

中共與印度對「雅魯藏布江下游水電站工程」興建的爭論

The dispute between the Chinese Communist Party and India over the construction of the Yarlung Tsangpo River dam.

胡敏遠 博士

提 要：

- 一、中共規劃在南境雅魯藏布江下游建構「水電站工程」，該工程的成本是「三峽大壩」的三倍，完工後將會是全球最大的水電工程。中共興建該站的原因包括能源(電力)需求、經濟發展、對水資源控制，以及地緣政治考量等因素。
- 二、南亞地區除印度外都為中、小型國家甚至是弱國，印度雖為區域的強權國家，但無法與美、「中」相提並論，僅能算是次一等級的區域大國；而南亞國際事務若無美、「中」的參與，印度幾乎可以主導一切事務，但美、「中」介入後印度即顯得無足輕重。
- 三、印度反制中共興建該工程的方法，包含實施「合縱連橫」策略、訴諸國際組織、增強與美國合作，及聯合鄰國共同抵制中國大陸等。
- 四、分析「中」方係基於國家利益自行決定要攔水建站，完全不顧可能會造成下游國家農業、漁業、生態的損失，此種獨斷專行的強制作風，必然會遭到國際組織及鄰國的責難，其對中共的長遠發展與影響，確值深思。

關鍵字：雅魯藏布江大壩、印度、無政府狀態、現實主義、水資源

Abstract

- 1.China plans to construct the“Yarlung Tsangpo Grand Dam” in the lower reaches of the Yarlung Tsangpo River. The cost of this project is three times that of the“Three Gorges Dam”on the Yangtze River, and it is set to become the largest dam in the world. The CCP’s motivations for building this dam include energy (electricity) demand, economic development, control over water resources, and geopolitical considerations.
- 2.In South Asia, aside from India, the other countries are either small or weak nations. While India is a regional power, it cannot be compared to the United States or China and is at best considered a second-tier region-

al power. In South Asian international affairs, India could almost dominate key matters in the absence of U.S. or Chinese involvement. However, once either the U.S. or China intervenes, India's influence diminishes significantly.

3. India's countermeasures against the CCP's dam construction include adopting a strategy of diplomatic alliances, appealing to international organizations, strengthening cooperation with the United States, and joining forces with neighboring countries to collectively resist mainland China.

4. The CCP, driven purely by self-interest, has unilaterally decided to block the river and build the dam, with no regard for the potential agricultural, fisheries, and ecological losses it may cause to downstream countries. The CCP's authoritarian and coercive approach will inevitably be condemned by international organizations and neighboring countries—a situation truly worth reflecting on.

