

學術論文

印度在東南亞安全中之角色建構：東協中心取向分析

The Reconstruction of India's Security Role in Southeast Asia: Toward "ASEAN-centric" Orientation

國立中興大學

林儉靜 Yi-Ching Lin
政治大學外交學系博士
Ph.D. of Department of Diplomacy
National Chengchi University

National Chung Hsing University

摘要 / Abstract

美蘇冷戰結束，印度面臨外交及財政困境，為尋求外交突破及經濟能量，1992年發動深具歷史意義的「東向政策」(Look East Policy)，啟動與東南亞的重新連結，融入東協政治經濟的安全體制。印度的東向，涵蓋一個亞太戰略的建構，而重塑印度與東南亞的安全關係成為不可或缺的一環。印度的東向經實行二十餘年，戰略範圍不斷擴大的同時，始終呈顯具體的「東協中心」的取向，而東協亦歡迎並支持印度涉入東南亞事務，相較於對中國崛起所產生的危機感，東協並無「恐印」情節，反而與印度建立起緊密友好的戰略夥伴關係。本文旨在探討印度在東南亞安全角色的內涵，其東向的進程如何呈現出「東協中心」的特色，以及東協的回應為何等。

Faced with international diplomatic isolation rendered due to the collapse of the US-USSR bipolarity, and domestic financial crisis by early 1990s, India was propelled to launch historical “Look East Policy” (LEP) for seeking political and economic energy, beginning with the rebuilding of the link with Southeast Asia. Under a holistic Asia-Pacific strategy construction, the making and implementing of LEP has brought ASEAN to its core, make the policy “ASEAN-centric”, with one focus on the participation of ASEAN ‘s political, economic and security institutions. Since the launch of LEP in 1992, the element of ASEAN has not been marginalized in LEP. Through LEP, India has been integrated into the regional power structure and its security role constructed positively with ASEAN’s extensive support. This article will explore the construction of security role for India in Southeast Asia along the evolution of LEP, how the eastward-looking course has been “ASEAN-centric” and why ASEAN nations have not born “Indophobia” as “Sinophobia”(Anti-Chinese sentiment) and instead, welcomed India’s involvement in the region.

關鍵字：東協中心、東向政策、對話夥伴、戰略夥伴、安全合作

Keywords: ASEAN-Centric, Look East Policy, Dialogue Partnership, Strategic Partnership

壹、前言

印度與東南亞歷史源遠流長，二次戰後獨立之後，與東南亞關係密切友好，亦扮演區域協調者的角色，嗣因採取親蘇政策，雙邊關係轉惡，逐漸遠離東南亞事務之外。印度在東南亞安全角色的再建構，對應美蘇對峙兩極格局的瓦解及國內財政危機，印度為尋求外交突破及經貿能量，發動深具歷史意義的「東向政策」(Look East Policy)，積極與東協尋求修好，重新建立與東南亞的區域連結。初始東協態度保留，對於印度的政治立場及海軍擴張多有疑慮，然而隨著雙邊軍事交流頻繁，傳統安全與非傳統安全合作擴大，印度的安全角色遂獲得認同與歡迎。特別面對 1990 年代美軍撤出菲律賓的權力真空，東協開始對外尋求新的區域穩定力量及因應中國崛起，與印度的東向有了戰略利益的交集。¹印度東向始於尋求與東南亞國家的和解及合作，以融入東協政治經濟體制為要務。印度的東向，歷經各個階段有不同重點，惟均呈現「東協中心」(ASEAN-centric)的取向，²亦獲得東協正面回應。相較對中國、日本、俄羅斯等大國的戒心，東協對印度的介入採取支持及信任的態度，樂於擴大印度在東南亞的安全角色。

印度在東南亞的安全角色可從三大層次探討，區域權力結構方面，印度成為大國平衡的外力之一。在安全合作方面，分成傳統安全及非傳統安全的合作關係。傳統安全方面，印度與東協國家建立軍事交流合作。在

¹ 東協對於冷戰結束後的區域呈現不安全感，美軍撤出菲律賓標示美國亞太戰略的轉變，而政軍力量不斷成長的中國，讓東協深感憂慮，「中國因素」在東協與印度關係的破冰扮演關鍵角色，將於下文討論。參見 Bilveer Singh, "Southeast Asia-India Defence Relations in the Changing Regional Security Landscape," *IDSA Monograph Series No. 4* (New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2011), p. 51。

² 印度指涉的「東協中心」(ASEAN-centric)內涵包括：(1) 以東協為優先交往對象，係外交政策的重點；(2) 尊崇以東協主導的東南亞區域政治及遵循東協方式的規範；(3) 支持以東協相關制度安排的多邊安全協調及衝突解決的機制及平台；東協區域論壇(ARF)為亞太地區首要的合作性安全的機制；東協擴大防長會議(ASEAN Defence Ministers Meeting plus, ADMM+)為防衛安全對話的平台。作者認為「東協中心」貫穿印度 1990 年代以來的對外戰略，初始為印度東向指導方針，迄今仍係印度區域政策的一環。

此，「傳統安全」意指一國防止武力入侵，透過國防軍事強化國家安全保障；「非傳統安全」涵蓋危及國家安全的非軍事威脅，如跨國犯罪、恐怖主義、能源危機、金融危機、生態惡化等。印度成熟的軍事力量，提供東協所需之海陸邊域安全保障，特別在海事安全的防禦。後冷戰國際情勢、印度經濟轉型以及海陸地緣政治與經濟利益及中國崛起的危機感，促成東協與印度雙邊合作的開展與深化，從 1995 年的對話夥伴提升至 2012 年戰略夥伴關係，足見東協對印度的友好及重視。本文旨在探討印度東向政策如何呈現出「東協中心」的內涵。另東協如何看待印度之於東南亞的安全利益，涉及戰略意涵為何？為何未產生類似如「恐中」的「恐印」情緒？反而十分支持印度在東南亞的安全角色之建構。

國立中央大學 貳、東南亞安全環境的變遷

印度以「東向政策」啟動與東南亞的重新連結，³東協予以正面回應，兩造的關係改善，與美蘇冷戰終結的國際局勢息息相關。美蘇撤出東南亞所遺留的權力真空，造成區域安全的不確定，崛起的中國成為潛在威脅。中國 1992 年強勢的南海領土主張，引發區域緊張，成為亞太區域衝突熱點之一。印度與東南亞向無領土糾紛，另對中國同樣戒慎恐懼，遂成為東協拉近關係的對象。⁴印度的重現符合東協尋求大國平衡、提升海事安全及強

³ 推動東向政策是印度近代外交史上，首見成功連結西方及東亞的外交戰略。Lisa Curtis, "India's Expanding Role in Asia: Adapting to Rising Power Status," *Backgrounders*, No. 2008 (February 2007), pp. 3-6; Prakash Nanda, *Rediscovering Asia: Evolution of India's Look-East Policy* (New Delhi: Lancer Publishers & Distributors, 2003); G.V.C. Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," *Strategic Analysis*, Vol.28, No. 2(2004), pp. 331-345. 蔡東杰,〈印度東進政策下的東南亞角色分析〉,《台灣東南亞學刊》,第 4 卷第 2 期(2007 年),頁 3-24。

⁴ 國際政治環境的變遷，亞太區域經濟主義的盛行，提供印度尋求與東協國家和解的外在環境，從雙邊關係而言，印度向未與東南亞國家有領土糾紛、安全威脅及衝突，加上先前戰後濃厚的獨立建國的情感，以及雙邊共享的政治文化及外交典則如共識決、不干預他國內政及權力平衡的務實主義等，加上東南亞廣大的印度移民，東協對印度並未有根

化「東協中心」亞太多邊安全機制等原則。自 1990 年代迄今，盱衡區域外各大國，印度係與東協戰略合作最為深化的國家。中國崛起引發「中國威脅論」，面對印度崛起，東協則視為「良善強權」(benevolent power)。⁵二次戰後到 1970 年代中，印度與東南亞關係友好，其係印度親蘇政策結束友好關係。後冷戰的國際情勢創造雙邊關係改善的契機。

一、後冷戰的區域權力真空：新的大國權力平衡

東協建立之初便樹立東南亞國家聯合自強與獨立自主的形象，但長期對外交往與國際關係實踐中，東協所持的區域主義並不以阻止大國干涉為目的，⁶而是建立起區域的權力平衡，除強化各國防衛能力外，亦廣泛與區域外大國交往。東協策略在於與涉入的大國建立起相互依賴關係，共同維繫區域生存與發展。⁷1992 年美軍無預警關閉菲律賓的軍事基地，震驚東協國家，另一方中國強勢領土主張引起區域高度緊張，⁸諸多情勢變遷，促使東協重新界定東南亞所處的戰略環境，並開始有新作法，以因應潛在的安全挑戰。東協認為，美日兩國不僅是東南亞傳統貿易夥伴，也是區域權力平衡的力量，隨著中國崛起，美日中將成為新的大國組合；而印度的興起則是提供東南亞權力格局另一種可能性，這使得印度之於東協的大國平衡策略具有戰略價值。⁹基本上，東協仍視美國為關鍵力量，並已深刻瞭解中國、日本及印度與美國在東南亞利益的交會係將形塑區域安全的主要力

深蒂固的敵意。參見 Singh, *op.cit.*, pp. 9-38. B. Morarji, "India-ASEAN Relations: Problems and Prospects," *Asia-Pacific Journal of Social Sciences*, Vol. 4, No. 1(2012), pp. 21-36; Sophie Boisseau du Rocher, "ASEAN-India Political Cooperation: How to Reinforce a much-needed Pillar?" *Asie Vision 63*, (Paris: Center for Asian Studies, 2013), p. 8。

⁵ du Rocher, *op.cit.*, p. 8.

⁶ 葛紅亮，〈東協對南海政策建構主義解析〉，《全球政治評論》，第 47 期(2014)，頁 113。

⁷ Singh, *op.cit.*, p.13.

⁸ G. V. C. Naidu, "India's and East Asia: The Look East Policy," *Perceptions*, Vol.43, No.1 (Spring 2013), pp. 55-63.

⁹ C. Raja Mohan, "India's Geopolitics and Southeast Asian Security," *Southeast Asian Affairs*, Vol. 2008 (April 2008), pp. 56-57. Singh, *op.cit.*, pp. 16-17.

