

## 印度推动安达曼 - 尼科巴群岛 军事化及其前景

李益波

**【内容提要】**自印度提出“东向行动”和“印太战略”以来，安达曼 - 尼科巴群岛的战略地位明显提高。莫迪政府一改之前的“无为与忽视”政策，积极投入各类资源，试图把该群岛打造成区域经济枢纽和印度海洋安全战略的新据点，以达到开发利用群岛的蓝色经济潜力、强化对海上交通咽喉的监视管控能力、巩固其在孟加拉湾的战略主导地位、进一步提升在印太海洋安全事务中的地位、并以此为杠杆在中印博弈中谋求战略平衡等多重目的。在印太安全秩序复杂多变的大背景下，安达曼 - 尼科巴群岛的快速“军事化”将成为影响地区安全的“游戏改变者”，应引起相关各方的密切关注。

**【关键词】**安达曼 - 尼科巴群岛 孟加拉湾 东向行动 印太战略 中印关系

**【作者简介】**李益波，北京印刷学院马克思主义学院副教授。

**【中图分类号】**D815

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1006-6241(2022)05-0122-18

安达曼 - 尼科巴群岛（以下简称“安尼群岛”）位于孟加拉湾东南部，由 572 个岛屿组成，是印度的海外属地，距印度本土约 1300 多公里。尽管该群岛面积只占印度领土的 0.2%，但它的经济专属区却占到印度的 30%。围绕群岛从北至南分布着三条重要海峡——普瑞普雷斯海峡、十度海峡、六度海峡，把控着西太平洋经马六甲海峡进入印度洋的必经之地。自独立以来，印度政府长期对安尼群岛采取“巧妙无为和善意忽视”（Masterly Inactivity and Benign Neglect）的政策。<sup>[1]</sup>印度虽然于 2001 年在该群岛设立了首个海陆空三军联合司令部，但此后 20 年里，除了 2004 年印度洋大海啸的救灾行动和每隔两年举行的“米兰”（Milan）联合军演，大部分时间它在印度国家战略沙盘上都处于边缘地位。正如印度著名战略分析家拉贾·莫汗（C. Raja Mohan）所言：印度的岛屿领土——东边的安尼群岛和西边的拉克沙群岛（Lakshadweep）——鲜有出现在德里的心理地图上。<sup>[2]</sup>莫迪（Narendra Modi）总理上台后一改传统政策，加大对安尼群岛的基础设施建设投入和军备建设力度，试图将该群岛打造成区域经济枢纽和海洋安全事务的新据点。莫迪调整政策的动机及其与印度的“印太战略”“东向行动”的关联、未来发展前景、对孟加拉湾乃至整个印度洋海洋安全秩序的影响值得关注。本文将从历史、地缘政治的角度尝试回答上述问题。

## 一、从无为到重视：印度建设安尼群岛的新举措

过去近 70 年中，印度政府对安尼群岛有过三个短暂的重视时期。一是 1962 年中印边境冲突后，印度对中国 - 巴基斯坦 - 印尼的合作心存忌惮，从 1962 年 11 月开始陆续向该群岛增派兵员和建设海空设施。这些部署在

---

[1] Amit Kumar, “Andaman & Nicobar Islands: Policy of Masterly Inactivity and Benign Neglect to Proactive Development,” *Indian Council of World Affairs*, March 15, 2019, [https://www.icwa.in/show\\_content.php?lang=1&level=3&ls\\_id=4309&lid=3200](https://www.icwa.in/show_content.php?lang=1&level=3&ls_id=4309&lid=3200).

[2] C. Raja Mohan, “Raja Mandala: Integrating the island,” *The Indian Express*, January 2, 2019, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/narendra-modi-bjp-andaman-islands-port-blair-5519135/>.

1965年和1971年的印巴战争中发挥了重要作用。<sup>[1]</sup>二是上世纪80年代苏印结盟后,印度的地区野心有所膨胀,加强了在安尼群岛的军事部署,如1985年设立“乌特克罗什”海军航空站(INS Utkrosh),并因此引发了印尼和马来西亚的安全疑虑。三是21世纪初,在卡吉尔冲突和“9·11”事件后,印度对海洋安全的重视程度明显加强,2001年10月在安尼群岛首府布莱尔港设立三军联合司令部。2005年1月,时任印度总理辛格(Manmohan Singh)视察该群岛。但此时印度政府关注的仅仅是如何利用群岛应对非传统安全领域的挑战及重建岛上遭海啸破坏的基础设施。<sup>[2]</sup>

印度政府之所以长期对安尼群岛采取“巧妙无为和善意忽视”政策,主要因为传统的“大陆中心主义”观念居主导地位、该区域无直接现实的安全威胁以及缺乏经济开发动机。莫迪执政后,重新评估该群岛的地缘政治地位和经济开发潜力,将“积极开发安尼群岛”上升到国家整体发展与安全战略层面,并采取了一系列新举措。

(一) 出台和实施各类开发计划。2015年9月,莫迪政府宣布将投入1000亿卢比(约合19亿美元)把安尼群岛打造成“一流海上枢纽”。2017年6月,印度政部在内政部下设立“岛屿开发署”(IDA),负责统筹安尼群岛和拉克沙群岛的开发。2018年8月,印度工业和国内贸易促进部(DPIIT)出台《拉克沙群岛和安尼群岛工业发展计划》<sup>[3]</sup>,并于半年后开始实施。2019年5月,印度国家转型委员会(NITI Aayog)提交了一份名为《通过创新和改革促进岛屿转型》的报告,提出在安尼群岛发展邮轮旅游、医疗旅游、水

---

[1] 1965年印巴战争期间,印尼为支持巴基斯坦,威胁要进攻安尼群岛,印度海军主力被牵制在该方向。直到1974年,印度与印尼达成协议,解决了两国围绕安达曼海和孟加拉湾大陆架的争端。

[2] C Raja Mohan and Ankush Ajay Wagle, “Prime Minister Narendra Modi in the Andamans: India ends the Neglect of the Strategic *Island Chain*,” ISAS Insights, No. 540, March 8, 2019.