Keywords: Yarlung Tsangpo Grand Dam, India, Anarchy, Realism, Water Resources

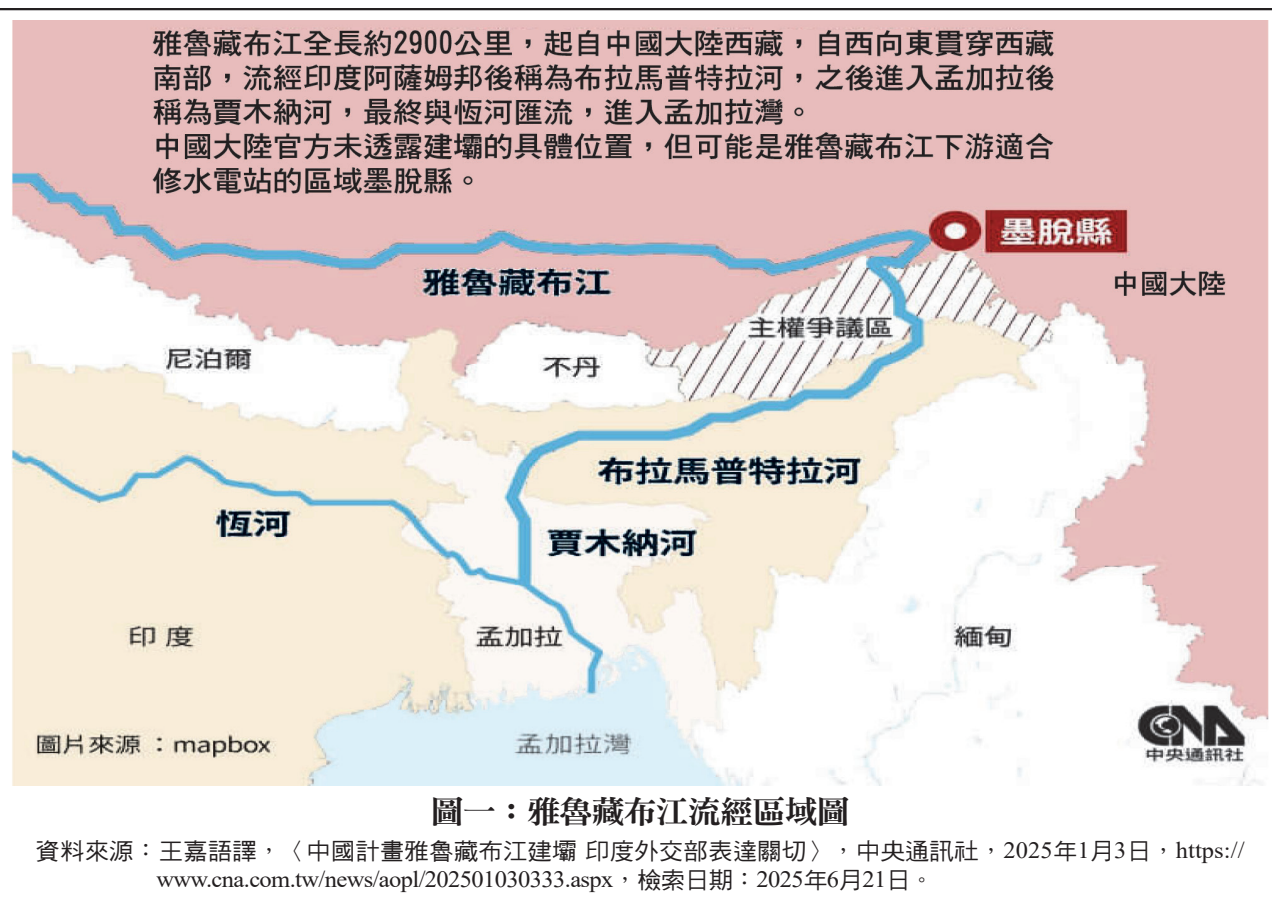
壹、前言

雅魯藏布江發源於中國大陸西藏，是世界上海拔最高的河流之一，其下游河段落差極大，水力資源豐富。2024年12月25日，中共中央決定要在下游區建立「雅魯藏布江大壩」（後稱「雅魯藏布江下游水電站工程」，以下稱「雅下工程」），該水利工程總經費約1兆元人民幣（約值新臺幣4.5兆），是三峽大壩工程成本的三倍，預計年發電量為3,000億千瓦/時（三峽大壩設計容量882億千瓦/時），成為新的世界最大水電站工程（如圖一）。¹該水電站的興建關乎大陸西南部地區的開發，對中

共邁向最大經濟國的夢想極為重要；但是該江並非專屬中國大陸的河流，它流入印度稱「布拉馬普特拉河」（Brahmaputra Rivers），再流入孟加拉稱之為「賈穆納河」（Jomuna Rivers）。對這兩國而言，「中」方興建水電站將為兩國帶來巨變，例如降低農田灌溉、破壞下游自然生態等；尤其在枯水時期可能造成河流淤塞，一旦碰到洪澇、天災時，其所造成的損害，實無法估算，這也是下游國家嚴正抗議的關鍵。

從國際政治「無政府狀態」（anarchy）的觀點分析「中」、印對水資源的爭奪，尤其中共無視鄰國可能因水資源匱乏

註1：優分析產業數據中心，〈全球最大水壩落腳西藏：總投資超越1995年三峽大壩，水泥需求迎來新高峰〉，優分析，2024年12月26日，<https://uanalyze.com.tw/articles/503319139>；李春，〈觀察站/從安全到能源 雅江水電站藏4戰略〉，聯合新聞網，2025年7月23日，<https://udn.com/news/story/7331/8889874>，檢索日期：2025年7月29日。



所帶來的災害，仍強勢堅持興建「雅大壩」，此種意念實出於南亞地區為「無政府狀態」下的國際政治權力結構，是在尋求權力與和平的鬥爭；²這不僅是國際政治的基本特徵，且為自然存在的特質。「無政府狀態」從本質上來說，取決於世界經濟發展的不同情況，使此一狀態可以在變動的政治局勢中，以不同型態展現。其特徵包含它不存在更高的中央權威機關，且國與國間沒有任何隸屬關係；其次，每個行為體都沒有強制的約束力和法律的執行力。由於上述特徵決定了任何行動體都可

在國際政治中恣意妄為的行動、展現任意遂行爭權奪利的本能；換言之，在「無政府狀態」下的國際社會，最強大的國家可「為所欲為」的擴大權力，次要強國根本無置喙餘地。

印度同樣對雅魯藏布江極為依賴，其流經印度最為著名的茶葉產地「阿薩姆」（Assam），對該地農業發展極為關鍵；為阻止中共特立獨行的強勢作風，印方的外交策略採取向國際社會提出反對的聲音，同時要求其他強權國家對此進行干預。由於印度是美國推動「印太戰略」的重要夥

註2：Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*(New York: McGraw-Hill, 2006), p.4。

