

印度與日本促進自由開放印太地區 計劃與觀察

蔡裕明*

日本首相岸田文雄(Fumio Kishida)於2023年3月19日至22日訪問印度，並會晤印度總理莫迪(Narendra Modi)，這是從2006年以來，印度和日本一直進行雙邊峰會一部分。岸田文雄在印度發表演講時表示，將推動由日本強化經濟與安全倡議的「自由開放的印太地區」(FOIP)計畫，旨在對抗中國在印太地區之擴張與影響力。這項計畫還包括日本對於南方新興經濟體之官方發展援助(Official Development Assistance, ODA)、強化海上安全、提供海岸警衛艇和設備以及其他基礎設施合作，印日兩國表示將強化彼此間之「特殊戰略全球夥伴關係」(Japan-India Special Strategic Global Partnership)，並基於共同民主價值觀和尊重法治，促進印太地區和平與穩定。¹

日相岸田在新德里也呼籲發展中國家與全球南方國家合作，捍衛以規則為基礎的國際秩序，制止並結束由俄羅斯發動的戰爭。岸田在結束印度訪問行程後，經由波蘭訪問現處於戰火的烏克蘭，並會見烏克蘭總統澤倫斯基(Volodymyr Zelenskyy)。

印度與日本分別擔任今年G20與G7輪值主席國，兩國

* 作者為實踐大學會計暨稅務學系副教授。

¹ “Japan-India Relations (Basic Data),” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/india/data.html>.

doi: 10.30382/SSA.202304_(179).0008

領導人表示將協調兩個組織間的關係，岸田此行並邀請印度總理莫迪參加 5 月份在廣島舉行 G7 高峰會議。印日兩國領袖在 G7 高峰會議後，即前往澳洲參與「四方安全對話」(QUAD)，除顯見印度企圖在國際政治上扮演更為重要角色外，日本也希冀透過印度參與南方國家或發展中國家基礎建設計畫。

2023 年印日合作項目與前景

日本首相岸田文雄發布日本新「自由開放的印度—太平洋」計劃，強調印度共同作為不可或缺的夥伴。岸田首相強調自由和法治、多樣性、包容性與開放性為自由開放印度—太平洋核心原則，提出「通過對話制定規則」、「平等夥伴關係」和以「人民為中心」，並闡述自由開放印度—太平洋合作「四個支柱」，包括，和平原則與繁榮規則、以印太方式應對挑戰、多層次互聯互通、擴大從海洋到空中的安全合作，以及將在氣候變化、食品安全、全球健康和網絡安全等方面進行實際合作，並宣佈日本將向日本—東協一體化基金 (Japan-ASEAN Integration Fund) 捐贈 1 億美元。²

此外，岸田首相還宣佈日本將使用官方發展援助 (ODA) 戰略性地擴大合作，啟動「提供型」(offer-type) 合作，引入「私人資本動員型」(private capital mobilization-type) 補助架構，推進修改《國際協力銀行 (JBIC) 法》修正案，並將在印太地區動員超過 750 億美元用於基礎設施建設之公共和私人

² Gabriel Dominguez, “Kishida uses India trip to push ‘free and open Indo-Pacific’ vision,” *The Japan Times*, Mar 20, 2023, <https://www.japan-times.co.jp/news/2023/03/20/national/kishida-india-indo-pacific-vision/>.

資金。³

在印日雙邊合作方面，包括三個面向。在安全與防衛方面，印日兩國從2019年外長及國防部長磋商(2+2)以來，兩國在軍事領域交流更為活躍，包括今年1月首次舉行名為英勇衛士(Veer Guardian-23)的印日聯合戰機演習。在經濟合作方面，日本正在協助印度進行城市基礎設施建設，以及採用新幹線系統的高速鐵路建設，並計畫對於印度計劃投資和融資5萬億日元，此外，日印東向論壇(Japan-India Act East Forum)也將進一步促進兩國在印度東北部地區合作，以及確認「印度—日本潔淨能源夥伴關係」(India-Japan Clean Energy Partnership)下合作計畫。在印日民間交流方面，日本計畫透過技術實習生培訓和特定技能工人，進一步促進學術和地方交流，推動日語教育在印度發展，以及通過日本官方發展援助貸款，⁴促進師生之間更多雙邊交流，為印度IT人才在日本企業工作提供更多機會。

印度從1947年獨立以來在外交政策奉行「戰略自主」原則，旨在保衛國家安全主權，並最大限度地保障行動自由。而印度外交政策之核心圍繞著戰略自主，包括安全、經濟互動與國際地位。然而除印中邊境衝突外，還面臨中巴經濟走廊基礎設施挑戰，以及中國已獲取印度周邊三個港口合作項目，包括，緬甸的皎漂港(Kyaukpyu)、巴基斯坦的瓜達爾港(Gwadar)和斯里蘭卡的漢班托塔港(Hambantota)，從而建

³ Dominguez, “Kishida uses India trip to push ‘free and open Indo-Pacific’ vision.”

