

熱點聚焦

# 合作或對抗：邊境衝突下的中印競合

## Cooperation or Confrontation? China-India Relationship behind the Border Conflict

劉鐵軍

台灣大學共同教育中心

### 壹、中印邊境爭端

正當全世界因新冠肺炎（COVID -19）疫情趨緩而逐步解封，開始恢復經濟活動感到欣慰之際，中印兩國卻又因邊境衝突，再次觸動亞太區域安全的敏感神經，使得印太地緣政治衝突瀕臨一觸即發的危機。2020 年 5 月初，中印兩國部隊在邊界拉達克（Ladakh）地區班公錯湖（Pangong Tso）及錫金實際控制線（Line of Actual Control）一帶發生衝突，雙方以石塊、棍棒及拳腳等方式相互攻擊，邊境局勢隨之惡化。中國指控印度入侵其領土，印度則稱中國入侵並想單方面改變在錫金和拉達克實際控制線現狀才引發緊張局勢。衝突在雙方召開軍長級會議後情勢一度和緩，雖然兩方都表示願意和平處理爭端，但卻都在邊界數個地點增加兵力並持續對峙。

6 月 15 日，兩國軍隊再度於加勒萬河谷（Galwan Valley）發生鬥毆並造成人員死傷，衝突中雙方皆有高階軍官喪命，這是中印邊境 45 年來首次造成的死亡對抗，使得兩國關係陷入劍拔弩張的局

面，導火線主因雙方在衝突點建蓋基礎設施引發不滿所致。印度總理莫迪（Narendra Modi）對此指出：「印度士兵不會白白犧牲。印度希望和平，但是如果被攻擊，我們有能力做出合適的回應。」此話被解讀為同意邊境守軍在「特殊情況下」得使用致命武器，情勢更陷於緊張。隨後，中國外長王毅與印度外長蘇杰生（Subrahmanyam Jaishankar）互通電話，雙方均同意儘快促使當前緊張局勢降溫，但又相互指責對方行為不當，顯示雙方態度立場仍舊強硬。

事實上，邊界問題從印度建國以來雙方一直有認知差距。中印邊界全長約 2000 公里，有爭議界線就長達 1700 多公里，<sup>1</sup>邊境摩擦的根源在於百多年來雙方邊界從未劃定，不僅邊界未定連實際控制線的位置都缺乏共識，僅存在一條傳統習慣線，<sup>2</sup>雙方都按照自己劃定的邊界巡邏，因此衝突不斷。爭議包括由中國保有的西段和目前被印度佔據的中段、錫金段及東段的藏南地區。中印兩國皆為亞太區域大國，因此在面對邊境衝突爭端時，雙方皆有「輸不起、不能輸、輸不得」的壓力。

其中，「輸不起」是因為兩國都是擁核大國，若邊境衝突一旦失控開打，恐將導致毀滅性的損害，雙方都明白動武風險太大，任何一方皆承受不起。因此自 1975 年以來，每次邊境衝突在彼此都不願擴大的前提下，長年以來形成了不使用致命武器的默契。其次「不能輸」是因為兩國都有廣大民族主義支持者，迫使雙方政府在處理邊界問題時態度難以放軟。此次衝突造成印軍 20 位官兵死亡另有多

---

<sup>1</sup> 張敏秋主編，《中印關係研究》（北京：北京大學出版社，2004 年），頁 65。

<sup>2</sup> Prathamesh Kulkarni, "Is there any strategic purpose from the border disputes between China, India and Pakistan?", *Quora* ; <https://www.quora.com/Is-there-any-strategic-purpose-from-the-border-disputes-between-China-India-and-Pakistan>

人受傷，印度已掀起一場「抵制中貨」的反中浪潮，激憤的民眾甚至焚燒五星旗，升高了民間的反中情緒。中國雖低調遲未公布死傷人數，但衝突事件後《央視》刻意播出解放軍在西藏軍演片段，重新宣揚當年「人民解放軍擊潰印度軍隊」的勝利往事，令事件持續升溫，顯見兩國在「民族主義」的大旗下都難以示弱。