[3] Government of India Department for Promotion of Industry and Internal Trade, “Lakshadweep and Andaman & Nicobar Islands Industrial Development Scheme,” August 2018, <https://dipp.gov.in/whats-new/lakshadweep-and-andaman-nicobar-islands-industrial-development-scheme-lanids-2018>.

上冒险旅游等项目前景可期。2020年6月，内政部长阿米特·沙阿(Amit Shah)在印度工业和国内贸易促进部会议上宣布岛屿发展总体规划，第一阶段选择安尼群岛的4个岛为试点，重点发展旅游业、海鲜出口、椰子产业；第二阶段扩展至另外12个岛屿。2020年8月，莫迪宣布要将安尼群岛打造成“航运与启动枢纽”。为落实其指示，印度国家转型委员会于2021年初发布《小安达曼岛的可持续发展——远景文件》，计划将小安达曼岛开发成可媲美中国香港、新加坡的自由港和休闲旅游胜地。<sup>[1]</sup>但由于环保人士的反，该规划迄今还停留在听证审议阶段。

(二) 加大基础设施建设投入。莫迪政府大力发展安尼群岛的基础设施。2018年12月，莫迪视察该群岛，在位于南安达曼的霍普镇为一座年装机容量达50兆瓦的天然气发电站奠基。<sup>[2]</sup>民航方面，2020年8月，印度民航部宣布实施第四轮区域航空连接计划，除了提升安尼群岛现有四座机场的通航能力外，还计划在胡特贝、长岛、尼尔岛和哈夫洛克岛修建水上机场。通信方面，2020年8月，莫迪亲自为不到两年就完成修建、连接金奈到布莱尔港的首条海底光纤电缆(OFC)揭幕，该光缆将布莱尔港、哈夫洛克、小安达曼等主要岛屿连接起来，并确保岛上的宽带连接服务与印度本土无异。这个效率在印度大型项目建设中并不多见。公路建设方面，为了提升国道4号线(NH4)的通行效率，印度国家高速建设发展有限公司在哈姆费里海峡(Humphrey Strait)和中部海峡(Middle Strait)修建2座跨海大桥，前者已于2021年9月通车，后者将于2022年12月通车。<sup>[3]</sup>铁路建设方面，印度铁路部已制定计划，修建一条连接布莱尔港和北安达曼岛最大城市迪哥里普洱的宽轨铁路，总长度约240公里，总投资2413亿卢比(约合29.3亿美元)，

[1] Pankaj Sekhsaria, “NITI Aayog’s megacity plan for Little Andaman alarms conservationists,” *The Hindu*, January 31, 2021, <https://www.thehindu.com/news/national/financial-tourist-complex-on-little-andaman-a-bullet-through-an-islands-heart/article33710255.ece>.

[2] 《印度国家火电公司将建50兆瓦LNG燃料发电厂》，中国石化新闻网，2019年1月3日，[http://news.sinopecnews.com.cn/news/content/2019-01/03/content\\_1729816.htm](http://news.sinopecnews.com.cn/news/content/2019-01/03/content_1729816.htm)。

[3] 当前安尼群岛上最重要的公路是国道4号线(NH4)，它南起南安达曼南端的齐第达浦海滩，北至北安达曼岛的迪哥里普洱，全长约300公里。



由中央和地方政府各负担 50%。尽管安尼群岛地方政府和印度军方都积极推进该项目，但受制于资金、环保和土著部族问题，该铁路尚未正式动工。

（三）提升军事部署规模和战备水平。莫迪政府明显加快了安尼群岛的军事化步伐，首先是加快军事基地建设。2018 年 5 月，印度第二个自主建造的浮动式干船坞在布莱尔港建成，该船坞长 180 米、宽 40 米，可用于维护排水量 8000 吨以下的各种类型舰船。2019 年初，印度政府正式批准总金额达 500 亿卢比（约合 6 亿美元）、为期 10 年的安尼群岛军事基础设施计划。<sup>[1]</sup>同年 1 月，安尼群岛上的第三个海军航空站“科哈萨”（INS Kohasa）投入使用，该基地位于北安达曼岛，与中部布莱尔港的“乌特克罗什”航空站、位于南部坎贝尔湾的“巴兹”航空站（INS Bazz）以及位于卡尔尼科巴岛、隶属空军的“卡尔尼科巴”航空站（AFS Car Nicobar）一起构成从北至南的基地群，分别监控北安达曼海、十度海峡和六度海峡。

其次，增强安尼群岛的武器配备和训练水平。随着基地建设的升级和后勤补给能力提升，2016 年 1 月，印度海军 2 架 P-8I 反潜巡逻机首次在安尼群岛完成两周的部署任务。4 月，导弹护卫舰“卡尔穆克”号部署至布莱尔港，成为在这个前沿基地驻守的首艘主力舰艇。2017 年 12 月，该港又增第二艘导弹护卫舰“库里什”号。2020 年 7 月，在中印加勒万河谷对峙期间，印方在卡尔尼科巴空军基地还部署了 10 架携带反舰导弹的“美洲虎”攻击机。此外，为遂行多种战斗任务、提升战斗水平，安尼群岛驻军频繁开展军事演习。除了定期举行“米兰”联合军演外，近年来还举行“水上巡逻”两栖作战演习、“保卫安尼群岛”演习、“公牛打击”三军联合演习和“盾牌”等大规模联合演习。

第三，加强与外军的海上安全合作。由于安尼群岛独特的战略位置，印度对外国势力进入该群岛及附近海域有诸多限制，无论对外国人、外资还是外军都是如此。如莫迪政府之前，很少有外国军舰（除新加坡外）获准访问布莱尔港，即使有也大都是辅助性舰船（如扫雷舰或补给舰），且活动局限

---

[1] Rajat Pandit, “Eye on China, government finalises Rs 5,000-crore defence plan for Andamans,” *The Times of India*, January 27, 2019, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/eye-on-china-government-finalises-rs5000-crore-defence-plan-for-andamans/articleshow/67705690>.