⁴ “Japan-India Summit Meeting,” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, March 20, 2023, https://www.mofa.go.jp/s_sa/sw/in/page1e_000587.html.

構包圍印度「珍珠鏈戰略」(String of Pearls)，藉此提供北京在地區衝突時的戰略優勢，使得新德里期望藉由擴大與東京合作關係，讓印度作為制衡者角色。

逐漸深化的印日關係

印度逐漸深化與日本關係為其「戰略自主」原則一部份。2006年印度前總理辛格(Manmohan Singh)訪問日本時表示建構兩國間「戰略性全球合作夥伴」關係。從2006年迄今，印日兩國關係發展雖進程不快但穩健向前，新德里與東京藉由安全合作、逐漸增加的雙邊貿易額、日本企業在印度之投資、文化交流、兩國所簽署之雙邊條約或協定以及高層互訪深化彼此間關係。但印日兩國均面臨來自中國強硬外交舉措與戰略作為，讓新德里與東京藉此共同威脅深化彼此間多重合作關係。

印度與日本兩國於2023年1月在日本舉行首次「英勇衛士」空戰聯合演練，之後並舉行「達摩衛士」(Dharma Guardian)陸上軍演，這是兩國國防安全合作重要發展。此外，兩國也進行日本印度海事演習(International Maritime Exercise，簡稱IMEX)與馬拉巴爾(Malabar)在內雙邊及多邊演習。這些演習目標為建立對操作程序的共同理解並增強互操作性，也被視為具有針對性的聯合軍演。

2020年9月印日兩國簽署《物資勞務相互提供協定》(Acquisition and Cross-servicing Agreement，簡稱ACSA)，這使得印度與日本軍隊能夠相互提供燃料與彈藥等物資，讓印度成為日本繼美國、英國、法國、加拿大和澳洲之後第一個非西方和第六個ACSA合作夥伴。但由於地理距離與兵力

投射能力不足、日本強調海上安全與印度重視陸上安全之不同戰略取向，以及日本的和平安保政策與印度的戰略自主原則，讓兩國合作仍有結構限制，尚無機會提高到集體防禦之正式聯盟關係。

印度與日本於 2011 年簽署《全面經濟夥伴關係協定》(CEPA)，涵蓋貨物貿易、服務業、投資與智慧財產權合作。印度已經成為全球人口第一大國，迫切需要改善國內基礎設施，日本在 2015 年宣佈「擴展優質基礎設施夥伴關係」(Expanded Partnership for Quality Infrastructure, 簡稱 EPQI)，旨在為發展中國家提供高品質基礎設施。自 2005 年以來，印度一直是日本官方發展援助 (ODA) 最大受益國，來自日本資金投資在關鍵基礎部門，如電力、通信和交通基礎設施，特別是地鐵和鐵路網絡，例如，德里—孟買貨運走廊 (Delhi—Mumbai Freight Corridor) 和德里—孟買工業走廊 (Delhi—Mumbai Industrial Corridor)，印度政府並在商務部設立「Japan Plus 服務台」，協助來自日本企業投資。

日本並希望印度能夠考慮加入區域全面經濟夥伴關係協定 (RCEP) 的談判。⁵ RCEP 不僅涵蓋貨物貿易，還涵蓋自然人流動、投資、智慧財產權和其他貿易相關問題，RCEP 的「原產地規則」條款允許 RCEP 成員對非 RCEP 國家生產產品徵收更高關稅，同時，自由貿易准入和對 91% 商品徵收最低關稅將使 RCEP 成員受益，印度因擔憂這會加速中國滲透印度市場，從而對重新加入 RCEP 持反對態度，日本則認為

⁵ Suhasini Haidar, “Japan still hopes India will re-join RCEP: Japan Cabinet official Noriyuki Shikata,” *The Hindu*, Mar 20, 2022, <https://www.thehindu.com/news/international/japan-still-hopes-india-will-re-join-rcep-japan-cabinet-official-noriyuki-shikata/article65243818.ece>.