量。¹⁰基此，東協認識到印度所具的戰略意涵，亦即平衡中國、強化東協整合的作用。¹¹印度 1992 年成為東協部門對話夥伴（sectoral dialogue partner），1995 年獲得完全對話夥伴（full dialogue partner），說明中國因素的催化作用。

二、中國因素

東協對中國崛起的軍事政經力量深感憂慮，這使得印度的安全角色浮現出來，¹²顯現在東協運作大國平衡關係的兩個戰略層次，一為制衡中國的作用，二為擴大東亞安全的建構力量。事實上，東協與印度均未公開承認合作共同對抗中國一事，¹³然隱而不見的是，兩造關係日漸緊密，隱含對中國力量的共同憂慮。基此，相較東協對中國介入的戒慎恐懼，其對印度則表達歡迎、開放的態度，並積極將印度納入區域安全體制。¹⁴印度的東向，初始致力於打破外交孤立及經濟困境，旨與全球經濟最為活絡的亞太地區接連。中國崛起，印度亦深感不安，開始思索與維繫亞太安全對話合作的東協建立安全關係，印度的「東向政策」出現地緣戰略的內涵，¹⁵而與東協的安全利益出現合流。東協一方面持續擴大與中國的經貿及外交往來，但是另一面亦尋求外力反制對中國在南海的強勢領土主張。1992 年中國針對南沙群島與西沙群島通過《領海法》，東協隨即發表《東協南海宣言》（ASEAN Declaration on the South China Sea）。東協倡議成立東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF）也反映對中國南海主權作為的反

¹⁰ Mohan, *op.cit.*, p.50-51.

¹¹ Singh, *op.cit.*, pp. 16-17.

¹² Curtis, *op.cit.*, p. 6.

¹³ G.V.C. Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," *Strategic Analysis*, Vol.28, No. 2(2004), p. 337.

¹⁴ G. V. C. Naidu, "Looking East: India and Southeast Asia," 《亞太研究論壇》，第 27 期(2005 年 3 月)，頁 198-201。

¹⁵ Harsh V. Pant, "Looking East: India's Growing Role in Asian Security," *National Bureau of Asian Research*, September 12, 2013, <http://www.nbr.org/research/activity.aspx?id=357>.

制。ARF 於 1993 年成立，旨在建立亞太安全對話平台；¹⁶其中一個重要目的在於透過多邊制度將中國納入東協的「牽絆策略」(enmeshment strategy)。¹⁷中國片面主張南海 U 型線(參見圖一)，在南海的軍事力量的擴張，引起越南、菲律賓等國的憂慮。¹⁸《東協南海宣言》強調必須循和平手段解決所有與南海相關的主權及管轄議題，相關國家都必須表現克制以創造糾紛最終解決的良好政治氣候。在此同時，印尼成立「南海工作小組」(South China Workshops)以降低該海域發生軍事衝突；另亞太安全合作委員會(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, CSCAP)成立「海事合作工作小組」(Maritime Cooperation Working Group)，以及亞太經濟合作會議(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 成立「海事安全小組」(Working Group on Maritime Security)等，然而進展始終有限。¹⁹東協對南海問題的因應策略，係以 1992 年《東協南海宣言》為基礎，透過東協外長會議、東協外長擴大會議和 ARF 等平台，強化東協依循國際法和和平解決的立場。²⁰由於南海問題日漸為美日中等大國爭逐海權的著力點，東協已捨棄區域問題區域解決的規範，轉而訴諸南海問題的「國際化」，²¹擁有強大海軍實力又無領土爭議的印度遂成為東協尋求的外力奧援。

南海主權爭議，東協認知到崛起的中國，不僅成為經濟強權，亦將成為軍事強權，²²而印度在經濟及安全上將成為消抵中國的力量。²³印度重要

¹⁶ “About The ASEAN Regional Forum,” <http://aseanregionalforum.asean.org/about.html>.

¹⁷ Naidu, “India’s and East Asia: The Look East Policy,” p. 60.

¹⁸ D S Rajan 分析中國對南海爭議主權的強勢作為，係反映自古代至近代，「天朝」概念主導中國對周邊疆域的主張，認為「溥天之下莫非王土」的傳統思維。參見：D S Rajan “India Role in the Strategic Architecture of Southeast Asia,” C3S Paper No.873(Chennai: Chennai Centre for China Studies, 2011), <http://www.c3sindia.org/southeastasia/2577>.

¹⁹ John Bradford, “The Growing Prospects for Maritime Security Cooperation in Southeast Asia,” *Naval War College*, Vol. 58, No. 3 (Summer 2005), pp. 65-67.

²⁰ 葛紅亮，前引文，頁 107-120。

²¹ 同前註，頁 113。

²² Naidu, “India’s and East Asia: The Look East Policy,” p. 63.

²³ Singh, *op.cit.*, pp. 15-16.

性的浮現，隱含在東協長期防止單一霸權主導東南亞的戰略思維。面對區域權力真空的不確定感，東協國家產生「恐中」情結，卻無「恐印」情緒，除共同對中國的戒懼外，這與印度從未如其他強權干預東南亞事務，亦無歷史仇恨有關，而歷史、宗教文化的淵源，以及二次戰後獨立建國的革命情感，東協國家普遍對印度的印象及情感不惡，²⁴要者，印度與東協國家海陸接鄰，亦有防禦合作之必要，因此，面對印度的重現，東協認為印度將對區域穩定、安全及平衡中國做出貢獻。²⁵破冰之後，與印度關係最密切的東協國家為新加坡，新加坡前總理李光耀就認為印度應為東協武力平衡的一環，可制衡中國在印度洋的勢力。²⁶



圖 1：中國主張的南海主權

資料來源: <http://paracelspratlyislands.blogspot.tw/2008/01/american-role-in-south-china-sea.html>

²⁴ 東協國家中，新加坡、馬來西亞、越南等對印度觀感一向良好，恐怖主義及海上犯罪事件等諸多因素，印尼、泰國等也對印度轉向積極的交往態度。Morarji, *op.cit.*, pp. 23-24. du Rocher, *op.cit.*, pp. 2-27。

²⁵ Singh, *op.cit.*, p. 16.

²⁶ 新加坡自始便十分支持印度參與東南亞事務。Frank Jack Daniel, "Amid China tensions, Southeast Asia Looks to India," *Reuters*, December 20, 2012, <http://in.reuters.com/article/2012/12/19/india-china-southeast-asia-asean-idINDEE8BI02A20121219>.

南海糾紛製造東協與中國的緊張關係，卻提供東協與印度合作的利基。對東協而言，印度是無害的合作夥伴，其對南海並無爭奪領土的企圖，而僅著眼於海上貿易的商業利益。²⁷值得深究的是，不論印度或東協均刻意規避製造與中國為敵的態勢，兩者一方面戒慎恐懼中國強大的政軍力量，另一方面也與北京當局擴展多面向的關係。中國因素確實強化印度之於東南亞安全的戰略角色，只要印度實力不斷擴增，印度對於東協而言就深具價值。²⁸這呈現印度追求大國地位所顯現的關鍵作用。

三、海陸安全合作：非傳統安全威脅

印度成為東協重視的合作夥伴，除區域政治考量，東南亞國家所處地理環境遭受的安全威脅亦為要因，使得東協重新評估印度海權的角色。²⁹東南亞 80% 的區域環繞海洋，島嶼、半島列群橫跨於太平洋與印度洋之間，掌控全球重要的商業及聯絡通道，涵蓋超過 40% 以上的海運；另 60% 以上的東南亞國家人民居住或生計繫於該海域。³⁰長久以來，該海域存在複雜的領土糾紛、海盜、運毒、人口販運、恐怖活動、分離主義等，海事安全成為東南亞重要安全關切。³¹1980 年代末期到 1990 年代初，東協對印度海權擴張的疑慮達到高峰，深懼印度與友好的蘇聯及越南結合，掌控連結印度洋及太平洋的貿易及戰略海域，鄰近東南亞區域位於孟加拉灣的安達曼-尼科巴群島為通往印度洋重要海上交通要道，連結東亞、東南亞與西亞、歐洲的海路，全球 40% 貿易量經由該海域運輸。³²該區亦為海盜猖獗、叛亂

²⁷ Jagannath P. Panda, "India's Security Outlook and Views on Multilateral Cooperation: The Emerging Asia-Pacific Theater," p. 6, <http://www.nids.go.jp/english/event/symposium/pdf/2013/E-04.pdf>.

²⁸ Mohan, *op.cit.*, p. 57.

²⁹ Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," p. 335.

³⁰ Bradford, *op.cit.*, p. 63.

³¹ *Ibid.*

³² Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," p. 333-335. 印度海權的擴張，購置英國航空運輸艦、蘇聯 TU-142 MR 長程海上偵察機、K 級常規動力攻擊潛艇

活動不斷的海域，凸顯非傳統安全的嚴峻。根據「國際海事局」(International Maritime Bureau)，2000年間全球海盜侵擾事件約有469次，增加了57%，創十年以來新高，其中又以麻六甲海峽最為頻繁。³³2000-02年間幾宗海上事件，顯示東南亞海域安全威脅之嚴重性。例如2000年2月菲律賓發生「莫洛伊斯蘭解放陣線」(Moro Islamic Liberation Front)攻擊渡輪 Our Lady of Mediatrix 號，該海域為菲國南部分離主義活躍地區。同年10月在亞丁灣發生對美國海軍科爾號驅逐艦(Cole DDG 67)的自殺攻擊事件，雖位於東南亞海域之外，但已浮現海上恐怖攻擊可能擴及東南亞的訊號。菲律賓南方的分離主義團體阿布薩耶夫組織(Abu Sayyaff Group) 2000年3月在馬來西亞西巴丹以及2001年5月在菲律賓巴拉旺發動海陸綁架事件，顯示東南亞海域恐怖組織的犯罪能力大增。2001年911恐怖攻擊事件後，新加坡情報發現「蓋達組織」原擬攻擊訪星的美國船艦。同年12月，戴運基督徒旅客的 Kalifornia 號在行經印尼馬魯卡群島(Maluka Archipelago)遭爆炸攻擊。2002年10月6日伊斯蘭極端分子攻擊在阿拉伯海航行的燃料船，東南亞宣布進入「恐怖時代」(age of terror)。2002年10月12日發生在印尼峇里島的恐怖攻擊事件，東南亞正式成為國際反恐前線。³⁴東協加強海事安全區域合作，如於ARF 2003年會發表《對抗海盜及其他海上安全合作聲明》(Statement on Cooperation against Piracy and Other Threats to Maritime Security)及提出《東協打擊跨國犯罪行動計畫的執行工作綱領》(Work Programme to Implement the ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime)。2003年9月泰國與馬來西亞兩國合作加強在麻六甲海峽北部的海上巡防。2004年6月，《五國防衛協定》(Five Power Defence Arrangements)³⁵

(Kilo-class)以及在位於孟加拉灣的安德曼(Andamans)擴大海軍規模等舉措，被東協國家認為印度企圖擴大掌握麻六甲海峽及其他印度洋戰略海域。

³³ “Piracy Plague: Flourishing” Piracy Up 57%,” *MarineLink.com*, February 01, 2001, <http://marinelink.com/news/article/piracy-plague-flourishing-piracy-up/318877.aspx>.