于非传统安全合作领域（如“米兰”联合军演）。即使在2004年大海啸救援期间，印度仍拒绝参与救援的外国军舰停驻安尼群岛。<sup>[1]</sup>近年来，这一“潜规则”逐渐被打破，莫迪政府频繁邀请外国军舰在该海域开展各类军演，规模和水平逐步提高。其缘由主要是印度对海上威胁认知发生变化，借此增强自身海洋安全能力。2020年，两年一度的“米兰”联合军演（邀请了41国海军参加）虽因新冠疫情被迫取消，但印度还是与多国海军在安尼群岛附近海域开展了“非接触式”联合军演：7月印度与美国“尼米兹”航母举行编队军演；9月与俄罗斯举行代号为“INDRA NAVY-2020”的演习；9月底，美国P-8A反潜机首次降落布莱尔港加油；11月，印度与美国、日本、澳大利亚在孟加拉湾举行“马拉巴尔”联合军演，这是澳大利亚首次参加该演习。

当前，莫迪政府对安尼群岛的政策调整有以下特点：一是经济开发与军事化并重。完善基础设施和提升军事化水平是莫迪积极开发安尼群岛的两个重要组成部分，并且基础设施的规划和建设大都有军民两用的考量。二是融入国家总体经济与安全战略。2019年11月，莫迪政府针对印太地区秩序塑造正式提出印度方案——“印太海洋倡议”，作为“东向行动”政策的进一步延伸。在该倡议涵盖的七大合作领域中，安尼群岛都可以发挥其连通东南亚国家的独特作用<sup>[2]</sup>，因此，莫迪多次表示开发安尼群岛是落实“东向行动”政策的重要组成部分。<sup>[3]</sup>三是借助外部力量。印度外长苏杰生（S.

---

[1] 整个救灾期间，印度只接受联合国儿童基金会（UNICEF）的援助，连外国记者也只能呆在布莱尔港。Parwini Zora, Daniel Woreck, “Why has India blocked foreign tsunami aid to the Nicobar and Andaman islands?” *WSWS*, January 25, 2005, <https://www.wsws.org/en/articles/2005/01/anda-j25.html>; N. C. Bipindra And Devirupa Mitra, “Tiger Outsmarts Dragon in Andaman Waters,” *The Indian Express*, March 23, 2014, [https://www.newindianexpress.com/nation/2014/mar/23/Tiger-Outsmarts-Dragon-in-Andaman-Waters-589492.html#.Uy68i\\_mSyno](https://www.newindianexpress.com/nation/2014/mar/23/Tiger-Outsmarts-Dragon-in-Andaman-Waters-589492.html#.Uy68i_mSyno).

[2] 这七个领域是：海上安全、海洋生态、海洋资源、能力建设与资源共享、减灾风险与管理、科技与学术合作、贸易联通与海洋交通。

[3] Narendra Modi, “Submarine OFC Project Connecting Andaman-Nicobar to the Rest of the World,” August 10, 2020, <https://www.narendramodi.in/text-of-prime-minister-narendramodi-s-address-at-the-inauguration-of-submarine-cable-connectivity-to-andaman-nicobarislands-550903>.

Jaishanka) 于 2019 年 9 月在“印度洋安全会议”上表示：“安尼群岛的开发肯定将排在首位，我们要好好思考如何联合其他国家利用这一位置良好的资产。”<sup>[1]</sup>2022 年 3 月，日本国际协力机构 (JICA) 与印度政府签署一项合作协议，计划提供 3100 万美元用于建设安尼群岛的再生能源供应项目。这是印度政府首次允许外国资本参与该群岛的基础设施项目。

## 二、从防御前哨到战略跳板：安尼群岛的新战略定位

莫迪政府对安尼群岛的开发建设和军事化进程明显加速，这与印太地区战略环境改变、印度对自身利益和威胁判断的调整以及中印关系演变均有关联。

### （一）安尼群岛是确保印度主导孟加拉湾及印度洋事务的关键

印度一直怀有成为印度洋主导力量的抱负，随着其综合国力增强和地区形势的变化，更加渴望实现其“净安全提供者”的作用与地位。特别是莫迪政府上台后，印度的海洋安全战略更为积极，战略视角也逐渐从印度洋拓展至印太地区。

首先是巩固印度在孟加拉湾主导地位的需要。印度长期把孟加拉湾视作国家安全的第一道屏障，首位印度驻华大使潘尼迦 (K.M. Panikkar) 认为，控制孟加拉湾和阿拉伯海对印度的安全至关重要，安尼群岛可为其东海岸提供保护，确保对孟加拉湾的完全控制。<sup>[2]</sup>潘尼迦的观点一直影响着印度的战略精英，在 2015 年出台的《确保安全海洋：印度海洋安全战略》中，印度进一步扩大对“首要利益区”的界定：在阿拉伯海、孟加拉湾的基础上增加了安达曼海，范围拓展至北印度洋的最东侧，并明确提出“远洋威慑”

---

[1] Subrahmanyam Jaishankar, “Keynote Speech by External Affairs Minister at Indian Ocean Conference in Maldives,” September 3, 2019, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/31915/keynote+speech+by+external+affairs+minister+at+indian+ocean+conference+in+maldives+september+03+2019>.