印度退出 RCEP 將進一步損害印度出口，並限制印日兩國在製造業領域之合作關係。

印度和日本在技術訓練和技術嫻熟工人流動方面存在互補性，並已簽署技術實習生培訓計劃 (Technical Intern Training Program，簡稱 TITP) 與特定技能工人 (Specified Skilled Worker，簡稱 SSW) 合作備忘錄。截至 2023 年 1 月，已有 606 名候選人通過 TITP 安排赴日，並在日本多家企業實習。

2021 年印度與日本曾提出「供應鏈彈性倡議」(Supply Chain Resilience Initiative，簡稱 SCRI)，該項倡議旨在經由區域供應鏈多樣化擺脫對中國過度依賴，從而增強區域供應鏈彈性。印度也被日本列入「搬離中國」國家名單，日本製造商若將生產轉移出中國並可獲得補貼，這將使得日本、印度和亞洲其他國家間強化彼此供應鏈網絡。

在四方安全對話的國家當中，印度與日本關係最為密切。日本投資印度基礎設施、印度東北七姐妹邦 (尚無其他國家能夠進入該地區)、亞非增長走廊 (Asia-Africa Growth Corridor，簡稱 AAGC)，以及對斯里蘭卡可倫坡 (Colombo) 等第三國聯合投資，讓日本成為印度獨特戰略夥伴。

然而，俄烏戰爭卻凸顯印日間之戰略分歧。2022 年 4 月東京原擬派軍用飛機前往印度，為烏克蘭難民運送人道主義物資，但新德里只允許商用飛機運送物資，認為允許軍用飛機降落會涉及安全問題。⁶ 印度莫迪總理於 2022 年曾指出，

⁶ Julian Ryall, "Japan's Kishida and India's Modi share common concerns about China, but they can't agree on Ukraine stance, analysts say," *South China Morning Post*, Mar 22, 2023, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3214306/japans-kishida-and-indias-modi-share-common-china-concerns-they-cant-agree-ukraine-stance>.

日本是印度「天然夥伴」，⁷但印度仍仰賴俄羅斯武器裝備，約佔印度對外 55% 武器和裝備件之總採購量，⁸日本則基於捍衛以規則為基礎的國際秩序，而這是日本實現自由開放印太地區最重要價值觀之一。⁹誠然，印度與日本在對俄關係上存在分歧，但兩國努力不影響四方安全對話對於印太地區的戰略，但這成為印度在俄烏戰爭當中可扮演調停者角色。

印度自詡為「全球南方之聲」

2022 年全球面臨新冠肺炎與俄烏戰爭相互衝擊，印度的整體表現仍較多數國家為佳，GDP 成長 6.7%，並成為全球第五大經濟體。日本首相訪問印度，印度總理回訪日本，使得印度與日本兩國已透過 G7 和 G20 予以聯繫，建立全球南方合作體系。

印度儘管與中國存在邊境衝突，新德里採取「迴避型平衡」戰略，藉由不激怒北京、保持克制和與其他國家建立合作關係等方式來實現平衡。因此，印度透過高層次的雙邊會

⁷ *The Indian Express*, “India-Japan ‘natural partners’, relationship of spirituality, cooperation: PM Modi in Tokyo,” May 23, 2022, <https://indianexpress.com/article/india/india-japan-modi-quad-summit-indian-community-tokyo-7932080/>.

⁸ Janis Lazda, “India’s stance on the Ukraine war makes little sense,” *POLITICO*, October 17, 2022, <https://www.politico.eu/article/indias-stance-on-the-ukraine-war-makes-little-sense/>.

⁹ Jagannath P. Panda, “Keeping Everyone Happy: India Balances Historical Ties with Russia with its National Interest,” *Institute for Security & Development Policy*, February 2023, <https://isdip.eu/publication/keepingeveryone-happy-india-balances-historical-ties-with-russia-with-itsnational-interest/>.