至於「輸不得」是因為一旦戰事擴大，兩國必將投入可恃兵力以求勝。印度國防部長辛格（Rajnath Singh）強調，印度不再是個弱國，基於國家尊嚴，在任何情況下都不會輕易妥協。1962 年的中印之戰讓印度的民族自豪感遭到重挫，此後對於中國南侵一直抱持著戒心。中國自習近平上任後，對於領土主權的維護採取更為堅定的立場與強勢的作為。在 2017 年「洞朗對峙事件」後，雙方都增強了邊界地區的軍事建設和基礎設施，對於邊界的防禦都將更主動、武器也更多元，既然提升了武器性能與裝備，就更有著「輸不得」的壓力。

## 貳、中印競合關係

中印關係發展一直伴隨著衝突與合作，兩國雖有共同利益訴求與廣泛的合作基礎，但若要提升國家關係層次，實現政治經濟互動則仍需跨越許多障礙。以下就兩國競合關係作一分析。

### 一、歷史情結

由於地理鄰近性，中印之間互有來往已有數千年之久。中印建交初期雙方關係良好，時任印度總理尼赫魯（Jawaharlal Nehru）還推廣「中印是親兄弟」的口號，兩國人民也都以親兄弟互稱。然至

1950 年代末至 1970 年代中期，中印開始從友好走向疑懼、從爭論走向戰爭，關係轉向對峙。<sup>3</sup>

兩國建交初期雖處於蜜月期，但是邊界的紛擾卻從未停過，在西藏及邊界兩個問題的困擾下，雙方在 1962 年爆發邊境戰爭。人民解放軍在東、西兩線戰場都取得實質性勝利，但卻在戰事告捷的情況下主動宣佈停火，並退回戰爭爆發前的實際控制線，戰事宣告結束。從此兩國反目成仇不再稱兄道弟，戰後關係更陷入長達 14 年冰凍期，直至 1976 年兩國恢復互派大使才逐步改善。為和平解決邊境衝突，中印於 1981 年啟動邊界談判，至 2013 年雙方共簽署五項協定（如表一），然時至今日衝突卻仍持續不斷，顯見雙方所簽署的協議僅只是聊備一格。

表 1：中印雙方簽署協定

| 時間   | 條約名稱                      |
|------|---------------------------|
| 1993 | 《關於在邊境實控線地區保持和平與安寧的協定》    |
| 1996 | 《關於在邊境實控線地區軍事領域建立信任措施的協定》 |
| 2005 | 《解決中印邊界問題政治指導原則的協定》       |
| 2012 | 《關於建立中印邊境事務磋商和協調工作機制的協定》  |
| 2013 | 《中印邊防合作協定》                |

## 二、地緣競奪

中印問題核心絕非邊界修建道路或橋樑如此單純，兩方爭搶的

---

<sup>3</sup> 陳宗海，〈周恩來對印度的三次正式訪問評析〉，《黨史研究與教學》，第 2 期（2010 年），頁 38。

還是南亞大國戰略地位。倫敦國王學院中國研究所主任布朗（Kerry Brown）指出：「中國及印度爭搶的土地是一片了無生氣的高原，但這不僅是關於領土，還顯現出兩者之間更深層次的戰略衝突。」中國欲藉由「一帶一路」實現中華民族偉大復興的「中國夢」，印度則是透過「印太戰略」將觸角伸向太平洋，兩者之間存有巨大、懸而未決的糾葛，領土只是其中一部分問題。

印度向來自認是南亞區域霸主，但是在中國所建構的「一帶一路」計畫中，卻將南亞的孟加拉、巴基斯坦、尼泊爾等國緊密地聯繫在一起，建立以中國為中心的貿易網絡，此舉當然讓印度深感威脅，認為中國在該地區推展的影響力的作為已對印度造成某種形式的戰略包圍。由於印度具有控制印度洋及其海上咽喉要道的地緣優勢，被視為是南亞地區牽制中國的重要力量，美、日、澳也積極拉攏印度。因此，兩國地緣的競奪已進入白熱化對抗。