[2] K. M. Panikkar, *India and the Indian Ocean: An Essay on the Influence of Sea Power on Indian History*, London: George Allen & Unwin, 1945, p. 96.

和“海上拒止”的海权目标。<sup>[1]</sup>具体到孟加拉湾海域及其濒临地区，印度政府正在对“邻国优先”和“东向行动”两项政策进行整合，主动提供各类区域公共产品，以塑造一个以印度为中心、具有排他性的环孟加拉湾“次区域共同体”。为达成这一目标，印度除强化与沿岸周边国家的双边合作、打造排他性多边机制外，增强安尼群岛的战略实力无疑是直接有效的手段。

其次是应对该方向“大国竞争”不确定性的需要。近年印太地区的地缘战略重要性日益凸显，印度洋与太平洋板块的连接枢纽就位于孟加拉湾和东南亚地区，众多力量在此积极布局，孟加拉湾因其独特的地理位置而成为“下一个战略要点”。印度从中看到了机遇和挑战：一方面，得天独厚的地理优势及在孟加拉湾所拥有的传统影响力，为印度实现更大的战略抱负带来机遇；另一方面，孟加拉湾成为新的“大国角斗场”，印度的主导地位 and 周边海洋安全将不可避免地受到挑战。印度多位学者认为，印度洋地区正围绕主导权展开激烈竞争，印度要想在竞争中脱颖而出，在安尼群岛上建设军事基础设施就不能再拖延了。拉贾·莫汗则更明确地指出，随着印度洋历史性权力转移的展开，德里需要超越过时的“和平区”建议；印度的海洋外交需要以加快海军现代化、扩张民用海洋基础设施和发展岛屿领地为支撑，协助完成其他沿海国家的项目以及对其他国家展开更积极的海军援助等。<sup>[2]</sup>过去印度认为其在东北印度洋享有绝对主导优势，现在则需要重新评估孟加拉湾所面临的海洋安全挑战。

第三，有助于印度在西太或南太发挥更重要的作用。安尼群岛处于联接孟加拉湾和东南亚的关键位置，离马六甲海峡、巽他海峡都非常近。以安尼群岛为基地或跳板，既可巩固印度在整个孟加拉湾的主导地位，又可提升印度对东南亚、西太平洋乃至南太平洋的战略投射能力，将极大地提升印度在印太地区战略博弈中的影响力和发言权。该群岛副总督、前军事指挥官辛格

---

[1] Indian Navy, “Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy,” October 2015, p.17, [https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian\\_Maritime\\_Security\\_Strategy\\_Document\\_25Jan16.pdf](https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian_Maritime_Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf).

[2] [印度]拉贾·莫汗：《莫迪的世界》，朱翠萍、杨怡爽译，北京：社会科学文献出版社2016年版，第220-221页。

(A. K. Singh)表示：“我们对安尼群岛‘防御堡垒’的观念持续的时间太长了，现在应将这些战略地位非常重要的岛屿视为印度的战略跳板了。”<sup>[1]</sup>

## (二) 安尼群岛在印度“东向行动”中扮演重要角色

2014年11月在第12届东盟-印度峰会上，莫迪宣布将“向东看”政策升级为“东向行动”，这意味着东南亚在印度地缘战略和地缘经济规划中的位置愈加凸显。印度此举有多重目的：一方面希望进一步拓展印度在东南亚的经济影响力，同时改变其东北部封闭落后的状态；另一方面希望在东南亚地区和平与稳定事务中发挥更大作用。<sup>[2]</sup>由于地理位置的原因，安尼群岛在莫迪的“东向行动”中扮演重要角色。

首先，安尼群岛是联通印度与东南亚开展经济合作的便捷桥梁。“东向行动”中的重要一环是加强与东南亚的交通联结。为此，印度政府先后推出“卡拉丹计划”和“印缅泰高速公路”项目，这些项目将促进印度东北地区及西孟加拉邦与东南亚市场的联系。相较于陆路交通面临的安全与地理障碍，安尼群岛距离东南亚核心市场更为便捷，如“英迪拉角”（尼科巴群岛最南端）距离印尼班达亚齐的沙璜港仅90公里；布莱尔港距离缅甸南部土瓦港和泰国旅游胜地普吉岛分别为655公里、736公里，而且印度与泰国、马来西亚、印尼都不存在领海主权争端。如果能打通安尼群岛与土瓦及沙璜的海上及空中交通，印度与东南亚的联通将进一步便利。2018年5月，莫迪访问印尼，双方签署了15项合作协议，其中就包括由印度投资开发沙璜深水港。<sup>[3]</sup>该举措对印度加快落实“东向行动”具有重要意义。此外，

---

[1] A. K. Singh, “The Andaman and Nicobar Islands – From a Strategic Outpost to Springboard: Security and Development Issues,” *Veer Sawarkar Memorial Lecture*, Pune, Savitribai Phule University, 2015.

[2] 2 Raja Mohan, “An Uncertain Trumpet? India’s Role in Southeast Asian Security,” *India Review*, Vol.12, No. 3, 2013, p.134.

[3] Government of India Minister of Foreign Affairs, “India-Indonesia Joint Statement during visit of Prime Minister to Indonesia,” May 30, 2018, <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/29932/IndiaIndonesia+Joint+Statement+during+visit+of+Prime+Minister+to+Indonesia+May+30+2018>.

