



● 作者/John Foulkes and Howard Wang ● 譯者/章昌文 ● 審者/馬浩翔

中共在柬埔寨的海軍基地 疑雲及其對印度之影響

The PRC's Future Naval Base in Cambodia and the Implications for India

取材/2019年8月14日美國詹姆斯頓基金會網站專文(*China Brief*, August 14/2019)

中共為突破美國印太戰略的封鎖，在柬埔寨有諸多布局，此事對印度影響極大，惟迄今為止，並未見得印度有太多有力回應，在此局勢下，印度與中共的關係將如何發展，確實仍待觀察。

2016年11月3日，一艘搭載美陸戰隊員及柬埔寨皇家海軍的通用登陸艇(LCU)正駛向柬埔寨雲壤海軍基地附近的灘頭。

(Source: USMC/Steven Tran)





序言

2019年在新加坡舉行的香格里拉對話(Shangri-La Dialogue)中，中共國防部長魏鳳和對其是否會尋求將來在柬埔寨駐軍的問題未置一詞(柬埔寨美國之音[VOA Cambodia]，6月3日)。這是針對美國情報界一項就柬埔寨專制發展評估所提出的問題——尤見柬埔寨一黨獨大的立法機構，延長其總理洪森(Hu Sen)的任期，並有可能訂定憲法修正案，允許外國軍隊在該國駐留——更提高了中共軍隊駐留柬埔寨土地的可能性(美國參議院情報特別委員會[Senate Select Committee on Intelligence]，1月29日)。柬埔寨官員在2019年6月撤回2017年向美國索取資金改良臨近施亞努市(Sihanoukville)雲壤海軍基地(Ream naval base)設施的要求，更加深上述疑慮(自由亞洲電台[Radio Free Asia]，7月2日；觀察家網路[Observer Network]，7月2日)。

媒體報導指出，柬埔寨簽署了一份讓中共使用雲壤基地卅年、可以在該處駐紮軍事勤務人員和戰艦的「秘密協定」(華爾街日報[WSJ]，7月22日)，儘管柬埔寨和中共官員斷然否認此一協定存在，但取得通往雲壤基地的路徑，基本上符合中共的外交政策。看來中共運用了一帶一路倡議的資金，透過建造潛在兩用基礎設施，與柬埔寨進一步進行戰略合作，雲壤海軍基地則是區域安全方案網路中——包括柬埔寨七星海(Dara Sakor)投資區和泰國克拉運河(Kra Canal)——最新的一個，把這些連結在一起，大幅改善了中共對印度洋區域的兵力投射。

在東南亞緊張局勢加劇之時，雲壤協定的消息

提升了對中共海洋軍事化日增的疑懼，而在此一最新爭議中，在東南亞具極大經濟和軍事利益的印度卻異常沉默。本文將探討中共在柬埔寨建造的安全基礎設施，及其對印度在該區域利益的可能影響。

中共投資的東南亞安全基礎設施

2019年中共國防白皮書強調發展遠洋戰力與海外後勤設施，俾利中共海軍能確保其海洋利益，並且保障全球戰略海上交通線(中共國防部，7月24日)；最關鍵的戰略海上交通線貫穿中共能源進口極度倚賴的麻六甲海峽(中國簡報半月刊，2006年4月12日)，更多鄰近且有機會完全繞過該海峽的海軍基地設置方案，將改善中共在該區域的海軍實力，並可讓中共海軍駐留往印度洋區域更進一步投射。

中共正在暹羅灣(Gulf of Thailand)內外區域從事數項大幅提升其海軍戰力的基礎建設投資，其中最早進行的一項就是包含了柬埔寨兩成海岸線、139平方哩領土的七星海，中國大陸的公司在該處取得一份99年租約。這是意義重大的一帶一路倡議投資，在中共的投資中，有38億美元以七星海為標的，要建造一座國際機場、一個深水港，和一個附有休閒設施的工業園區(曼谷郵報[Bangkok Post]，7月20日；美國智庫華盛頓高級國防研究中心[C4ADS]，2018年4月17日；人民日報[People's Daily]，2016年12月26日)。美國分析人員長期以來質疑該項投資具有軍民兩用之目的；該機場有一條長得出奇，能支援中共空軍任何機型的跑道，而一旦深水港完工，將大到足以容納中

共海軍戰艦(南華早報[SCMP]·3月5日)。

七星海機場和規劃中的海港坐落在柏東薩哥半島(Botum Sakor peninsula)邊緣,相對磅遜灣(Bay of Kompong Som)的雲壤海軍基地,施亞努市處於兩地之間,柬埔寨目前唯一的深水港就位在該市,而中共2018年在那裏投資超過11億美元(南華早報,2018年8月7日)。為

穩固中共在施亞努市的利益,3艘中共海軍戰艦在2019年初官方訪問了施亞努市,並且停泊了4天(金邊郵報[Phnom Penh Post],1月7日)。儘管施亞努港不太可能為中共的海軍行動所用,但若中共海軍在七星海或雲壤以外展開行動,其與施亞努自治港當局建立起正面關係,必會對磅遜灣周邊的協調工作有所幫助。