³⁴ Bradford, *op.cit.*, p. 67.

³⁵ 1971年成立，五國分為英國、澳洲、紐西蘭、馬來西亞及新加坡。FPDA成立背景為英

成員國在馬來西亞檳城舉行防長會議，決議將組織任務調整為打擊恐怖主義、海上攔截及反海盜等非傳統安全面向。同年7月，新加坡、印尼及馬來西亞推動三方聯合海防麻六甲海峽的計畫。³⁶這些舉措顯示東協致力強化海事安全的決心。

維護深具戰略及經濟利益的麻六甲海峽的航行自由及安全，是亞太主要國家共同的關切。印度於2000年起亦積極參與美國及東協的合作行動。印度盼藉進入麻六甲海峽，來彰顯區域強權的地位。³⁷2002年印度與美國共同保障麻六甲海峽運輸的高價貨物船運。2003年印度與新加坡簽署促進雙邊海事及反恐的合作協定，印度在新加坡領海進行首度聯合海巡演習。2004年，印度與印尼首度於六度水道(Six Degree Channel)進行聯合海巡，該區位於印度亞齊省及印度尼克巴群島的中線，為通向麻六甲海峽的要道。³⁸對印度而言，印度洋如同「後院」，印度洋海上運輸的重要性，涵蓋經濟、能源、軍事等。20%以上的海運為能源，40%遠洋油產區。印度向視印度洋為勢力範圍，然深知大國競逐，已採取務實作法，尋求多邊國際合作來維護海上運輸安全。³⁹印度除參與海上巡防行動，也成為安全決策的行動者。2004年11月，東協聯同印度、中國、南韓、日本等共16國共同簽署《亞洲共同打擊海道及武力搶劫船隻區域合作協定》(Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia)，已見印度受東協重視的程度。⁴⁰東協對印度海軍的重視，凸顯環海的東協國家在海域安全防禦的困境。對於印度在麻六甲海峽的海權擴張，美國亦表認同，支持印度扮演直接介入的安全角色，美方曾表示對

國於1967年撤軍蘇伊士運河後，嗣依據「盎格魯-馬來西亞防衛協定」(Anglo-Malayan Defence Agreement)終止對馬來西亞及新加坡的協防，而後簽訂該協定。

³⁶ Bradford, *op.cit.*, p. 67. p. 68.

³⁷ David Brewster, *India as an Asia Pacific Power* (London: Routledge, 2012), p. 140.

³⁸ Bradford, *op.cit.*, pp. 77-78.

³⁹ Harsh V. Pant, "Growing Mismatch between Ambitions and Capabilities," *Pacific Affairs*, Vol. 82, No. 2(2009), pp. 279-297.

⁴⁰ Bradford, *op.cit.*, p. 69.

於印度提供的安全協助感到十分的妥適。⁴¹



圖 2：印度與緬甸邊界

資料來源: http://en.wikipedia.org/wiki/Indo-Burma_barrier

另在相鄰的印支半島，印度一方面要防止中國聯合緬甸，另一方面，印度與緬甸邊界長達 1,624 公里(見圖 2)，該區長期以來為叛亂團體、販毒走私、人口販運與跨國犯罪等活躍區域。⁴²緬甸於 1997 年加入東協後，作為印度通往東協的門戶，緬甸是所有東協國家中唯一與印度海陸接鄰的國

⁴¹ Brewster, *op.cit.*, p. 137.

⁴² Rupak Bhattacharjee, “Myanmar Rises In India’s Strategic Calculus – Analysis,” *Eurasiareview*, September 11, 2014, <http://www.eurasiareview.com/11092014-myanmar-rises-indias-strategic-calculus-analysis/>.

家，過去二十年間，雙邊外交、經濟及防衛關係持續擴大。2013年7月，緬甸尋求印度協助建立遠洋巡防艦及提供海軍偵查設備，已顯示雙邊關係的深化。⁴³與緬甸、越南等印支半島國家強化合作關係，成為印度近期東向政策的重點。

參、印度的東向與東協回應

一、印度的東向：東南亞政策的轉變

如前所言，印度與東南亞的接觸，並非始於冷戰終結。印度自獨立之初，便與東南亞關係密切。首任總理尼赫魯（Jawaharlal Nehru）1944年曾稱與東南亞建立戰略及經濟的連結，之於印度的區域角色不可或缺。1947年，尼赫魯邀集越南、印尼及緬甸出席在新德里舉辦之首屆「亞洲關係會議」（Asian Relations Conference），亞洲新興國家普遍支持其所主張泛亞洲願景（Pan-Asian Vision）。⁴⁴尼赫魯與東南亞領袖關係緊密，特別與印尼總統 Sukarno 友好，兩人為提倡「不結盟運動」重要推手。⁴⁵尼赫魯大力支持戰後東南亞獨立建國運動，東南亞國家對印度存有良好的情感基礎，與印尼、緬甸、菲律賓等均簽訂友好條約，且外交關係鞏固。⁴⁶新加坡獨立之初，國家安全不穩，視馬來西亞及印尼為假想敵，認為印度將有助強化自身的安全及外交政策，在安全上可阻遏該二國的威脅，在外交上，或印度外將支持將有助擴展國際空間。此外，冷戰初期，印度曾出兵參與聯合

⁴³ Pant, "Looking East: India's Growing Role in Asian Security."

⁴⁴ Tridivesh Singh Maini, "Friends and Neighbors: India and Southeast Asia," *Strategic Review* (2014), <http://www.sr-indonesia.com/web-exclusives/view/friends-and-neighbors-india-and-southeast-asia>.

⁴⁵ Morarji, *op.cit.*, pp. 23-25. Maini, *op.cit.*

⁴⁶ Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," pp.333-335. Singh, *op.cit.*, pp. 9-12; Mohit Anand, "India-ASEAN Relations: Analyzing Regional Implications," IPCS Special Report, No. 72 (2009), p.1. Morarji, *op.cit.*, pp. 23-24.

國維和部隊在朝鮮半島的任務；中立立場及積極參與東亞事務的角色，印度被推派為「國際監察委員會」主席國，協助越南政權的和平轉移。⁴⁷然而，1970年代石油危機，印度力求油源供給無虞，特別看重與西亞地區的經濟關係。與東南亞友好關係轉惡，源自印度採取親蘇政策，兩國簽署《友好協定》(Treaty of Friendship)。越南1978年入侵柬埔寨，1979年中國發動懲越戰爭，越南推翻柬埔寨親中的波布政權，並扶植橫山林政權。⁴⁸1970-80年代，中越對抗關係，拉近印度與越南的關係，印度成為唯一承認橫山林政權的非共黨國家，⁴⁹東協與印度的關係隨之惡化。此間獲得蘇聯的軍援，印度海軍軍備快速擴張，東協進入印度海軍投射的範疇，諸多舉措加深東協對印度的敵意。⁵⁰1980年代，柬埔寨問題未獲解決、蘇聯進入越南使用金蘭灣海軍基地，東協認為印度的海軍已將東南亞視為投射目標，協同蘇聯及越南，企圖封鎖中國及美國在東南亞的勢力。⁵¹1980年代末，當東協提出予以印度對話夥伴關係以阻其對柬埔寨的外交承認，並未為印度所接受。

印度與巴基斯坦敵對關係及反美政策，阻礙其與東南亞進一步發展，然而冷戰時期，印度並非全然自絕於東南亞之外，仍與馬來西亞保持往來，也是給予1965年獨立的新加坡外交承認的首批國家之一。該期間印度對東南亞的態度，Bilveer Singh 稱為「善意的忽略」；⁵²印度與東南亞的重新連結，則於1990年代初東向政策的推動下展開。關於印度東向政策的內涵為何，也有眾多爭論，究竟僅是東南亞區域外交政策，抑或追求大國地位的全球政策？從印度官方認知及具體做法，綜觀相關文獻檢

⁴⁷ Anand, *op.cit.*, p.1. Naidu, "India and East Asia: The Look East Policy," p.61.

⁴⁸ 冷戰期間柬埔寨政權更迭，波布政權統治時期為1975-1978，橫山林政府時期為1979-1991，聯合國監督時期為1992-1993。

⁴⁹ Morarji, *op.cit.*, pp. 23-24.

⁵⁰ Naidu, "Looking East: India and Southeast Asia," p.195.

⁵¹ Naidu, "India and East Asia: The Look East Policy," p. 62.

⁵² Singh, *op.cit.*, p.10.