談、小規模軍演以及參與金磚國家(巴西、俄羅斯、印度、中國與南非)、RIC(俄羅斯、印度、中國)與上海合作組織等多邊論壇與中國保持一定程度接觸,同時與美國簽署基本國防合作協議以及與美國建立關鍵與新技術夥伴關係,也加入美國拜登總統所提出印太經濟架構(IPEF),印度與日本建立軍事安全與經貿合作網絡,也讓北京保持克制,並且推動政治與經濟的合作確保關係緩和可能性。

印度除關切來自中國威脅外,也開始關切中亞議題。中亞傳統上一直處於俄羅斯勢力範圍內,但中國對資源增長之需求導致競爭加劇。隨著俄烏戰爭持續發展,中國逐漸介入中亞事務與發展,俄烏戰爭亦加深莫斯科對於北京的依賴,中亞國家在俄羅斯入侵烏克蘭後也逐漸不信任俄羅斯。印度一直通過其周邊鄰國政策與中亞國家保持接觸,進行經濟和政治上合作。在2022年,印度總理莫迪召開印度—中亞峰會(India–Central Asia Summit),與哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、土庫曼和烏茲別克領導人進行會談。

隨著印度引入日本的技術,或可能與日本企業合作進行能源領域的投資,包括天然氣、石油、鈾和稀土礦產,除可確保穩定供應鏈外,亦可強化印度在擔任G20主席國期間對南半球的影響。印度與日本的計畫更讓全球南方國家站在「四方安全」對話的一方。日相岸田在印度快報(Indian Express)的文章指出,「為有效應對國際社會當前面臨各種挑戰,G7和G20的合作具有更大的意義。這些緊迫挑戰包括糧食安全、氣候和能源、公平和透明的發展融資」。¹⁰

¹⁰ Fumio Kishida, “Japan’s PM Fumio Kishida writes: Japan and India renewing a pledge,” *The Indian Express*, March 20, 2023, <https://indian-express.com/article/opinion/columns/japans-pm-fumio-kishida-writes-japan-and-india-renewing-a-pledge-8505703/>.

南方國家正處於美中競爭的前沿，北京試圖透過「一帶一路」基礎建設計畫與後疫情時代外交擴大影響力，與此同時，從俄烏戰爭以來，莫斯科一直在與西方國家爭取南方國家之支持，印度自詡為「全球南方之聲」(voice of the Global South)，¹¹ 意味著印度試圖發揮領導作用，因此印度相當重視 G20 峰會，將在 50 多個城市舉辦 200 多個活動。

新德里期望將 G20 打造為解決全球重大問題的論壇。印度特別強調發展國家在全球事務的重要性，使得印度擔任 G20 主席國其官方議程強調貧困國家之需求，包括因新冠肺炎而延宕的包容性增長、氣候融資、更具代表性多邊機構以及聯合國永續發展目標進展。

結語與未來觀察重點

印度與日本於 2000 年建立「全球夥伴關係」(Global Partnership)，2006 年升級為「戰略和全球夥伴關係」(Strategic and Global Partnership)，2014 年升級為「特殊戰略和全球夥伴關係」。並且從 2006 年以來，兩國領導人定期舉行年度峰會。2022 年時，莫迪總理曾與日相岸田文雄三度會面，包括日相岸田 3 月訪問印度參加第 14 屆年度峰會，莫迪在 5 月訪問東京參加四方安全對話峰會，並於 9 月訪問東京參加前首相安倍晉三國葬典禮。

在過往近 20 年期間，印度與日本的戰略夥伴關係凸顯雙

¹¹ Kiran Sharma, "India hosts online summit to amplify voice of Global South," *NIKKEI ASIA*, 13 January, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/India-hosts-online-summit-to-amplify-voice-of-Global-South>.

方進一步合作可能性。近期印日高峰會議顯現兩國在安全、國防與經濟合作等領域關係發展，此種夥伴關係之核心是建立在「自由開放的印太地區」與試圖平衡中國日增的能力與影響力。印度與中國的拉達克地區僵局持續當中，日本同時面對東海釣魚臺主權主張所引起日中兩國緊張，中國在 2022 年因美國眾議院議長裴洛西訪問臺灣後也更升高兩岸局勢，日本也多次強調臺灣海峽需維持「和平與穩定」，並在 2022 年日本公佈的新《國家安全戰略》中，東京直指中國為「日本所面臨最大戰略挑戰」。兩國均面臨共同戰略威脅，印度國防工業基礎薄弱，讓印度需尋求與其他國家之國防技術合作。以下為未來可以觀察的重點。