儘管這些港口和潛在海軍基地,將大幅增強中共海軍單一海軍投射,中共也充分利用一帶一路倡議的資金,支持建造穿越暹羅灣的克拉運河(獨立報



2019年5月31日,柬埔寨外交部長索空(Prak Sokhonn,左)與中共外長王毅在釣魚臺賓館會晤。(Source: AP/達志)

[The Independent],2016年10月2日),該條運河將產生能有效繞過麻六甲海峽,並且改善通往印度洋區域的戰略海上交通線:透過運河通道,將縮短中共船艦目前抵達印度港口所須航行之距離將近750哩(第一郵報[Firstpost],2018年11月5日)。

印度安達曼海(Andaman Sea)駐軍所面對的威脅

目前中共海軍駐留在印度洋區域,早已引起印度關切,在2019年舉行的瑞辛納對話(Raisina Dialogue)中,印度海軍司令朗巴(Sunil Lanba)上將就

提到,任何時候都有6到8艘中共潛艦在印度洋區域巡邏,宣稱是為保護中共商船和執行反海盜行動(印度經濟時報[Economic Times],1月10日)。印度分析人員則長期質疑,如此兵力展示,是中共作為蒐集「次大陸濱海水下作戰環境」情報的藉口(觀察家研究基金會[ORF],2月9日)。

印度以軍事化的安達曼—尼科巴群島(Andaman and Nicobar Islands),來回應中共海軍在印度洋區域增強駐留的情形,這些島嶼是印度聯邦(Indian Union)領土,位在距約麻六甲



2019年7月柬埔寨海軍人員在雲壤海軍基地的突堤碼頭上。

(Source: Phnom Penh Post)

海峽620哩，與規劃中的克拉運河則距離400哩的戰略要衝。印度也定期購買武器裝設在安達曼一尼科巴群島上設置的3個基地，美國在2009年賣給印度8架P-81這種具備廣泛監視、情報蒐集和反潛能力的長程海上巡邏機，其後在2016年和2019年6月，新德里購買了更多架P-81(印度獨立雜誌[Swarajya]，6月26日)，美國賣給印度24架具有反潛能力的MH-60R海鷹直升機，並提供22架用於海洋監視的MQ-9守護者(Guardian)無人機(印度經濟時報，4月3日；印度斯坦時報[Hindustan Times]，6月9日)。據稱印度已核准一項7億美元的十年計畫，來支付安

達曼一尼科巴指揮部的部隊、戰艦、飛機、無人機和飛彈連所用額外設施的經費，印度武裝部隊三軍戰區指揮部就是以該群島為基地(印度時報[Times of India]，1月26日)。

雖然印度增進了追蹤與接戰能力，以因應印度洋區域駐留之中共海軍，惟直至2018年，印度海軍僅有137艘船艦，而中共海軍則有300餘艘(印度經濟時報，2018年7月8日；南華早報，5月26日)。中共海軍在七星海和雲壤之外的行動，將會使區域的權力平衡進一步向中共傾斜。首先，當地基地設置方案將會增加經由麻六甲海峽進入印度洋區域原已在增加中的中

共海軍戰艦和潛艦的數量，如果建造了克拉運河，中共船艦將會有通往安達曼海的更佳通道，在印度監視日益增加的交通能量上施加極大壓力，也據傳正是此一原因，印度軍方計畫人員才會憂心中共對此運河表現出興趣(南華早報，7月19日)。

此外，七星海機場距離安達曼一尼科巴指揮部軍事基地約740哩，正好讓印度部隊處於中共戰略轟炸機的航程範圍內，中共在雲壤和七星海的空軍與海軍基地倘若成真，可能將使印度早已資金短缺的軍隊面對急迫考驗(紐約時報，3月3日；海峽時報[The Straits Times]，3月5日)。

對中共的恐懼與印度在東南亞漸增的影響力

印度尋求多邊解決方案來對付共軍在印度洋區域的駐留，2018年12月，當時印度國防部長西塔拉曼(Nirmala Sitharaman)宣布開設一個印度洋區域資訊匯合中心(Information Fusion Center for the Indian Ocean Region)，基地就設在新

德里市外，邀請友好國家派駐聯絡官分享資訊，並安排這些國家針對發展中態勢予以回應，美國、日本與新加坡是首批表示有興趣派駐官員的國家。為擴大其外展工作和聯合戰力，印度應採取有效措施，鼓勵受中共挑釁行動威脅的東南亞國家，包括印尼、越南和泰國派駐聯絡官，這類行動將可增加這些國家間軍方與軍方的聯繫(印度新聞周刊[The Week]，2018年12月22日)。