視，可以將東向政策定義為以東協為核心，擴及亞太地區的政策。⁵³

東向政策演進過程，印度始終未放棄「東協中心」的取向，戰略範圍不斷擴大的同時，東協之於印度的重要性有增不減，如果印度欲確立區域大國的地位，就不能忽略東協。隨著東向政策不斷推進，「東協中心」內涵愈加明顯。2006年印度國防部長 **Pranab Mukherjee** 指出，印度外交政策有兩大保證，沒有對領土之外的企圖，以及無輸出意識形態的意圖，印度尋求所有糾紛的和平解決。⁵⁴相較於 1950 年代的不結盟路線以及 1970 年代親蘇政策，1990 年代之後，印度一改傳統鼓吹意識形態，主導亞洲的姿態，印度已體認到自身的限制，相較於美日中等大國，印度大國地位仍顯單薄，之於亞洲秩序，東協仍不失一整合、自主及有力的力量。基於這些認識，印度轉而務實、合作的政策基調，充分展現在其東向進程。⁵⁵

印度的東向發展迄今，呈現 3 個重要內涵，第一、與東南亞個別國家建立多面向、多角化的戰略連結，與東協發展緊密政治連結及區域經濟整合。第二、訂定在亞太地區的角色；第三、呈現投資貿易的經濟潛能。⁵⁶同樣地，印度之於東協，也具有同等重要的戰略利益。從東協觀點，印度與東南亞歷史及地理位置的親近，東協很難將印度排除在外。⁵⁷印度與緬甸陸地邊境重疊千里；印度的大尼克巴島離印尼蘇門答臘僅有 163 公里；印度離泰國 450 公里、離馬來西亞有 700 公里；隨著印度國力增長，其重要性更加顯著。印度各階段的東協政策，不僅呈現印度國家利益的內涵，亦反映東協的觀點之轉變。最初，安全議題並非兩方的首要關切，東協國家仍對印度有所疑慮，傾向先與印度發展經濟合作關係。⁵⁸基此，當東協倡

⁵³ 東向政策的內涵係經濟抑或政治中心？事實上依據區域情勢發展，不同階段，印度的東向有特定的優先順位、發展目標及重點。Naidu, "Looking East: India and Southeast Asia," p. 196; Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," p. 337.

⁵⁴ 轉引自 Curtis, *op.cit.*, p.1.

⁵⁵ Mohan, *op.cit.*, p. 57.

⁵⁶ Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," p. 337.

⁵⁷ Singh, *op.cit.*, p. 9.

⁵⁸ Mohan, *op.cit.*, p. 45.

議成立 ARF，即明確表示東協會拒絕印度提出的人會要求。此係因東協擔憂印度會把與中國及巴基斯坦的敵對關係帶進東協內部。1997 年印度獲准加入 ARF 之後，東協仍期待印度角色低調。2000 年起，隨著印度與東協經濟整合深化、軍事信心建立機制，加上與大國關係改善，東協期盼與印度建立進一步的政治及安全關係。⁵⁹東協觀點的轉變，與印度東向政策的發展軌跡相互呼應，第一階段為與東協發展經濟及制度的夥伴關係，而第二階段為金融風暴之後，印度人民黨（*Bharatiya Janata Party, BJP*）執政時期，此間大幅展開安全合作的面向。1990 年代初期低調雙邊的軍事接觸交流轉變為全面公開的軍事合作，⁶⁰特別在海事合作方面有顯著進展，呈現印度成熟的海事力量，之於東南亞可發揮的作用。⁶¹

二、對話夥伴國關係的建立：「東協中心」的東向政策

國內外環境的劇變，印度打破長久以來的外交孤立，採取開放、交往的對外戰略。⁶²1992 年印度總理 Narasimha Rao 和財政部長 Manmohan Singh（後來的印度總理）策畫「東向政策」，啟動印度與東南亞建立經濟及戰略關係的指導方針。⁶³優先要務著眼於與東南亞的區域經濟整合。印度以東南亞為東向的首站，係盱衡亞洲及印度洋地區，東南亞之於印度所具之外交及政治利益。擘劃新外交路線之初，印度原有意聯繫中亞新興國家，惟因缺乏地理位置直接進入的條件，恐對該區的影響將受到限制；而

⁵⁹ *Ibid.*, p. 47

⁶⁰ “Speech by External Affairs Minister Yashwant Sinha at Harvard University,” September 29, 2003, <http://www.mea.gov.in>.

⁶¹ Mohan, *op.cit.*, p. 47.

⁶² Naidu, “Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia,” pp. 331-333. Pant, *op.cit.* Naidu, “Looking East: India and Southeast Asia,” p. 194. Naidu, “India and East Asia: The Look East Policy,” pp. 53-74.

⁶³ C. Raha Mohan, “An Uncertain Trumpet? India’s Role in Southeast Asian Security,” in Ajaya Kumar Das ed., *India-ASEAN Defence Relations*, RSIS Monograph No. 28 (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2013), pp. 8-32

油產豐富的波斯灣地區亦原為印度外交政策首位，然鑒於長期以來為美國所主導，美國與伊朗、伊拉克敵對關係之故，印度可在其中扮演的角色微乎其微。而非洲地區，印度則必須具備經濟實力後，方可發揮影響力。⁶⁴印度也曾尋求吸引日資進入，然日本回應冷淡。而自身所屬的南亞整合進展停滯，⁶⁵相較之下，東協高度整合的政經體制成為印度對外政策的首要對象，整個尋求與東協國家友好合作的過程，成為「東向政策」的濫觴。⁶⁶從整體的對外戰略，印度的架構格局涵蓋東南亞、東亞及東北亞，然而基於務實考量，印度有意的將東向政策導向「東協中心」的取向，⁶⁷具體實踐途徑包括：(一)制度連結，即加入東協主體及相關的體制，如對話夥伴、東協加一、ARF；(二)加強與東協各國的雙邊關係；(三)為尋求自身於東南亞不致為任一強權主導的地位。⁶⁸冷戰時期，美蘇對抗格局，印度屬蘇聯陣營，除與越南有往來，與其他東南亞國家幾無交流。1980年代末至1990年代初，東協對於印度在安德曼島設立海軍基地，掌握東南亞連結東亞與孟加拉灣海路，更感不安。⁶⁹特別隨著美軍撤離東南亞所遺留的權力真空，東協對印度的安全角色仍持保留態度，另一方面安全合作亦非東協或印度的優先順位。對印度而言，優先目標在於參與區域經濟整合。而另一方面，東協深懼印度將與中國及巴基斯坦的衝突關係帶入東南亞。要者，在南海主權議題升溫之前，東協與北京當局的關係和睦，中國的崛起並未顯示任何衝突警訊，印度制衡中國的角色尚未發生作用。⁷⁰

在第一階段，印度與東協均著重於經濟合作的面向，隨著政治氣候轉變，印支半島情勢和緩，1993年柬埔寨衝突獲得政治解決，1995年越南

⁶⁴ Mohan, *op.cit.*, p. 45.

⁶⁵ 「南亞區域合作組織」(South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC)成效不彰。參見: Morarji, *op.cit.*, p. 24.

⁶⁶ Mohan, *op.cit.*, p.45.

⁶⁷ Naidu, "India's and East Asia: The Look East Policy," p. 64.

⁶⁸ Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," p. 332.

⁶⁹ *Ibid.*, p.195.

⁷⁰ Mohan, *op.cit.*, pp.14-15.

加入東協，加速東協與印度政治安全的關係發展。印度透過積極外交努力，1992 年成為東協部分對話夥伴國，1995 年已獲致完全對話夥伴國的地位，象徵東協對印度東向政策的正向回應，⁷¹隱含東協已逐漸接受印度與亞洲秩序的關聯。「東協憲章」揭示東協透過賦予對話夥伴國關係尋求與大國平起平坐的地位，⁷²評估外來國家之於區域和平及發展的重要性評估，在賦予對話夥伴地位的程序，成為東協展現權力的過程。⁷³相較其他國家，印度成為東協對話夥伴國相對較遲，卻發展迅速。1991 年之後，印度與印尼、馬來西亞及新加坡舉行一連串信心建立措施，以降低東協國家對印度海權的疑慮。1993 年印度與馬來西亞簽署防衛合作備忘錄，由印度訓練馬國空軍。新加坡、馬來西亞及泰國看重印度海軍實力，表達願與印度建立海軍訓練及海事合作關係。1994 年印度與越南研議建立兩國戰略對話關係以提升海防力量。而對印度海權持保留態度的印尼，隨著印尼資深海軍官員參訪安達曼及尼克巴群島及舉行聯合海事演習，逐漸降低疑慮，1990 年代兩國雖無實質防衛合作，然仍維持雙邊官員的互訪。

整體而言，在第一階段的東向政策，印度與東協不僅擴大經貿交流，也成功降低東協對印度海軍的疑慮，⁷⁴在安全防衛合作方面，亦已見起步，這成為下一階段，印度加入東協安全合作對話機制的重要基礎。總體而言，印度推行東向的第一個十年，普獲東協主要國家的好感。其中，新加坡扮演關鍵角色，不僅支持印度成為對話夥伴國，亦大力促成印度加入 ARF 及東協加一高峰會等。⁷⁵新加坡亦為東協國家中，與印度最早建立安全合作關係者 1993 年之後每年均舉行軍事演習，雙邊軍事合作交流緊密。⁷⁶

⁷¹ Prakash Nanda, *Rediscovering Asia: Evolution of India's Look-east Policy* (New Delhi: Lancer Publishers, 2003), pp. 467-468.

⁷² ASEAN Secretariat, *ASEAN Chapter* (Jakarta: 2009).

⁷³ Caballero-Anthony, *op.cit.*, p. 39.

⁷⁴ Naidu, "Looking East: India and Southeast Asia," pp.196-197.

⁷⁵ Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," p. 338.

⁷⁶ 有關印度與新加坡軍事演習資料，可詳 Singh, *op.cit.*, pp. 55-58.