### 三、舊恨新仇

在新冠肺炎疫情的衝擊下，印度確診病例已達全球第三高，印度指控中國隱匿疫情，導致病毒擴散全球並要求賠償。中國戰狼式的外交，不斷宣揚自身抗疫形象，並批評他國防疫不力，徒增彼此仇恨。其次，印度政府於 2019 年 8 月廢除查謨—克什米爾邦（Jammu and Kashmir Reorganization）的自治地位，並趁勢將與尼泊爾的爭議地區劃入其領土，除引發尼國強烈抗議，更激起中國與巴基斯坦的不滿，認為此舉侵犯中國在阿克賽欽（Aksai Chin）的主權。2020 年 6 月中旬，尼泊爾政府也修法將與印度有爭議的 3 塊領土劃入其領土中，雖未獲國會支持，但也成功拉攏中國勢力以抗衡印度多年來對

尼泊爾的干預，此舉也讓印度政府不快，舊恨加上新仇，讓中印兩國的心結越陷越深。

### 參、戰爭發生可能性評估

根據全球火力（Global Firepower）對各國綜合軍力的評估，中印兩國現役軍隊人數為全球第一、二名，國防預算也僅次於美國為全球第二、三名，兩國綜合軍力全球排名第三、四名，且皆是擁核大國。兩者主要差別在於，中國軍隊主要是以美軍作為假想敵，印度軍隊卻是以中國、巴基斯坦為主要假想敵。從現實主義的觀點而言，國家採取自救措施以求生存，促使兩國加強邊界的建設，這是現實主義指出的安全困境（security dilemma）。中印兩國因為未解的邊界爭端，強化基礎設置與軍力佈署，卻被對方認為是為未來潛在的軍事對抗做準備，這也是導致衝突不斷的主因。以下就兩國開戰的可能性作一評估：

#### 一、印度開戰的可能性評估

就戰爭開打的可能性而言，印度投入戰事的決心要遠比中國更大，印度當然想一雪 1962 年中印之戰的前恥。印度號稱擁有世界上最多的山地部隊約 20 萬人，中國西藏軍區下轄 2 個山地合成旅、1 個重型合成旅和 1 個特戰旅，山地部隊應不超過 3 萬人，如果前述屬實，印度軍隊在中印邊境具有人數優勢。

衝突事件後，印度總理莫迪於 7 月 3 日突訪邊境，此舉對戍守邊境的士兵來說具有高度的象徵意義。在莫迪發表的談話中，除了高度讚揚駐紮邊境地區軍人的英勇精神，並強調擴張主義的時代已

經結束。他重申：「印度不會在捍衛領土的對抗中退縮，勇敢和勇氣是建立和平的基本原則，懦弱永遠無法實現和平。」<sup>4</sup>此話被認為是在對中國發出強烈訊息。

衝突至今，印度民間已掀起一股反中浪潮，印度政府更加碼配合。印度交通部長加德卡里（Nitin Gadkari）表示，未來將不允許任何中資背景的公司參加或以合資方式加入印度公路建設項目，也不允許其投資印度中小企業，甚至計畫對中國商品設置關稅壁壘，並考慮提高進口關稅。印度政府迄今僅加大對中國的「經濟攻勢」，而未採取更大的軍事作為，顯見印度政府只是藉此轉移內部治理失當的壓力，實際上並沒有開戰的打算。

## 二、中國開戰的可能性評估

就 1962 年中印邊境戰爭的結果而論，這場戰役中國取得絕對優勢，但卻在戰況有利的情況下撤兵，意謂中國並沒有佔領印度領土的意圖。另外，衝突事件後，中國官方至今仍未公布死傷人數反而低調處理，就是不希望激起國內的反印情緒。在面對印度反中浪潮下，中國也未採取相對應的制裁手段，反而聲明達抵制不符合雙方利益，呼籲兩國在務實領域合作的論調。

其次，印度軍隊實力雖已今非昔比，但中國總體軍事力量仍高於印度，若要打一場有限度戰爭，印度不見得能討到便宜。萬一擦槍走火，雙方尚不至於動用核子武器做為攻擊手段，因此最可能是持續山地拉鋸戰。要在海拔 3000 公尺以上的高原作戰本屬不易，一旦戰事曠日持久，維持龐大山區的補給線將十分困難，也會造成大

---

<sup>4</sup> 康世人，〈莫迪警告中國：擴張主義者最終都走向滅亡〉，《經濟日報》，109 年 7 月 3 日；<https://money.udn.com/money/story/5599/4677190>