中共海軍在柬埔寨展示更多實力，可能促使東南亞更親近印度，在過去數年間，印度對區域的投資和外展工作已漸釋善意，莫迪政府的「東行政策」(Act East Policy)將東南亞國協(Association of Southeast Asian Nations)置於印度印太戰略的核心，近期在曼谷舉行的東南亞國協部長會議中，印度外長蘇傑生(S. Jaishankar)表

示，「我們希望看見一個強大、統一且繁榮的東南亞國協在新的亞太動態中扮演核心角色，這有助於印度的繁榮及安全。」(印度時報，8月2日)。

印度在區域內增加了與其經濟利益相稱的基礎建設及軍事專案計畫的投資，側重在連結東南亞與印度東北各州的港口建設與基礎設施等項目上(印度經濟時報，2017年12月12日；MEA.gov.in，2018年8月)。2018年5月，印尼同意讓印度在經濟上和軍事上進出具戰略地位的

沙璜港(Sabang Port)，該港毗鄰印度在安達曼一尼科巴指揮部的設施，且坐落在離麻六甲海峽約310哩處。印尼海事統籌部長潘查伊坦(Luhut Pandjaitan)指出，「該港深達40公尺，可停泊包括潛艦在內的各類船隻。」(印度斯坦時報，2018年5月17日)，其後1艘印度戰艦蘇密特拉號(INS Sumitra)及海岸防衛隊船艦維吉特號(ICGS Vijit)分別在2018年7月和2019年3月訪問過該港(印度經濟時報，3月20日)。



2017年10月25日，印度國防部長西塔拉曼偕其他友邦國家代表在東協大會期間，與美國國防部長馬提斯在位於菲律賓的美軍克拉克基地會晤。(Source: DoD)



其他東南亞國家可能會在印尼帶頭下跟進，自2014年以來，儘管北京提出抗議，越南仍與一家印度公司在南海聯合進行了石油探勘。新德里和河內有著快速發展的防衛關係，近期在孟加拉灣(Bay of Bengal)舉行了一次聯合軍事操演，並討論過去武器銷售(印度商報[The Hindu Business]，2018年11月21日)，泰國和緬甸同樣參加了自印度購買武器的會談(印度經濟時報，8月1日；印度金融快報[Financial Express]，7月21日)，越南則有特殊誘因要抗衡中共：若使用西邊的雲壤海軍基地、東邊的西沙群島(Paracel Islands)和東南邊的南威島(Spratly Island)基地，雲壤會戰略性包圍越南，而這些基地可能會讓越南與其他東南亞國家有著戰略上的不安全感，也許會說服他們加入印度來抗衡中共。

結論

雲壤是以中共為主導區域安全架構，所採取一連串協同措施的最新一步，那麼印度為何未置一詞？儘管莫迪政府主張一個在「自由且開放的印太」中「以規則為準的秩序」，還有其國防採購，但印度就是欠缺挑戰中共的經濟和軍事能力，倘若立即譴責中共的秘密協定，會攪亂了莫迪與習近平2019年10月在印度瓦拉納西(Varanasi)所舉行之非正式峰會前的中印關係，該會議是武漢峰會的後續行動，咸認其具有作用，能穩定2017年夏季發生之洞朗危機(Doklam crisis)後的互動關係，瓦拉納西峰會的結果能洞察中印關係的軌跡。

兩位領導人參加峰會，都有著國內的極大支

持。印度總理莫迪所屬政黨，在2019年5月增加了其在國會所佔多數，現在面對的是鬆散的反對力量，習近平不再受到憲法任期限制，且沒有安排好指定接班人，印度政府或許會將領導者處境視為解決「中」印長期邊界爭議的機會，但新德里最近決定改變喀什米爾憲法地位，以及北京對西藏的不安全感，都可能使對此議題的任何磋商更為複雜(中國簡報半月刊，7月16日；印度報[The Hindu]，8月6日)。自武漢峰會以來，印度和中共就試圖將關係從雙方爭議問題，重新聚焦到合作和互惠互利的領域。

有些分析師預言，印度和中共為達成經濟合作，將會淡化地緣政治的歧異：印度可能降低其與中共的貿易赤字，而中共則可能相應倚賴印度作為貿易夥伴，以面對來自美國的壓力(千禧郵報[Millenium Post]，7月29日)。如此一來，印度將發覺自己與東南亞國家陷於相同處境：亦即顧慮中共的行動，但不願意損害雙方經濟關係。然而，莫迪支持印度東南亞夥伴的錯誤，卻有可能斷傷印度將自己描繪成有效替代中共經濟和軍事援助的嘗試。

作者簡介

John Foulkes係詹姆斯頓全球恐怖主義分析計畫(Jamestown's Global Terrorism Analysis Program)的計畫合夥人，他以優異成績畢業自北卡羅來納大學(University of North Carolina)，專研國際安全與南亞事務。

Howard Wang係詹姆斯頓基金會的中國計畫助理，他在喬治城大學麥考特公共政策學院(Georgetown University McCourt School of Public Policy)取得公共政策碩士學位。

Reprint from *The Jamestown Foundation* with permission.