印度的「東向政策」歷經政黨輪替，依然成為歷屆執政黨政府奉行不悖的政策，係為重要特色之一，說明東南亞之於印度的多元利益。印度人民黨執政的1998年至2004年，亦奉行東向政策，雖已擴大與東亞及其他亞太國家的交往，仍遵循「東協中心」的取向，雙邊關係提升到高峰會層級，印度國大黨自2005年執政，更重申「東協中心」的方針，2012年，東協與印度提升至戰略夥伴關係。

三、東協—印度高峰會：戰略夥伴關係的成形

東向政策的第二階段，為印度人大黨執政時期到印度國大黨執政初期。前期經貿合作的推進，在2003年見到具體成果。東協與印度於印尼峇里島召開首屆雙邊高峰會，簽署《全面經濟合作架構協定》(Framework Agreement for Comprehensive Economic Cooperation)。雙邊貿易額期預定於2015年達到1,000億美元，預計於2016年將建立自由貿易及投資區，撤除超過80%以上的貨品關稅。⁷⁷雙邊經濟合作獲得制度化建構，經濟合作效益增進安全合作的面向，對話夥伴關係持續擴大、升級，且雙邊軍事合作增加。

1999年起，印度已經為推動與東協召開高峰會而努力，受到中國的阻擾，印度仍積極走訪越南、柬埔寨及泰國等尋求支持。2001年第七屆東協峰會決議與印度關係升級，⁷⁸2002年正式舉行雙邊高峰會。印度成為東協對話夥伴國中安全合作最為緊密的一國。2003年印度加入《東南亞友好合作條約》(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC)，深具象徵意涵，意味區域大國印度願意遵守東南亞的遊戲規則，也說明印度為東協所承認的地位，其為建構區域安全的支柱。該條約係東協核心精神內涵及行動規範，強調以多邊安全制度為基礎的區域秩序。⁷⁹2003年之後，雙

⁷⁷ G. V. C. Naidu, "India's and East Asia: The Look East Policy," p. 66.

⁷⁸ Nanda, *op.cit.*, pp. 468-470.

⁷⁹ Caballero-Anthony, *op.cit.*, pp. 40-41.

邊政治關係進展快速，2004 年第二屆印度與東協高峰會簽署《和平、進步及共享繁榮之夥伴關係協定》(ASEAN-India Partnership for Peace, Progress and Shared Prosperity) 及行動計畫 (Plan of Action, 2004-2010)。⁸⁰此舉隱含印度的「東向政策」獲取顯著成果。⁸¹雙邊關係已觸及安全合作面向，印度的安全角色更清晰為東協所勾勒，在區域安全方面，東協敦促印度積極參與區域衝突的和平解決，共同致力消弭大規模性武器與核武及裁軍；在跨國安全方面，透過東協跨國犯罪防制部長級會議、訓練計畫、情資交流等加強打擊國際恐怖主義及其他跨國犯罪。⁸²

2003 年印度外長 Yashwant Sinha 在訪美期間指出印度與東協關係為全方面取向，並不囿於單一範疇。此時，東協內部已建立共識，印度之於東南亞不僅具經濟利益，亦深具戰略利益，將有助增進區域和平與穩定。⁸³2005 年印度國大黨的 Manmohan Singh 政府之後的對外政策，亦仍顯現「東協中心」的取向，除持續參與東協安全制度，亦廣泛發展雙邊防衛合作，擴大印度在東南亞的政治角色，開始與新加入東協國家有更多接觸，重視與印支半島的關係，特別是邊境相連 1,642 公里的緬甸。⁸⁴2005 年印度成為東亞高峰會創始會員國，亦為東協力推的結果。新加坡前總理吳作棟於 2005 年表示，「如果東協選擇與深具動能的印度切割，那無疑是短視近利及不利己利的做法。」⁸⁵EAS 創立之初，東協即表明支持印度的加入，並成為創始會員。東協於 2007 年提出《東協憲章》，2009 年正式生

⁸⁰ Naidu, "Looking East: India and Southeast Asia," p. 190. Caballero-Anthony, *op.cit.*, p. 39.

⁸¹ 蔡東杰，前引文，頁 5。

⁸² ASEAN secretariat, "Plan of Action to Implement the ASEAN-India Partnership for Peace, Progress and Shared Prosperity," <http://www.asean.org/news/item/plan-of-action-to-implement-the-asean-india-partnership-for-peace-progress-and-shared-prosperity>.

⁸³ Naidu, "Looking East: India and Southeast Asia," p. 191.

⁸⁴ Pant, *op.cit.*

⁸⁵ "Re-conceptualising East Asia," Keynote address by Senior Minister Goh Chok Tong at the official launch of the Institute of South Asian Studies, Singapore, 27 January, 2005, <http://www.isasnus.org/events/addresses/Lhtm>.

效，賦予東協具有法律實體的地位，其他國家可派使常駐東協，印度是首波派使東協的國家，印度正式參與東協例行業務活動。2010年第八屆高峰會雙邊再次簽署為期5年的「行動計畫」。⁸⁶2012年印度與東協在越南河內舉行慶祝對話夥伴國關係建立二十周年高峰會，雙邊決議將對「對話夥伴關係」提升至「戰略夥伴關係」，此舉深具意義，確立印度在區域安全建構上的地位，說明東協不僅歡迎印度的融入，更支持印度在東南亞安全事務發揮更多主動權。⁸⁷東協國家普遍認為，印度已是亞太區域的「常駐強權」(resident power)，將在美中競爭的賽局中扮演關鍵角色，足以影響東亞權力平衡的走向。⁸⁸2012年第七屆EAS在柬埔寨金邊舉行，印度總理Singh重申「東協中心」的論調，表示支持東協安全社群的整合以及東協在區域安全建制的主導地位，諸如ARF、EAS及東協擴大防長會議等。⁸⁹同年在柬埔寨舉辦第十一屆高峰會中，Singh表明樂於擴大東向政策的安全面向，以呼應並強化東協提出的2015年「政治安全社群藍圖」(ASEAN Political Security Community Blueprint)，印度再次確認「東協中心」是「東向政策」核心價值，也是亞太區域建制的基礎。⁹⁰

印度東向的第二階段，為印度與東協各國簽署雙邊防衛協定最為密集的階段，包括馬來西亞、越南、新加坡、寮國及印尼。⁹¹另雙邊軍事交流頻繁，如新加坡使用印度試彈軌道，另運用印度軍事設施訓練本國海軍人員。泰國的飛行員也派至印度受訓駕駛空中運輸機，緬甸也接受引渡反叛亂活動的訓練；印度與印尼頻繁在重要海域實行聯合巡防。1993年之來，印

⁸⁶ Caballero-Anthony, *op.cit.*, pp. 41-42.

⁸⁷ *Ibid.*, pp. 33-56.

⁸⁸ *Ibid.*, pp.33-34

⁸⁹ "PM's statement at Plenary Session of 7th East Asia Summit," November 20, 2012, <http://pmindia.gov.in/speech-detals.php?nodeid=1251>.

⁹⁰ "India ready for a role in ASEAN security: Manmohan Singh," *Business Today*, <http://businesstoday.intoday.in/story/india-ready-for-a-role-in-asean-security-manmohan-singh/1/199452.html>.

⁹¹ 印度與東協各國的防衛協定可參考 Singh, *op.cit.*, pp. 20-34.

度與東協各國均有不同型式的軍事交流合作(參見表 1 及表 2)。如 1993 年印度與馬來西亞簽署防衛合作協議備忘錄，印度訓練馬來西亞空軍人員。2003 年印度與新加坡簽訂廣泛防衛合作協定，印度協助訓練新加坡軍事人員，並提供軍事訓練設備。⁹²印度也提供新加坡在 Chandipur、Orissa 等地進行飛彈試測，⁹³美國攻打伊拉克之後，新加坡與印度雙邊海軍合作增加，2002 年新加坡始允印度巡海巡艦進入三巴旺港(Sembawang)，協防美軍行經麻六甲海峽的貨運船隻。⁹⁴印度與越南自冷戰期間即有防衛合作關係，2000 年雙邊簽訂防衛合作議定書，建立雙邊國防部長對話的常態對話制度、海防演習及訓練越南空軍飛行員等。同年印越雙邊簽署《廣泛合作架構協定》(Framework of Comprehensive Cooperation)，標示雙邊關係的提升，兩國軍事合作交流更為緊密。⁹⁵2007 年，印度與越南發表戰略合作夥伴宣言，表明兩國樂於發展穩定的防衛安全關係，並強化防衛設備、訓練合作及情報交流等。⁹⁶菲律賓也表達與印度合作的意願，菲國成為印度海軍軍艦的採購國，購置印度的巡防艇及輕武裝快艦。而對印度較有戒心的印尼，2001 年，兩國簽署防衛領域合作活動協定(Agreement on Cooperative Activity in the field of Defence)。印尼向來反對任何外力干預麻六甲海峽，卻於 2009 年主動要求印度的協防，與印度執行海上邊界海防，⁹⁷即可說明印度受到信賴的程度。⁹⁸相較於其他亞洲國家，印度是東協國家戰略連結最強的國家。這與印度與東協國家沒有邊境領土糾紛及歷史包袱，⁹⁹以及印度足以填補東協國家個別防衛缺口，再者有能力提升各國軍

⁹² Naidu, "Whither the Look East Policy: India and Southeast Asia," pp. 331-346.

⁹³ Singh, *op.cit.*, p. 29.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*, p. 20.

⁹⁶ "Vietnam, India issue joint declaration on strategic partnership," *VietNamNet*, <http://english.vietnamnet.vn/politics/2007/07/715169/>.

⁹⁷ Singh, *op.cit.*, pp. 24.

⁹⁸ *Ibid.*, p.199.

⁹⁹ Naidu, "Looking East: India and Southeast Asia," pp. 198-199.

備現代化等。因此，在良好互信基礎下，即使印度大動作擴大海權，東協國家普遍認為印度對東南並無不良意圖，亦不將造成安全威脅。從冷戰到後冷戰，東協對印度安全角色的期待，從被動到主動，印度推行東向政策以來的數十年，已見印度安全角色的擴大與深化，東協也意識到印度將成為東南亞權力的一角，形塑新的安全環境，一改過往的疑慮及保留態度，轉向更積極的安全合作關係。¹⁰⁰

表 1：印度與東協雙邊防衛合作協定

國家	雙邊防衛協定
新加坡	2003 年: 雙邊防衛合作協定 2007 年: 雙邊空軍合作協定(2012 年續簽) 2008 年: 雙邊陸軍合作協定
馬來西亞	1993 年: 雙邊防衛合作協定
印尼	2001 年: 雙邊防衛合作協定
菲律賓	2006 年: 雙邊防衛合作協定
泰國	2012 年: 雙邊防衛合作備忘錄
越南	2000 年: 雙邊防衛合作議定書 2007 年: 戰略夥伴關係協定 2009 年: 雙邊防衛合作備忘錄

資料來源: Mely Caballero-Anthony, "ASEAN's Strategic Perspectives of India," p. 35.