安尼群岛有丰富的旅游资源，且拥有约 60 万平方公里的经济专属区，蓝色经济发展潜力巨大。但印度面临基建资金缺乏及旅游开发经验不足等困难，而东南亚国家可以发挥互补作用，如新加坡具有国际融资及海外港口的开发经验；泰国、印尼和马来西亚都有丰富的海岛旅游运营经验。<sup>[1]</sup>

其次，安尼群岛有助于印度在东南亚安全事务中发挥更大作用。此前印度与东南亚国家的安全合作主要集中在打击海盗、跨境贩毒、小型武器走私、非法捕鱼以及救灾合作等领域。“米兰”联合军演已成为印度有能力提供区域“安全公共产品”的一个象征，演习地点就在布莱尔港及附近安达曼海。安尼群岛的开发及加速武装将进一步促进印度与东南亚相关国家的海洋安全合作，特别是在安达曼海及马六甲海峡。当前，以安尼群岛为支点，印度不断加强与印尼、泰国和新加坡等国的海洋安全合作：2018 年 11 月，印度与印尼海军举行了代号为“海上力量”的首次双边联合演习；2019 年 9 月，印度海军和泰国、新加坡海军首次在安达曼海举行联合演习，这已成为三国在孟加拉湾开展的年度联合军演项目。

### （三）印度看重安尼群岛在中印战略博弈中的作用

首先，开发安尼群岛是制衡中国在孟加拉湾扩展影响的重要手段。印方始终戴着有色眼镜看待中方“一带一路”倡议，认为中国正在藉此快速进入孟加拉湾，如在缅甸、斯里兰卡和孟加拉国修建港口，试图以“债务外交”为手段影响他国内政，将其视为中国推行“珍珠链”战略的一部分。更有印度学者妄称，“中国在南海的军事部署和在孟加拉湾修建的军民两用港口设施，是为了给中国海军提供进入南亚海洋事务和印度洋的平台”。<sup>[2]</sup>为了打破这条想象中的链条、制衡中国的影响力，并对中国实施“反包围”，印度正在试图打造所谓的“钻石项链”和“双鱼钩”战略：前者串联起伊朗的查巴

---

[1] Government of India Ministry of Commerce and Industry, “ASEAN-India Initiatives 2017-18: A Retrospect,” January 2018, p.35, <https://www.mycii.in/KmResourceApplication/59545.ASEANINDIAINTERACTIONSRETROSPECT.PDF>.

[2] Jyot Shikhar Singh, “Increasing strategic importance of Andaman and Nicobar Islands,” *CESCUBE*, May 26, 2021, <http://www.cescube.com/vp-increasing-strategic-importance-of-andaman-and-nicobar-islands>.



哈港、阿曼的杜库姆港、塞舌尔的阿苏姆什基地、印尼的沙璜港、新加坡的樟宜基地、越南的金兰湾和日本及蒙古国；后者囊括安尼群岛、印尼的沙璜港、澳大利亚的科科斯群岛，以及美国的迪戈加西亚基地。而上述战略的实施都离不开安尼群岛军事力量的提升。印度海军情报官员阿帕德哈亚直言不讳，“提升安尼群岛战略能力是应对中国在印度洋扩张的最好办法”。<sup>[1]</sup>

其次，武装安尼群岛是平衡中方在中印陆地边境优势的重要手段。早在加勒万河谷对峙之前，印度就有战略学者建议把中印边境争议与中国的“马六甲困境”结合起来考虑，“中国正在谋求5条避开马六甲海峡进入印度洋的通道，安尼群岛可以控制其中4条”。<sup>[2]</sup>加勒万河谷对峙发生后，印度寄望于从海上扳回一局，印方学者建议，加强对“印度洋入/出海口”的控制，以迫使中国在边境问题上做出让步。2020年9月，印度前海军参谋长普拉卡什（Arun Prakash）在《华尔街日报》上撰文强调：“在北方边境，我们希望最好的结果是处于僵持状态；但在海上，我们对中国有优势。通过展现海上力量，我们可以向中国发出这样的信号——你有弱点，我们可以干预你的航运线和能源供应。”<sup>[3]</sup>

#### （四）印度欲借机提升其在美日印澳“四边机制”中的地位

近年，美日印澳“四方安全对话”（“简称‘四边机制’，QUAD）不断升级，四国在各领域的合作逐渐深化。值得关注的是，印度因参与动机不强或待价而沽，而被视作该机制的“薄弱链条”。印度自身实力的短板也制约其在印太海洋安全领域（特别是在西太和南太方向）有所作为。这一状

---

[1] Shishir Upadhyaya, “Maritime Security Cooperation in the Indian Ocean Region: Assessment of India’s Maritime Strategy to be the Regional ‘Net Security Provider’,” PhD paper, University of Wollongong, 2018, p.191.

[2] SanatKaul, *Andaman and Nicobar Islands India’s Untapped Strategic Assets*, New Delhi: Pentagon Press(E-copy), 2014, pp.65-75, [https://idsa.in/system/files/book/book\\_andman-nicobar.pdf](https://idsa.in/system/files/book/book_andman-nicobar.pdf).

[3] Yaroslav Trofimov, “India Seeks Naval Edge as China Penetrates Indian Ocean,” *The Wall Street Journal*, September 24, 2020, <https://www.wsj.com/articles/india-seeks-naval-edge-as-china-penetrates-indian-ocean-11600945203>.



