印度與印度的抵制中國運動〉，《BBC 中文網》，2020 年 6 月 8 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52973528>。

定邊界和平，不會以武力解決邊界問題。但是地緣戰略利益、民主及共產意識形態對立與貿易競爭下，兩國不會成為親近的戰略合作夥伴。

二、軍事上防而不打

印度對於中共軍事擴張的擔憂，不僅存在於邊界軍事威脅而已，因為中共追求遠洋海軍的發展、遠程兵力投射能力發展與戰略導彈的多樣化，已經讓印度必須加快軍事現代化，以及早防範中共可能的軍事進犯行動。畢竟，1962 年戰爭失敗的教訓，就是輕忽中共進犯的意圖所致。雖然印度不願意在邊境上發生戰爭，但是對於中共在中印邊界的各種戰略措施及行為，如制定陸地國界法、沿邊界線建立村莊成為第一條戰線、興建新疆及西藏的鐵公路及軍用機場的建設，都和中共南海興建人工島礁的軍事基地一般，以切香腸的方式造成既定事實，營造及強化戰場經營，必要時加快兵力部署，藉此贏得可能爆發生戰爭。

印度也看出中共的戰略意圖與部署，遂採取積極防範戰爭的措施，如購買現代化軍事武器系統、加強軍事基礎建設、兵力結構的現代化、強化部隊訓練等方式，以嚇阻中共從邊界的入侵。尤其在中共完成軍改之後，不論是西藏軍區、新疆軍區、76、77 集團軍，都已換裝新式裝備，以合成旅的編組進行作戰訓練。而印度仍以傳統山地軍及山地師的編制部署，鄰近邊界的基礎建設也有所不足，印度軍隊雖自恃勇敢捍衛邊界安全，也無必勝的把握。印度仍然以「防而不打」的方式管控邊界衝突但如果中共執意以軍事進犯的方式，複製另一次 1962 年的戰爭，印度基於雪清國恥的原因，將會全力抵抗。

三、經濟上競阻互用

印度從 1990 年代開始經濟改革某些政策其實受到中共的影響，

如以政策優惠吸引外國投資、建構大量產能成為世界工廠等，但也因為如此，使得這兩個世界最大人口國家兩國在能源、原物料、外商投資、出口市場等方面，處於競爭的狀態。商業及貿易的競爭並非零和遊戲，尤其在經濟全球化下透過理想布局與良好投資環境，可以創造共贏的結果。因為，中共改革開放比印度早二十年，產業結構不同，兩國出口品項也有差異，如印度主要以貴金屬、珠寶首飾、鐵礦石、木材及木製品、橡膠等初級原材料產品出口到中國大陸；中共則以機電、船舶、車輛等附加值較高的產品為大宗。尤其是在 ICT 產業方面，中共已經超越印度的製造與研發能力。

以此而論，印度與中共在經貿上合作，應該可互蒙其利甚至「一帶一路」倡議中，「印中孟緬經濟走廊」也可促進印度東北部地區的繁榮發展。但是中共以國家資本投入的經濟貿易政策，不論是投資布局或是企業的跨國發展，都帶有濃厚的國家任務與政治使命，這也讓印度必須及早設想中共對其經濟政策的影響與後果，並及早採取因應作為。基本上，印度對中共西進的經濟作為及影響，採取競阻互用的方式，在國際市場或引進外國資本上處於競爭的地位，但是對於中共產品進入印度市場則基於網路資訊安全、排擠國內產業、阻止中共對印度經濟滲透等考量，以高關稅或禁止進口的方式，阻止中共產品進入。

在競爭上，印度或許可以因為美國對中共制裁，因為中共強硬政策限制及干擾讓外資逃離中國，讓印度廠商可以得到一些訂單，或是吸引某些廠商進入印度投資。但是由於生活環境調適、基礎建設的滿足，以及在金融及貿易法規上的配合，印度仍有成長空間。另外，印度或許可以基於民族主義，制裁或禁止某些中國產品進入印度，但是若無足夠替代商品，產品需求仍然存在，要禁止與阻擋並不容易。而且如果能夠獲取高額利潤，要通過阻止的法案及政策可能就會受到大企業的干擾及反對。

肆、未來發展

印度對中共西進戰略的回應，主要因為在印度戰略決策群中，仍將中共西進視為擴張全球的战略野心，企圖主導全球的政治、經濟與軍事的規範。在考量印度本身對國際格局的認知、印度未來在國際格局的角色，以及印度對中國的防範等因素下，仍會採取警戒與防範的心理。⁸即使中共在現今西進戰略，因為「一帶一路」倡議的短暫失敗而受挫折，就中共長遠國家戰略而言，東向太平洋及西進印度洋及大西洋戰略不會大幅度的調整。

尤其在美國撤離阿富汗、俄羅斯在俄烏戰爭中的挫敗可能將改變中亞與東歐的戰略格局中共也很想接受俄羅斯在東歐的影響力，與美國相抗衡。就印度而言，不論是美俄在烏克蘭戰場，以及未來在東歐的對峙；或者美中之間在印太區域的戰略競爭，印度都不太可能延續不結盟的策略，置身事外。因為印度追求全球強權地位、致力發展經濟、強化軍事能力嚇阻強敵，都需要區域外大國的協助。印度無法阻止中國的西進戰略，但是印度國家利益必然受到中國西進戰略的影響，印度除了自己本身採取相關因應作為外，如何結合全球與區域安全機制，防範中共西進戰略對印度國家利益的危害，也是印度所需考量的。

本文作者沈明室為國防大學政治學博士，現為財團法人國防安全研究院國家安全所研究員兼所長。主要研究領域為：國家安全研究、中共軍事、戰略理論、國防組織研究、武裝衝突法、國防戰略與政策。

⁸ 毛悅，《中國周邊外交發展報告》（北京：社會科學文獻出版社，2017年）。