表 2：印度與東協雙邊軍事交流活動

國家	雙邊軍事交流活動
新加坡	聯合軍事訓練與演習、防衛政策對話
馬來西亞	雙邊防衛合作會議、國防高層互訪、聯合訓練演習、馬六甲合作機制、國防武力觀摩
印尼	高層互訪、麻六甲海峽共同海巡行動
菲律賓	安全及戰略對話、雙邊聯合防衛合作委員會
泰國	力行聯合軍演、國際海域邊界聯合海巡、陸軍訓練計畫
柬埔寨	國防人員互訪、印度軍艦親善探訪、提供軍事醫療設備、
越南	聯合軍演、雙邊防衛戰略對話、國防高層互訪、軍備提供及維修；訓練潛水任務、情報資訊交換

資料來源: Mely Caballero-Anthony, "ASEAN's Strategic Perspectives of India," p. 36.

¹⁰⁰ Mohan, *op.cit.*, p. 49.

四、海軍外交：強化海事安全

印度的海軍成為推動外交的重要面向，亦為東協所仰重，印度擴大印度洋的海權地位，並未遭致東協疑慮，反而獲得肯定與支持。東協認為印度海軍可成為區域海防力量的重要支柱。¹⁰¹1995年，印度舉辦名為「米蘭」雙年會(Milan)，¹⁰²召集孟加拉灣五國建立各國間的軍事信心機制，並共同因應海事安全威脅、災難救援及人道援助。¹⁰³「米蘭」的召開，外交意涵已大於軍事意涵，對建立印度與東協國家的相互信任及具體合作有所助益，印度成功透過海軍推動軟性軍事外交(soft military diplomacy)。東協國家多數盼與印度建立密切的海事合作關係。¹⁰⁴對東協國家而言，倘印度有效掌握印度洋，不僅可提供孟加拉灣海域的安全保障，亦可抑制中國海權的擴張，並協助南海問題的和平解決。¹⁰⁵因此印度擴展北印度洋的海軍實力的同時，也積極證明印度海軍將成為提供東南亞海事安全公共財的主要國家，如海盜、走私、難民、恐怖主義、分離主義及災難救援等。2001年之後，印度已具備海上反恐的警力，包括可截斷印尼及泰國分離主義經由安達曼海進行運輸。2001年911恐怖事件後，印度的海上反恐角色獲得重視。2002年印度參與美國主導的「持久自由計畫」(Enduring Freedom)，提供印度洋海防以保障馬六甲海峽高產值的商務航運。¹⁰⁶2004年印度發表「海事新典則」，海事領域擴展至麻六甲海峽(圖3)，強調印度的海軍將加

¹⁰¹ David Brewster and Sameer Patil, "Shaping regional diplomacy," *Gateway House* (Indian Council on Global Relations), 21 February, 2014, <http://www.gatewayhouse.in/indian-navy-shaping-regional-diplomacy/>.

¹⁰² "MILAN"一詞為印度文，意指「齊聚一堂」，為印度海軍所倡議舉辦的雙年會，初始為增加孟加拉灣國家間的海事合作對話與交流。

¹⁰³ Naidu, "India's and East Asia: The Look East Policy," p. 67. Ritu Sharma, "Exercise Milan Indian Navy Seeks to Strengthen Standing in Indian Ocean Region," *India Strategic*(March 2010), <http://www.indiastrategic.in/topstories543.htm>.

¹⁰⁴ Brewster and Patil, *op.cit.*

¹⁰⁵ David, *India as an Asia Pacific Power* (New York: Routledge, 2012), pp. 135-136.

Brewster and Patil, *op.cit.*

¹⁰⁶ *Ibid.*, p.137.

強與各國海軍的信心建立、印度洋的跨國海防合作以及人道援助的角色，這受到東協廣泛的認同，顯示非傳統安全合作關係的提升。¹⁰⁷2004年發生南亞海嘯，印度加入美國、日本、澳洲等聯合海軍對東南亞的聯合救援行動，其在馬爾地夫、斯里蘭卡及印尼等印度洋沿岸等受災地區的援助，提供三分之二的船隻救援。2005年1月印度發動「甘比爾行動計畫」(Operation Gambhir)，由醫療艦運送食物及醫藥用品至印尼，印度空中運輸機 INS Viraat 首度飛抵東協多國的港口。2007年，印度海軍航駛至 Vladivostok，與亞太大國(含美國、日本、俄羅斯、中國)及新加坡、越南及菲律賓等展開雙邊及多邊軍事演習。2004年之後，印度與印尼共同在蘇門答臘北方執行海上巡防行動，說明東協國家已經默認印度在印度洋東北方的海權地位，隱含對中國「珍珠鍊戰略」的反制。



圖三：印度洋及太平洋涵蓋國家地區

資料來源: <http://instructional1.calstatela.edu/bevans/Art101/Art101B-0-India/index.html>

¹⁰⁷ Singh, *op.cit.*, p. 17.

五、印度區域大國的地位：關鍵左右的作用

印度與東協的關係，持續擴大、深化，從簽訂經濟合作協定，印度成為東協完全夥伴國，加入 ARF、EAS，召開高峰會，建立戰略夥伴關係，足見印度已深入參與東協建制，並被視為維繫東南亞安全的重要力量。這不僅彰顯印度與東協關係轉變的軌跡，亦隱含印度追求區域大國外交所具的動態平衡的作用，特別是印度與美國關係的趨近以及與中國之間微妙的競爭卻不衝突的關係。¹⁰⁸ 而印度大幅成長的經濟，亦提升與美、中等大國交往的能量，在過去的十年間已分別建立不同形式的戰略夥伴關係，在大國權力關係中發揮微妙作用。¹⁰⁹ 對印度整體的對外戰略而言，優者為與美中俄等三國維持和諧多邊互動關係，次者方為聯合美俄制衡中國，¹¹⁰ 在印度的戰略思維中，並無意與大國為敵。

(一) 美印關係

2000 年開始，美國與印度關係的改善及軍事交流，間接降低東協對印度的疑慮。從老布希政府到歐巴馬政府，對印度的區域角色有共同理解，即對美國而言，印度介入東南亞事務，符合美國的區域利益。¹¹¹ 就美國的認知，一個強大的印度，即使非屬美國聯盟體系，對東南亞區域穩定將做出貢獻。¹¹² 2001-09 年小布希政府間，美印關係轉好，這與美國的南亞政策易轍有關。在印巴問題上，美國首度採取中立態勢，這對改善美印關係發揮直接作用。美國積極將印度納入擁核國家的全球秩序，力推核不擴散，並共同推動核能商用的國際準則。2001 年小布希政府提出「國家飛彈防禦」(National Missile Defense)，印度立即予以支持。2002 年 1 月，兩國簽

¹⁰⁸ Mohan, *op.cit.*, pp. 50-56.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 15, p. 23.

¹¹⁰ 蔡東杰，前引文，頁 6-7。

¹¹¹ Curtis, *op.cit.*, pp. 3-6. David J. Karl, "Time for Some Realism in U.S.-India Relations," *India Journal of Asian Affairs*, Vol. 26, No. 1-2(2013), pp. 1-22.

¹¹² Mohan, *op.cit.* p. 55.

署《軍事資訊通用安全協定》(Generalized Security of Military Information Agreement)，確保分類資訊及科技的保護，以及加強打擊印度洋海域海盜、毒品及人口販運、協尋救援及巡防合作。2004年南亞海嘯，美印共同執行海事救援行動，說明兩國已經有能力合作提供東南亞海域安全保障。¹¹³2002-07年期間，美印實行超過20次以上軍事演習。該期間美國通過與印度發展民用核能合作的立法；2005年1月，美國移轉兩艘兩棲運輸艦「特林頓號」給印度，開始美印海軍合作的新頁。7月，美國與印度簽署一項10年防衛合作架構協定，涵蓋擴大軍事演習、提高國防貿易及建立國防採購生產團隊等，¹¹⁴美印軍事合作發展迅速，從傳統武器到飛彈防禦。小布希政府公開表示，將盡力協助印度成為新興大國。這與美國不願軍售及阻止歐盟軍售中國的作法大相逕庭。¹¹⁵

隨著歐巴馬政府揭示「重返亞洲」的策略，¹¹⁶歐美國更加強化印度在印度洋及太平洋地區的安全角色，這與中國在南海主權爭議的強勢作為有關。¹¹⁷歐巴馬敦促印度不僅要向東看，更要向東交往及行動，鼓勵印度在東南亞扮演更積極的角色，¹¹⁸這預告印度在美國亞太「再平衡政策」中的分量，2011年11月總統歐巴馬在澳洲國會指出，認同印度「東向政策」的重要性以及在美國的亞太戰略中，印度成為亞洲強權的潛力。同年美國副總統 Joe Biden 也指出，美國歡迎並鼓勵印度的崛起做為東南亞安全及成長的力量。2012美方發表的「防衛戰略方針」(Defence Strategic Guidance)特別指出，印度係「泛印度洋地區的經濟重心及安全提供者」(a regional

¹¹³ Ibid., p. 55.

¹¹⁴ Anupam Srivastava, "India: Toward True Partnership," *The Journal of International Security Affairs*, No. 11 (2006), p.26.

¹¹⁵ Mohan, *op.cit.*, p. 15, 25.

¹¹⁶ 關於歐巴馬政府的「重返亞洲」政策內涵及區域意涵可參考：李瓊莉，〈美國「重返亞洲」對區域主義之意涵〉，《全球政治評論》，第39期（2012年），頁87-103

¹¹⁷ David J. Karl, "Time for Some Realism in U.S.-India Relations," *India Journal of Asian Affairs*, Vol. 26, No. 1-2(2013), p. 4.