第一，印度是否有能力與意願扮演俄烏戰爭調停者角色，但仍保持戰略自主的外交原則。印度擔任 G20 輪值國主席，亦或者從德國總理蕭茲 (Olaf Scholz) 到日相岸田相繼訪問印度，到即將舉行的 G20 高峰會議，可向來訪各國家領袖展現印度的發展，並可在 2024 年印度國會大選向選民展現莫迪治理下的成功，這也符合印度在地緣政治上利益。西方國家期望印度能在國際局勢扮演更為重要角色，並將印度視為與開發中國家深化合作的橋樑，這使得印度可成為美國與俄羅斯之間因俄烏戰爭產生僵持的調解者角色，或逐漸改變與俄羅斯之關係。印度也一再呼籲俄羅斯和烏克蘭回到外交和對話的道路上，總理莫迪也多次與俄羅斯與烏克蘭總統通話，敦促停止敵對行動。雖然俄烏戰爭引發歐洲的能源危機，但卻使得印度從俄羅斯購得廉價石油，並提高莫迪總理的聲望。此外，西方國家期望在俄烏戰爭當中獲得印度支持，但莫迪將印度定位為中立角色，主張透過和平解決衝突。2022 年 9 月莫迪總理會晤俄羅斯總統普丁 (Vladimir Putin) 時強調兩

國友誼「牢不可破」，但也告訴俄國總統現在「不是戰爭的時候」而非譴責俄羅斯恣意發動戰爭，印度也以低價購置俄國石油並持續從莫斯科訂購俄製武器，這成為觀察印度外交政策重點，新德里也有意願扮演調停者角色。

印度雖奉行不結盟政策，意味著印度對每個國家抱持開放政策。在實踐過程當中，印度不僅與非西方國家的伊朗、古巴或北韓有外交關係，也與日本、澳洲、美國與北約等國有外交合作關係，新德里樂見與任何國家進行對話而無先決條件。另外，印度也和俄羅斯與美國有正常合作關係，新德里力求與所有大國合作，避免與任一大國或集團糾纏。此外，隨著西方孤立俄羅斯，印度期望避免普丁轉向習近平尋求合作，對於新德里而言，北京才是印度首要安全威脅。隨著大國競爭加劇，印度希冀這種「多重結盟」能夠保持戰略自主原則，但是印度外交將不得不面對全球兩極分化的未來。

第二，另一觀察重點則是印度與日本雙邊關係，是否會擴大到安全和國防領域。日本近年來國防預算加倍，但仍未脫離和平憲法之桎梏，且日相岸田在日本眾議院代表廣島席次，廣島更在第二次世界大戰當中遭美軍使用核武進行攻擊。儘管日本的特定國防技術與網路能力於全球首屈一指，惟日相岸田仍猶豫是否擴大與印度間國防合作項目，或出售武器予印度。印度希望在俄羅斯、美國、以色列、法國和英國之外進一步擴大其武器採購，印日兩國武器採購合作仍有障礙，特別在於日本注重品質，而印度對價格較為敏感，日本民眾則不太樂見武器出口，且日本武器多屬防禦性武器，亦未經實戰驗證。

印度將於今(2023)年9月舉辦G20高峰會議，但G7高峰會議與「四方安全對話」後公報結論將影響G20高峰會

議。日本與西方國家已聯合希望制裁俄羅斯，然而印度卻希望在不反俄羅斯前提下結束戰爭。於是，第三個觀察重點是印度如何在 G20 高峰會議上扮演協調者角色，考驗莫迪折衝樽俎之能力。

第四，新德里吸引其他跨國公司投資印度狀況。由於印度擔心中國在關鍵領域領先地位，新德里矢志提高其國內技術能力。它正試圖建立涵蓋上中下游晶片產業，並在新德里落後於北京領域推廣新興產業，包括電動汽車和電信，印度現希望蘋果、三星和其他跨國公司能夠增加在印度投資。於是，美中地緣政治競爭進一步凸顯臺灣地緣戰略意義，成為一種「關鍵技術的地緣戰略」。我國在努力實現關係多元化過程中，可尋求與印度或日本等國的區域合作，技術合作過程將有助於將兩國經濟更緊密地聯繫，並支持臺灣努力擺脫外交孤立。

第五，印度與日本對中國及俄羅斯之態度。隨著中國經濟與軍事實力之增加，印度與日本在安全與國防上關係正在強化，或以「準盟友」型態形容兩國關係，但此種評估卻有待時間驗證。印度已被日本承認為第三大安全夥伴，僅次於美國與澳洲並取代南韓。然而，新德里對於俄羅斯以武力改變現狀的態度以及國內人權政策上，即凸顯印度外交政策不同於日本對於自由民主的價值觀。只要兩國共同面臨中國威脅與挑戰，兩國將加深彼此間安全與經貿合作關係，但涉及集體防禦的聯盟關係則會牽動並挑戰印度戰略自主原則與日本的和平憲法，可能將引起更大討論與爭議。