量人員傷亡，裝備、設施不斷折損消耗國力，最後雙方都很難真正取勝。

長年以來，中印雙方互控對方入侵邊界常是媒體討論焦點，但邊界對峙卻經常只是「民間熱官方冷」。印度若與中共開戰，印度還必須保留兵力防備巴基斯坦。美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）7月 13 日發表「南海聲明」，否認中國在南海「九段線」主張，直接挑戰中國在南海的主權，一旦戰事開打，中國也必須提防美國趁勢支持東南亞國家奪取南海，中國將難以兩面作戰，這些抑制的因素都讓中印戰爭打不起來。

## 肆、中印的現實困境

### 一、印度的困境

持續受新冠疫情之苦，印度實際確診人數可能要比官方公布的高得多，除了病毒檢測率過低，醫療體系與醫護人力的不足，使得在對抗疫情上更形困難。另外，狹窄、擁擠的貧民窟正好是病毒傳播的溫床，一旦疫情失控，這個擁有 13 億人口的國家將爆發嚴重災難。另外，COVID-19 疫情導致的生產停滯及失業潮，在經濟陷入衰退後，印度的貧富差距、宗教和族群衝突問題更顯突出。其次則接續而來的「蝗害」與可能出現的糧食短缺，以及東部阿薩姆邦的洪患造成的災情；再者，印度與鄰國巴基斯坦的長期矛盾，以及與傳統盟邦尼泊爾的關係也急劇惡化，這些恐怕才是印度政府最該優先解決的難題。



## 二、中國的困境

面對第二波新冠病毒的來襲，使得中國原本低迷的經濟再次重創。國際社會對於武漢新冠病毒進行的調查與索賠，也讓中國的國際影響力大不如前。其次，中國在 2020 年上半年受到暴雨影響，南方各地災情頻傳，已有 27 個省陷入危境，包括三峽大壩在內，有多達千餘座水庫超過汛限水位恐有潰堤之虞。再者，中國在 2013 年推出「一帶一路」倡議後，已對數十個新興國家提供各種貸款，如今卻面臨大批債務國無力償還的窘境，使得「一帶一路」的未來面臨嚴峻考驗。

除此之外，受到美中貿易戰所引發的「去中國化」和「科技冷戰」的衝擊；加上去年香港「反送中事件」影響，中國政府通過《港區國安法》維穩，美國總統川普（Donald Trump）7 月 14 日簽署《香港自治法》並取消香港優惠待遇作為反制，以及近期美中多次在南海頻繁進行軍事對峙，都大幅加劇美中的緊張情勢，中國也同樣遭受內、外交迫的困境。

## 伍、結論

2020 年正好是中印建交 70 周年，兩國關係正歷經風雨考驗，兩國究竟是競爭大於合作，或是合作大於競爭，將是影響中印關係未來發展的關鍵變數，同時將影響亞太區域安全。

從經濟互惠的觀點來看，目前中國是印度第一大貿易夥伴，而印度是中國在南亞地區的最大貿易夥伴。在邊境衝突後，印度與中國已從「軍事對峙」轉為「經濟對抗」。印度抵制「中國製造」或許短時間內能令民眾「同仇敵愾」，但激情過後，經濟衰退的痛苦將會

更加強烈。從地緣博弈的觀點來看，中國要開展「一帶一路」大戰略，需要南洋大國印度的支持與配合，如果兩國的互信不足，只能維持在冷和（**cold peace**）的關係，目前印度在與各個大國的周旋中獲得不少議價槓桿，使得兩國關係競爭大於合作。

在中印兩國的強人領導下，誰也不願意被內部和外部視為「軟弱」，因此增加以外交手段解決邊界問題的難度，儘管雙方都沒有真正開啟戰爭的意圖，但是在這種各執己見、相互指責的情況下，兩國對外關係的立場可見將更加強硬，進行合作的空間也就更小。因此，邊境摩擦不斷的情勢估計短時間內難以結束，未來邊境會比以往更加動盪，這也使得戰爭、衝突等狀況依舊有可能發生，這場「龍象之爭」的戲碼仍然是未完待續。