¹¹⁸ Pant, *op.cit.* Karl, *op.cit.*, pp. 4-5.

economic anchor and provider of security)。¹¹⁹在美國重返亞太之際，印度的亞太政策亦趨於成熟，對於美國的亞太防衛戰略深具價值，隱含對中國海權的制衡。¹²⁰美國國務卿 John Kerry 出訪印度再次確認印度係美國再平衡政策的關鍵一環。美國對印度的重視程度，說明了美國已預備迎接印度在國際及區域權力中的關鍵角色，¹²¹Ashley Tellis 稱之為「關鍵左右的國家」(crucial swing state)的作用，¹²²這亦可從中印關係的發展加以觀察。值得注意的，美印關係友好對印度與東協關係提升確有正面作用，印度在與美國軍事交流之餘，也單方面與東協加強軍事合作，隱含印度意欲與東南亞地區發展獨立的安全關係，維持大國交往的平衡原則。

(二) 中印關係

多數文獻指向中印關係呈現競爭、敵對關係。隨著印度的東向，東協、美國、日本等均預設印度將成為制衡中國的力量，這係基於印度的軍事力量、兩國現存領土糾紛及曾有歷史仇恨等，而印度洋更是兩國海權擴張的交會點，兩造競爭關係無法避免。然審視實存情勢發展，中印關係存在十分微妙的互動，有競爭但卻不是全然敵對的關係。中印雙邊貿易成長快速，2012年中國已成為印度最大貿易夥伴國。¹²³面對中國在印度洋的擴大勢力，印度係在不與中國對抗的情況下，謹慎地緩和中國的擴張。¹²⁴近年兩國相互釋出善意，雙邊發展順利，然中國對印度邊鄰緬甸的積極交往態勢，仍引起印度對中國包圍策略的疑慮。中印關係持續擴展的同時，兩國在東協體制及印支半島上擴大影響力，說明兩國防止對方全面主導的戰

¹¹⁹ Karl, *op.cit.*, p. 4.

¹²⁰ Panda, *op.cit.*, p. 71, p.73. Karl, *op.cit.*, pp. 2-5.

¹²¹ Karl, *op.cit.*, p. 5.

¹²² Ashley Tellis, *India as a New Global Power: An Action Agenda for the United States* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2005).

¹²³ *Ibid.*, p. 23.

¹²⁴ Panda, *op.cit.*, p. 76.

略思維。1988年起，中緬關係大幅提升，中印在緬甸還不致產生衝突，只是中國的積極作為讓印度深感不安，亦恐中國沿著印緬東側邊境部屬軍隊，對印度造成威脅。印度深知東協及其他亞太大國對印度制衡中國的期待，然印度就此十分謹慎，不認為與中國衝突對抗對其在東南亞的戰略推展有益，因為已無法否認中國在整個亞太地區的影響力。

中國因素在印度與東協的互動扮演微妙的意涵。這可說明印度與大國交往、競爭合作的多層次關係，已提升自身所具的區域平衡的作用。這亦是東協國家維繫區域權力協調的傳統時，看重印度所具上述所稱關鍵的左右力量。未來印度與美中兩大國的交往原則將依循三個原則，一為印度將成為亞洲權力平衡不可或缺的一角；二為印度將與大國發展同向的政治經濟關係；另印度並無意採取選邊站策略，保持外交政策的彈性、平衡將是重點；三為軍事及戰略關係方面，美印合作將多於中印，美方將持續協助印度軍隊現代化。印度所持權力平衡政策，同樣也呼應東協的區域政策，而與大國同向交往的能力，亦大大提升其東南亞角色的戰略價值。

肆、多邊安全合作的深化

一、參與多邊安全機制

除了雙邊防衛合作外，印度十分看重與東協的多邊安全對話與合作，視參與東協安全機制為要務，認為 ARF 及 ADMM Plus 為建構區域安全的支柱。印度認為 ARF 是協調區域安全的主要機制，而 ADMM Plus 則是信心建立機制的平台。前者較強調區域安全和平與穩定議題，後者則是著重於海事安全的面向。東協作為區域事務的協調仲裁者，符合印度的利益，也與印度主張多邊安全合作相呼應。一個整合、團結有力的東協，符合印度的國家利益，可以避免東南亞為單一強權所主導，引發大國間的衝突關係。印度東向政策深具「東協中心」特色，呈現在深化參與多邊區域安全制度，包括 ARF、ADMM Plus、EAS 等。印度認為東協仍是降低、解

決亞太區域衝突的首要機制及平台。深層的意涵隱含印度無意扮演亞洲安全體制的領導者，因此強化東協機制成為印度追求區域秩序與穩定的重要途徑。1997年，印度成為 ARF 一員，新加坡為重要推手。¹²⁵印度的人會，被視為東協對其區域安全角色的認定。¹²⁶2003年印度主辦多次海事安全及維和行動相關的會議，同時加入《東南亞友好及合作公約》，再次展現印度的善意及與東協發展安全合作的決心。非傳統安全議題如恐怖主義成為多邊合作的重要面向。

第十屆東協高峰會於2004年11月在寮國永珍舉行，在《東協安全社群行動計畫》中提議舉辦「東協國防部長會議」，2006年5月首次 ADMM 會議在馬來西亞吉隆坡舉行，成為東協體制中最高層次的國防諮商與合作機制，2007年第二屆 ADMM 會議通過《概念文件》，擬加入東協8個對話夥伴國。2010年召開首屆「東協國防部長加八會議」(ADMM+8)，印度為8國之一，¹²⁷係東協釋出明確訊息，印度之於東南亞安全已成為關鍵角色。¹²⁸

National Chung Hsing University

表3：印度與東協關係發展大事記

時間	重要事件
1947	印度總理尼赫魯邀越南、印尼及緬甸出席在新德里舉辦首屆「亞洲關係會議」
1955	印度與印尼催生「不結盟運動」(NAM)
1962	中印戰爭
1971	<ul style="list-style-type: none"> • 印巴戰爭 • 美國總統尼克森去訪中國 • 印度與蘇聯簽署友好協定
1978	越南入侵柬埔寨，印度支持越南扶植的橫山林政權
1990	越南撤兵柬埔寨

¹²⁵ Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (New York: Routledge, 2014), p.183. Nanda, *op.cit.*, pp.467-468.

¹²⁶ Singh, *op.cit.*, p. 35.

¹²⁷ 其他七國為美國、俄羅斯、中國、日本、澳洲、紐西蘭及南韓。

¹²⁸ Singh, *op.cit.*, p. 35.

時間	重要事件
1991	美軍撤兵菲律賓
1992	<ul style="list-style-type: none"> • 印度總理 Narasimha Rao 去訪新加坡，並宣布推動「東向政策」 • 印度成為東協部分對話夥伴 • 印度與馬來西亞首度簽署防合作協定 • 東協發表《東協南海宣言》
1993	印度分與新加坡及馬來西亞簽署軍事諒解備忘錄
1995	<ul style="list-style-type: none"> • 印度成為東協完全對話夥伴 • 印度舉辦「米蘭」雙年會(Milan)，召集孟加拉灣五國建立各國間的軍事信心機制(CBMs)
1997	印度加入「東協區域論壇」(ARF)
2000	印度與越南簽署防衛合作議定書
2001	<ul style="list-style-type: none"> • 美國本土發生 911 恐怖攻擊事件 • 印度與印尼簽署防衛合作協定，共同對抗恐怖主義及海盜。
2002	東協與印度召開首屆高峰會
2003	<ul style="list-style-type: none"> • 簽署《全面經濟合作架構協定》 • 加入「東南亞友好合作條約」(TAC) • 印度與新加坡簽署雙邊防衛合作協定
2004	<ul style="list-style-type: none"> • 簽署《和平、進步及共享繁榮之夥伴關係協定》及《行動計畫》 • 印度與印尼簽署打擊國際恐怖主義合作瞭解備忘錄 • 東協聯同印度、中國、南韓、日本等共十六國共同簽署《亞洲共同打擊海道及武力搶劫船隻區域合作協定》 • 南亞海嘯發生 • 印度發表「海事新典則」，宣示印度的海事領域擴展至麻六甲海峽
2005	<ul style="list-style-type: none"> • 印度成為「東亞高峰會」(EAS)創始會員國 • 印度執行南亞海嘯救援的「甘比爾行動」(Operation Gambhir)，提供印尼糧食及醫療用品。 • 印度與柬埔寨簽署國際恐怖主義、犯罪組織及非法運毒
2006	東協成立「國防部長會議」(ADMM)
2008	<ul style="list-style-type: none"> • 印度成立「印度洋海軍會議」(IONS) • 印度與越南建立海陸空全面雙邊合作關係 • 印度與馬來西亞擴大防衛合作關係 • 東協擴大國防部長會議，印度成為防長加八會議(ADMM plus 8)的成員
2010	<ul style="list-style-type: none"> • 簽署《東協-印度行動計畫》(AI-POA) • 召開「東協國防部長加八會議」(ADMM+8) • 印度與馬來西亞簽署擴大雙邊防衛合作備忘錄及引渡條約
2012	<ul style="list-style-type: none"> • 舉行慶祝對話夥伴國關係建立二十周年高峰會 • 雙邊關係提升至「戰略夥伴關係」

二、南海問題：印度成為盟友

主張南沙群島主權的國家包括汶萊、中國、馬來西亞、菲律賓、台灣及越南。台灣有太平島、菲律賓有中業島 (Pagasa island)、馬來西亞有彈丸礁 (Swallow Reef)、越南有南子島 (Southwest Cay)，原本各方勢力各佔地盤。然而中國 2012 年起在南沙動作頻頻，在永暑礁 (Fiery Cross Reef)、赤瓜礁 (Johnson South Reef)、華陽礁 (Cuarteron Reef) 和西南礁 (Gaven Southern Reef) 等地進行填海造島，其中以永暑礁面積最大，升高區域危機，以菲律賓及越南反應較劇，與中國關係緊張。菲律賓於 2014 年 11 月 24 日表示重申擁有永暑礁主權，稱該礁距菲國巴拉旺省 (Palawan) 257 哩，係菲律賓「自由群島」的一部分。2014 年 5-6 月間，菲國外交部已多次指控中國大陸在南海填海造陸。¹²⁹美國國防部呼籲中方停止填海作業，並鼓勵各方保持克制，¹³⁰然現況並無緩和趨勢。2014 年 11 月 26 日在西沙群島海域發生越南漁船遭中國公務船碰撞並被噴水事件，同年 5-7 月兩國曾已因中國在西沙海域開採石油，發生公務船衝突。¹³¹ARF 對於處理南海問題並無法發揮具體效用。東協採取南海問題「國際化」策略，尋求大國介入，印度成為重要盟友。印度多次重申支持依循國際法的和平解決途徑，認同東協 2002 年提出《南海行為準則宣言》。期間，印度多次在 ARF 會議場合為東協發聲。