况短期内难以改变。对印度而言,现实且经济的选择是把安尼群岛打造成“永不沉没的航母”,从而提升印度的远洋战略投射能力,这也是陆军出身的印度前国防参谋长比宾·拉瓦特(Bipin Rawat)所坚持的观点。此外,印度学者认为如果利用得当,安尼群岛可以吸引美日澳进一步关注印度,让印度重返印太地区中心。<sup>[1]</sup>从某种程度上讲,印度把该群岛视为提升其在印太地区战略地位的一张“尚未打出的王牌”。

印度对安尼群岛的开发符合美日澳的战略利益,因此获得了它们的积极支持。2015年,美国智库兰德公司的一份报告指出:“美印未来增强在东南亚合作最有价值的地点有两个——缅甸和安尼群岛,应该引起美国决策者的关注。”<sup>[2]</sup>相对于缅甸内政的复杂棘手,安尼群岛显然更符合美国的战略利益。该报告还提出:“安尼群岛的基地可以用作美印开展双边或多边救灾合作的理想地点,并可制约中国在印度洋上任何地点的力量投射。因此,尽管当前印度尚未向美国请求帮助,但美国应积极予以满足(一旦印度提出),而不要期待短期利益。”<sup>[3]</sup>2021年11月,美国智库史汀生中心在题为《走向成熟的防务伙伴:透视美印战略对话》的报告中建议,美国国际开发金融公司(与日本合作)应探索投资安尼群岛基础设施(港口、通信)的路径。<sup>[4]</sup>

从军事的角度来看,美国试图利用美印走近的契机实现其在安尼群岛的军事存在。兰德公司早在2013年就设想“美国海军应尽力争取在布莱尔港部署无人驾驶的广域海洋监视飞机,以增强对马六甲海峡的监视”。<sup>[5]</sup>随

---

[1] Akshay Narang, “Why China Worried over Andamans?” *The Eastern Link*, August 23, 2020, <https://theeasternlink.com/why-china-worried-over-andamans/>.

[2] Jonah Blank, Jennifer D. P. Moroney, Angel Rabasa, Bonny Lin, “Look East, Cross Black Waters: India's Interest in Southeast Asia,” *RAND*, 2015, p.15, [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR1000/RR1021/RAND\\_RR1021.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1000/RR1021/RAND_RR1021.pdf).

[3] Ibid.

[4] Sameer Lalwani and Elizabeth Threlkeld, “Toward a Mature Defence Partnership: Insight from a U.S.-India Strategic Dialogue,” *Stimson Center*, November 2021, p.3.

[5] M. J. Lostumbo, “Overseas Basing of U.S. Military Forces: An Assessment of Relative Costs and Strategic Benefits,” *RAND*, 2013, p.250, [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR201.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR201.html).

着准备应对来自中国的“大国竞争”，美国逐步调整其前沿军事部署，为了避开中国陆基中程导弹的打击，一改过去那种追求大型基地的思路，分散其在印太地区的基地部署，在导弹射程之外建设小基地，例如寻求在巴布亚新几内亚、安尼群岛和澳大利亚北部开辟新基地。<sup>[1]</sup>美国空军中校贾斯汀·迪尔（Justin L. Diehl）在其文章中把上述基地标注为“拟议中的 QUAD 联合基地”，还特别论述了“安尼基地”的重要性。<sup>[2]</sup>

美国支持印度扩大在安尼群岛的军事存在的另一目的，即拉拢印度，挑动中印陷入“海上安全困境”，从而为美国实施“离岸平衡”战略做准备。在孟加拉湾乃至印度洋，美国正试图推动印度来扮演“责任承担者”的角色，自己则退居幕后成为保证区域安全的最后手段，但如何调动印度随着美国的节奏起舞，是美国对印政策的难题。对此，美国一方面积极表示“承认印度是南亚、印度洋志同道合的伙伴和领导”，愿意帮助印度提升海洋安全能力，以支持其发挥“净安全提供者”的作用<sup>[3]</sup>；另一方面极力渲染中国的“潜艇威胁”和“港口建设的军事目的”，试图利用其对中国进入印度洋的天然敏感和警惕，让印度甘当“马前卒”，主动去干扰和抵制中国。<sup>[4]</sup>总之，对美国而言，如果能借助双边或多边合作，把安尼群岛纳入到整个印太基地网络（或反潜体系）中来，其军事和战略价值是不言而喻的。

澳大利亚也支持印度扩大在安尼群岛的军事存在，并希望借此扩大自身在孟加拉湾的影响；更希望以安尼群岛—科科斯群岛为纽带，强化与印度在东印度洋的合作以制衡中国。澳大利亚国立大学国家安全学院高级研

---

[1] General Charles Q. Brown, “Demystifying the Indo-Pacific Theater,” *Journal of Indo Pacific Affairs*, Vol.3, No.1, 2020, p.9.

[2] Lt Col Justin L. Diehl, “Indo-Pacific Deterrence and the Quad in 2030,” *Journal of Indo-Pacific Affairs*, Spring 2021, pp.15-16.

[3] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” February 11, 2022, pp.13-16.

[4] Daniel Kliman, Iskander Rehman, Kristine Lee, and Joshua Fitt, “Imbalance of Power: India’s Military Choices in an Era of Strategic Competition with China,” *CNAS*, October 2019, p.19, [https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/CNAS-Report-ImbalanceofPower\\_DoS-Proof+\(1\).pdf](https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/CNAS-Report-ImbalanceofPower_DoS-Proof+(1).pdf).