2014 年南海糾紛升高，在緬甸舉辦的 ARF 年會中，印度外長 Sushma Swaraj 重申印度對南海的立場有四，(一)該海域為主權議題，印度毫無關聯，爭議須由相關國家共同解決；(二) 維護航行自由及通行權利；(三) 印

¹²⁹ 「永暑礁填海工程 菲將查證」，《中央社》，2014 年 11 月 24 日，
<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201411240325-1.aspx>。

¹³⁰ 「暗礁造島，解放軍南沙建「不沉航母」」，《風傳媒》，2014 年 11 月 14 日，
<http://www.stormmediagroup.com/opencms/news/detail/18de8a8e-736b-11e4-b612-ef2804cba5a1?uuiid=18de8a8e-736b-11e4-b612-ef2804cba5a1>。

¹³¹ 「西沙爭議海域 中越船碰撞」，《中央社》，2014 年 12 月 1 日，
<http://www.cna.com.tw/news/acn/201412010095-1.aspx>。

度擁有商業利益；(四)依據國際法維持海上運輸及聯繫的安全及自由。¹³²印度與東協均主張航行自由及根據國際法來使用資源，成為東協尋求維護東南亞海域政治秩序的合作對象，因此敦促印度扮演積極主導的角色。越南正面表態支持印度直接介入海事安全議題。¹³³2011年10月印度與越南簽署開發油源合作協議。¹³⁴2014年5月越南給予印度石油天然氣公司(ONGC Videsh)開發油產區的權利。¹³⁵同年9月印度總統Pranab Mukherjee訪問越南時宣布提供1億美元優惠貸款供越南用於巡邏艇採購。雙方達成協議還包括印度與越南國家石油公司(Petro Vietnam)間的油氣合作。¹³⁶2014年越南總理阮晉勇公開表示「希望身為區域與全球強權的印度，能積極支持相關各方，和平解決所有爭議」以及「這將有助於維護和平、穩定、海事安全與南海的航海安全與自由」，另也指出將持續允許印度等國船隻造訪越南。2014年10月越印兩國總理會談後發表聯合聲明指出，同意南海航行和飛航自由不應受阻，越南並將提供新區塊給印度油氣探勘。¹³⁷

菲律賓提出依據《聯合國海洋法公約》處理中國主張的劃界，同樣獲得印度支持。¹³⁸2013年1月，菲方向仲裁法院呈交主張聲明，2014年3月再提交近4000頁陳情書，挑戰「南海九段線」主張的法律效力。美國

¹³² Panda, *op.cit.*, p. 10.

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Pant, *op.cit.*

¹³⁵ “Indian President Visits Vietnam to Boost Ties,” *Thanh Nien News*, September 15, 2014, <http://www.thanhniennews.com/politics/indian-president-visits-vietnam-to-boost-ties-31166.html>.

¹³⁶ “India, Vietnam to Sign Key Oil Search Pact,” *The Hindu*, <http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-national/india-vietnam-to-sign-key-oil-search-pact/article6410846.ece>.

¹³⁷ 「南海爭議 印越：克制避免動武」，《中央社》，2014年10月28日，<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201410280413-1.aspx>。

¹³⁸ Ankit Panda, “At ARF, India Backs International Arbitration, Freedom of Navigation,” *The Diplomat*, August 12, 2014, <http://thediplomat.com/2014/08/at-arf-india-backs-international-arbitration-freedom-of-navigation/>.

對南海問題多表關切，十分支持印度在南海議題上的角色。2014年10月印度總理莫迪與美國總統歐巴馬會談後發表聯合聲明，具體提及對南海日增緊張感到憂心、呼籲避免使用或威脅使用武力。聲明並強調美、印與日本三邊對話的重要性，可見美國和日本拉攏印度以制衡中國；這是歷次印美聯合聲明中首度提及南海。兩人呼籲各方推動各自主張時，避免使用或威脅使用武力，並敦促相關各方尋求透過各種和平手段、根據包括《聯合國海洋法公約》等公認的國際法原則，解決領土和海上爭端。¹³⁹

近年來，東協聯合印度共同箝制中國片面作為的舉措日顯，這係中國不斷擴張領海水域，涵蓋整個專屬經濟海域，已觸及東協的底線，嚴重損害相關國家海權利益。¹⁴⁰南海主權糾紛，東協尋求印度的支持與介入，而印度也已視南海為自身的利益海域。印度長期著力鞏固印度洋的領導角色，然，當印度有意深入東北亞、南太平洋，南海即具有戰略意涵，另南海有豐富石油、天然氣等，亦提供印度經濟利益。印度海軍已將南海界定為僅次印度洋的重要海域。透過與新加坡、越南等國互訪演習，印度海軍勢力進入南海。¹⁴¹印度先前透過國際仲裁與孟加拉的海域糾紛，願意依據聯合國仲裁結果讓渡爭議領土，此舉使得東協更加信賴印度。¹⁴²南海問題成為東協與印度的夥伴關係更加深化的因素，印度雖無意發展出如中國的「珍珠鍊戰略」，然印度在中國周圍海域，持續擴大與東協的戰略合作的作法，反映兩造對於中國的戒心有增無減。¹⁴³

¹³⁹ 「印美聯合聲明 憂心南海緊張」，《中央社》，2014年10月2日，

<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201410020269-1.aspx>。

¹⁴⁰ Pant, *op.cit.*

¹⁴¹ Brewster, *op.cit.*, p.141.

¹⁴² Panda, "At ARF, India Backs International Arbitration, Freedom of Navigation."

¹⁴³ Dipanjan Roy Chaudhury, "India is Expanding its Footprint across the Southeast and East Asia along the Periphery of China," *The Economic Times* (October 14, 2013), http://articles.economictimes.indiatimes.com/2013-10-14/news/43027245_1_south-china-sea-strategic-ties-southeast-asia.

伍、結論

印度推動東向政策已逾二十年，與東協建立起全方位的戰略合作夥伴關係，充分展現兩造的區域安全觀點及戰略利益疊合。最要者，印度追求的區域大國地位，並未抵觸東協的基本原則及安全利益。印度自始即表明支持一個強而有力的東協，追求以東協為中心的區域多邊秩序，獲得東協好感與信任。東協樂於賦予印度在大國政治中扮演平衡作用，係鑒於印度得以制衡中國，並協助提升東協國家的防衛能力及強化印度洋及太平洋的海域安全。簡言之，面對印度的重現，東協認為印度將對區域穩定、安全及平衡中國做出貢獻。¹⁴⁴隨著雙邊政治經濟關係擴大，連帶提升安全合作的層次。整體而言，印度的崛起、興盛，東協並無不安或深受威脅之感，相反地，東協十分歡迎印度介入東南亞事務，在微觀層次上，此係印度與東南亞有長遠文化宗教的相承，近代則因戰後擺脫殖民的獨立奮鬥有共同的經驗及相互支持，加上東南亞廣大的印度移民，要者，印度從未干預或侵略東南亞國家，亦無領土糾紛，冷戰期間，在印度未與蘇聯結盟前，仍與東協國家友好。印度與東南亞的淵源及情感基礎深厚，因此當美蘇對峙所形成的兩極陣營瓦解，印度與東協恢復關係的阻礙便已去除。在宏觀層次上，區域的大國平衡動態變遷中，後冷戰美國撤出及當前重返亞洲的政策，與中國崛起引起不安等，東協與印度在共同戰略利益的合流下，建立起全面安全合作關係，涵蓋傳統及非傳統安全。在區域安全方面，印度洋、麻六甲海峽等戰略海域的海事安全，恐怖主義、海盜及非法運毒、分離主義等非傳統安全威脅，印度已逐漸扮演主導角色；而引起區域緊張的南海問題，越南、菲律賓等相關國家已明確表示尋求印度的介入及協助。在雙邊防衛合作上，印度亦為東協所有對話夥伴國中，與東協國家建立雙邊防衛關係最緊密的域外國家。

¹⁴⁴ Singh, *op.cit.*, p. 16.

當前亞太情勢，美中競合關係增添東南亞區域的不確定因素。美國總統歐巴馬 2014 年 11 月 15 日強調美國是太平洋強權，美國致力向亞洲盟友保證，將不會坐視小國受欺壓。歐巴馬表示美國作為亞太地區的領頭羊，美國的外交政策將一貫以亞洲為重。¹⁴⁵這隱含對中國的反制。近年中國不斷擴大海權，除主張南海主權，另亦主張印度洋的航行自由，意味中國海軍將進入印度洋的訊息，積極對外顯示中國海軍的遠航能力，並沿印度洋西面及北面建立供應據點。另中國潛艇在印度洋不間斷航行，證明其有能力到達美國位於夏威夷的太平洋艦隊總部，警告美國的亞太再平衡戰略。美國認為中國的攻擊型核潛艇突破了第一島鏈，在菲律賓海進行常態化航行，並且開始全年不間斷巡航，中國的下一步將是突破第二島鏈。¹⁴⁶美中間海權的競逐有升溫趨勢。美中均為東南亞權力結構的一環，東協無法排除美中關係的衝擊，因此轉而更加依賴印度扮演平衡者及緩衝者的角色，這從雙邊及多邊安全合作的深化可察，對東協而言，印度係依一良善強權，東協樂於提供印度發揮影響力的場域。而印度在「東向政策」的引領下，自 1990 年代迄今，歷經多次政黨輪替，不論印度國大黨或印度人民黨執政，仍依循「東協中心」的取向，看重東協之於亞太安全的核心地位，在雙邊良好互信及合作基礎下，可預見未來雙邊戰略夥伴關係的擴大、深化，發展的方向包括，印度與東協各國逐步建立如新加坡模式的軍事合作關係；印度與新加坡、馬來西亞、越南及印尼等環海國家共同保障麻六甲海峽及南海的通行安全，以及印度與東協建立起多邊防衛安全合作。在印度大國地位受到確認及強化的同時，其在東南亞的安全角色亦將獲得提升。

¹⁴⁵ 「歐巴馬展決心，亞太盟友吃定心丸」，《中央社》，2014 年 11 月 15 日，
<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201411150112-1.aspx>。

¹⁴⁶ 「突破第二島鏈，陸潛艇挺進印度洋」，《中國時報》，2014 年 10 月 26 日，
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20141026000710-260108>。