究员大卫·布鲁斯特 (David Brewster) 撰文强调：“尽管当前澳大利亚可以在‘五眼联盟’框架下使用新加坡和马来西亚布特沃斯的基地，但如果能使用安尼群岛的军事设施将更有益处。”<sup>[1]</sup> 在中印加勒万河谷对峙期间，有澳大利亚学者趁机炒作卡拉地峡对印度的“威胁”，建议印度政府升级安尼群岛的防御能力。<sup>[2]</sup> 日本则希望从安尼群岛的基础设施建设中“分一杯羹”。

综上，莫迪政府试图抓住印太格局调整的契机，主动作为，全力投入安尼群岛的开发，其短期目标是提升其海域感知能力，制衡中国在该方向的“扩张”；长远目标是落实印度版的“门罗主义”，建立在东印度洋的排他性区域海洋霸权，并以此提升印度在印太海洋秩序博弈中的地位。

### 三、安尼群岛未来面临挑战与发展前景

尽管印度政府把安尼群岛视作一张“战略王牌”，但由于其国内政治经济因素、周边国家的安全关切，再加上印美战略合作的不确定性，未来该群岛能否发挥其预期作用仍面临以下三方面的挑战。

(一) 印度国内因素的制约。首先，自身经济及海洋综合实力难以满足安尼群岛开发的需要。如前文所述，无论是印度军方想把安尼群岛打造成印度的“迪戈加西亚”，还是经济部门希望将其建设成印度的“迪拜”或“香港”，这些设想的落地无疑都需要巨额资金加持和强大的海洋综合实力作保障。在海洋基础设施建设方面，印度存在能力和技术短板，因此其拉拢日本入局安尼群岛开发（金奈-布莱尔港的海底光缆项目就得到日本公司的技术支持）；在资金投入方面，受新冠疫情和国际大环境的影响，印度经济复苏的基础并不牢固，国内通胀居高不下和财政赤字更趋严重，这必将影响未来对该群岛的持续投入。其次，军种内部的竞争也将影响安尼群岛的建设。印度的陆军

---

[1] David Brewster & Rory Medcalf, “Cocos and Christmas Islands: building Australia’s strategic role in the Indian Ocean,” *Journal of the Indian Ocean Region*, Vol.13, No.2, 2017, p.162.

[2] Salvatore Babones, “The Next Front in the India-China Conflict Could Be a Thai Canal,” *Foreign Policy*, September 1, 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/09/01/china-india-conflict-thai-kra-canal/>.

中心主义非常突出，海军得不到应有重视，且军种之间勾心斗角，资源浪费现象严重。加勒万河谷冲突之后，印度陆军要求进一步关注北部陆地边境，并加强基础设施投入和军力部署，这意味投给海军的资源将进一步受限。再次，印度政府部门之间、中央与地方之间、经济开发与环境保护、土著居民权利的矛盾都困扰着安尼群岛的开发与建设。

（二）东南亚周边国家的态度。当前，印尼、新加坡、越南虽都有意引入或借助印度力量，应对非传统安全挑战，进而平衡中国在本地区的影响力，但并非毫无疑问：如果印度在安尼群岛部署远程进攻性武器，危及到中国船只通过马六甲海峡的安全，中印海洋安全矛盾势必激化，不利于东南亚的稳定和长远利益；如果印度援引《物资劳务相互提供协定》（ACSA）向美国、澳大利亚、日本以及法国开放位于该群岛的军事设施，必然会引起缅甸、印尼等国的警觉，它们担心或将面临潜在的干涉压力，或将失去对马六甲海峡的传统控制权<sup>[1]</sup>；如果印度以安尼群岛为基地，长期部署P-8I远程反潜机和配备“布拉莫斯”巡航导弹的苏-30MKI，乃至航母和核潜艇，从而实现对马六甲海峡的完全控制，甚至深入到龙目海峡和翁拜海峡，这将对东南亚的海运航线构成包围封锁之势。对于这些潜在的可能性，周边国家不可能熟视无睹，置若罔闻。

（三）美印之间的合作与矛盾。进入21世纪以来，印美关系持续改善，两国相继签署多个安全协议。但对于美印是否已经形成准同盟关系争议较大。<sup>[2]</sup>美国学者在分析美印安全合作难以达到预期的原因时，提出四点理由：“一是印度的绝对经济、军事实力制约了其野心；二是囿于其地理位置，

---

[1] Abhijit Singh, "Militarising Andamans: The costs and the benefits Hindustan Times," *Hindustan Times*, July 29, 2020, <https://www.hindustantimes.com/analysis/militarising-andamans-the-costs-and-the-benefits/story-J3mGWFQS3NgLUiPYwIVb2N.html>; Smriti Chaudhary, "Ladakh To Andamans - How India Is Boosting Its Defence Capabilities In Andaman & Nicobar Islands To Thwart China?" *The Eurasian Times*, July 29, 2020, <https://eurasianimes.com/lessons-from-ladakh-india-to-enhance-defence-capabilities-in-andaman-nicobar-islands-to-keep-china-away/>.

[2] 朱翠萍：《莫迪政府的印度洋战略新动向：驱动因素与局限性》，载《南亚研究》2020年6期，第10页。

决定印度的安全关注只聚焦于南亚大陆和西印度洋；三是印度拥有核武器，因而没有与中国爆发全面战争之虞；四是在国际体系中左右逢源的有利位置使得印度倾向于推卸责任。”<sup>[1]</sup>美国的“离岸制衡”策略与印度“推卸责任”策略之间、印度强调“战略自主”与美国主张“安全小圈子”之间是存在矛盾的。基于上述分析，应看到在安尼群岛的开发和武装问题上，印度有自己的利益判断：一是强调主权原则，不会轻易允诺美国使用安尼群岛的军事基地，更不会像日本那样，将冲绳置于美国控制之下；二是不会大张旗鼓地把安尼群岛打造成中印对抗的新前线，这样做必将招致中国的强力反制从而形成“相互海洋拒止”，无益于印度最关切的边境问题的解决。

综合以上分析，可以预见：第一，从长远来看，印度力图让安尼司令部“长上牙齿”可能是个大趋势，但受制于自身实力，这将是长期过程；从短期来看，印度将提升安尼群岛的“海洋拒止”能力，包括反潜信息监测能力和一定程度的对海防卫能力。例如，2020年11月，印度军队在安尼群岛试射了一枚陆基“布拉莫斯”反舰巡航导弹，射程为450公里<sup>[2]</sup>，未来还有可能部署从美国进口的MQ-9B“海洋卫士”无人机。第二，印度会引入日本、新加坡或澳大利亚的资金和技术，以进一步完善岛上基础设施，从而提升该群岛的自我发展能力。第三，安尼群岛有可能成为QUAD海洋安全合作的节点，或者成为印澳日、印澳印（尼）、法印澳三边合作的节点（如反潜合作、海洋信息合作）。在当前背景下，这个可能性日益增大，但最终能否成型还取决于印度决策层对其印太利益和威胁的整体判断和评估，对此要保持关注。<sup>[3]</sup>2022

[1] Sameer Lalwani and Heather Byrne, “Great Expectations: Asking Too Much of the US-India Strategic Partnership,” *The Washington Quarterly*, Vol.42. No.3, pp.50-54.

[2] “India testfires anti-ship version of BrahMos supersonic cruise missile from Andaman & Nicobar,” *The Print*, December 1, 2020, <https://theprint.in/defence/india-testfires-anti-ship-version-of-brahmos-supersonic-cruise-missile-from-andaman-nicobar/555068/>.

[3] 值得注意的是，已有印度学者提出要将安尼群岛打造成“四边机制”的行动司令部，参见 Sunil Chacko, “Quad’s Operations HQ Should be Andaman,” *Sunday Guardian Live*, July 11, 2020；2021年9月，美国学者杰夫·史密斯在《QUADA2021峰会的议程：五个步骤》一文中建议，印度未来可在安尼群岛设立“四国海域感知能力融合中心”，参见 Jeff M. Smith, “An Agenda for the 2021 Quad Summit: Five Next Steps,” *The Heritage Foundation*, No. 5219, September 23, 2021, p.4.

年5月24日,在东京举行的“四方安全对话”峰会上,美日印澳四国领导人联合宣布一项海上安全倡议——“印太海域态势感知伙伴关系”(Indo-Pacific Partnership for Maritime Domain Awareness, IPMDA)。IPMDA打着应对“非法捕鱼”的旗号,试图整合四国海上情报共享机制,安尼群岛凭借其独特战略位置,将可能在美日的帮助下进一步升级海上监测能力,并融入到这一情报共享机制当中。

毫无疑问,安尼群岛的快速武装必将给地区稳定和安全带来不确定性因素。对中国而言,第一,要清醒认识到,印度有可能利用在印度洋尤其是环孟加拉湾的地缘优势,抱持“以海制陆”不对称性竞争的意图,在盲目自信和冒险主义的支配下,在孟加拉湾方向“双倍下注”,激化中印海上安全困境。第二,要防范陆地边境争端和海洋安全竞争交织在一起,形成联动之势,给中印陆地冲突的缓解和管控增加难度。因此有必要分开处理,抓主要矛盾,淡化“海洋安全困境”的舆论炒作。第三,要保持一定程度海上拒止能力,让印方有所顾忌,适可而止。例如,我国南部战区应继续保持年度东印度洋演习的惯例。第四,加强与马六甲海峡、安达曼海沿岸支点国家的双边合作,增信释疑,主动提供区域公共产品,推动实现海上交通线畅通的多边安全机制建设。

## 结 语

马汉在其著作《海权论》中非常看重“港口基地和海上舰队在海战中的作用”。他指出:“每个遥远的地区都要有可靠的港口,作为局部战争中的临时性基地。在这些基地和本土之间,必须要有稳定、安全的交通线,而它则完全取决于对这片海域的控制权。”<sup>[1]</sup>当前印度大力军事化安尼群岛,并试图将其打造面向印太力量投射的战略跳板,明显是受这种观点的影响,这也表明印度海洋战略在东印度洋方向正由“海洋拒止”向“海洋控制”转变。这种转变对错综复杂的印太海洋安全秩序而言,具有潜在的巨大危

---

[1] [美]阿尔弗雷德·马汉:《海权论》,一兵译,北京:同心出版社2012年版,第71页。

害性。如果印度进一步部署进攻性武器，如远程对海巡航导弹或者核潜艇、弹道导弹，或者逐步把该岛打造成小集团安全合作的基地，这将导致整个区域海洋安全局势的复杂化。印度这种落后于时代的岛屿观和海权观已不适于区域海洋合作及蓝色经济的发展要求。哈佛大学南亚研究中心教授阿姆瑞斯（Sunil Amrith）在其著作中写到：“从新近军事化的安达曼群岛来看，会发现南亚、东亚和东南亚之间的边界从来没有这么模糊过，因为它更靠近马来西亚而不是南印度，与中国云南的距离比从云南到北京还近。”<sup>[1]</sup>正是基于这种地理上的连接性和历史文化交流的传统，安尼群岛更有理由成为区域蓝色合作的桥梁或海洋多边应灾管理的节点。当前，孟加拉湾地区国家的共同愿望是求和平谋发展，各种区域、跨区域和次区域合作方兴未艾。印度决策者如能认清形势，把握机遇，通过开放合作来发挥安尼群岛独特的区位优势和资源潜力，这才是印度实现“大国梦想”的正道。

【收稿日期：2022-01-20】

【修回日期：2022-08-08】

（责任编辑：邢嫣）

---

[1] [印度] 苏尼尔·阿姆瑞斯：《横渡孟加拉湾》，尧嘉宁译，浙江人民出版社2020年版，第285页。