伴國，華府為深化兩國的合作關係，建構雙邊的發展模式並鞏固兩國利益；尤其在拜登(Joe Biden)總統主政末期的2025年1月，國家安全顧問蘇利文(Jacob J. Sullivan)應邀進行訪問及調查，他並表示「我們確實看到中共在許多河流的上游建造水壩，包括湄公河，此舉可能會對下游國家的環境和氣候造成破壞性影響。」³顯而易見，「中」、印的水資源之爭已從區域大國的利益爭奪，演變成世界級的大國之爭；然因中共並未直接侵犯印度的主權與領土，故美國欲遏止「中」方攔水建站的意圖，恐陷入「無的放矢」的窘境。

因此，本文研究目的有三，其一探討「無政府狀態」的體系層次是否僅為單一標準而無其他樣式；其次南亞國際社會係何種型式的「無政府狀態」；最後分析「雅下工程」興建係屬國內或國際衝突，以及對「中」、印國家利益的影響，希有助國人能更深入瞭解南亞國際局勢發展。國軍為國家安全的守護者，有必要對中共在地緣政治及周遭國家的安全議題深入理解。「他山之石、可以攻錯」。國人應瞭解中共藉「無政府狀態」下的機會，侵蝕他國利益的作法，實為其慣用的「灰色地帶」戰術展現，國軍也確實必須小心因應，方能維護國家安全。

貳、「無政府狀態」的概念及南亞國際情勢之概述

國際政治常見的現象為「強凌弱」、「大欺小」的無秩序狀態，主因在國際社會缺乏一個具有「超國家」的國際權力機關。南亞地區最大國家為印度，但中共力量一旦進入該地區後，區域強權印度將變為次要強國；故在面對跨國河流的水資源爭奪上，印方即便採取戰爭途徑，恐仍無能力解決，因而只能尋找更強大的國家主持公道。尤其，以「無政府狀態」做為國際權力分析的框架，大小國家的外交政策只能在此框架下，「亦步亦趨」的推進其策略。前述邏輯概念與區域局勢現況，分述如後：

一、無政府狀態的意涵

(一)美國學者摩根索(Hans J. Morgenthau)對國際關係現實主義的研究假設有三，第一為「國家中心主義」(State-centrism)，國家為國際政治的主要單位⁴；第二為「理性抉擇」(Rational choice)，國家具有利害得失的能力，且以國家利益為標準；第三、「權力至上」(Power supremacy)，追求權力最大化為國家的最高目標。假定的前提是因為國際社會的本質為「無政府狀態」，國家必須依自助方

註3：張茗喧譯，〈美國安顧問5日出訪印度 討論中國上游建壩隱憂〉，中央通訊社，2025年1月4日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202501040065.aspx>，檢索日期：2025年7月22日。

註4：同註2，頁8。

式維護其利益。⁵學者的國際觀係將國際社會視為是一個自私自利且無法形成合作的社會，生存在此種國際體系之下，國家生存的唯一辦法即是不斷的加強自身國力，以保護國家利益；唯有國家的力量不斷增強，才能獲得安全。

(二)無論國家的安全意圖如何，當其力量擴大之際，其他國家自然會將其視為一種不安全的威脅；於是另外的國家自然也要增加自己的力量，以消除不安全感，最終，在這種自助的國際體系中，只有強者才能保有最大的利益。學者摩根索認為國家的最高目標即是獲得最大的權力，它不僅是國家行為的手段，也是國家的行為目的，國家的利益就是以國家權力的維繫與獲得來定義其概念。⁶依上述假設與「無政府狀態」的內容，可推理出包括國際社會為「無政府狀態」；國際政治根基於人性的客觀法則所主導；其主要考量係以權力界定利益，及以權力界定利益是普遍有效的客觀範疇。⁷

(三)現實主義認定在無政府狀態下，不存在「超國家權威」(Supranational authority)以阻止他國使用暴力，或者用暴力威脅、破壞、奴役他國，⁸對此，美

國國際關係學者華茲(Kenneth Waltz)指出，在無政府狀態下最容易發生戰爭，那是因為沒有什麼能夠阻止這些國家朝此方向發展。⁹無政府狀態下，國家最核心的利益就是生存，因而在沒有更高一層政府管理下，國與國之間的利益爭奪必然會以力量大小，來決定該利益的歸屬。印度面對中共不顧鄰國可能遭到生態破壞的危機，也對其執意興建「雅下工程」確實無計可施；細究其間，恐因中共追逐利益的動機也是受南亞地區為「無政府狀態」的影響，才敢恣意的侵奪他國權益。換言之，「無政府狀態」的思維邏輯，可用來解釋「中」方處理「雅下工程」的外交行為。

二、南亞國際情勢現況

(一)南亞國家在「二戰」前，多為英國的殖民地，或是受前蘇聯控制的區域，區域中的國家多為發展中國家。1947年印度從英國殖民地獨立後，仍沿用英國的政治與經濟制度，加上其本身領土、資源、人口等多項先天優勢，使其成為南亞地區最大且最強的國家。¹⁰美國前國務卿季辛吉(Henry Kissinger)曾指出，21世紀的國際體系至少包括六個主要的強大國家，美國、歐洲、中共、俄國、日本，也許還有

註5：同註4。

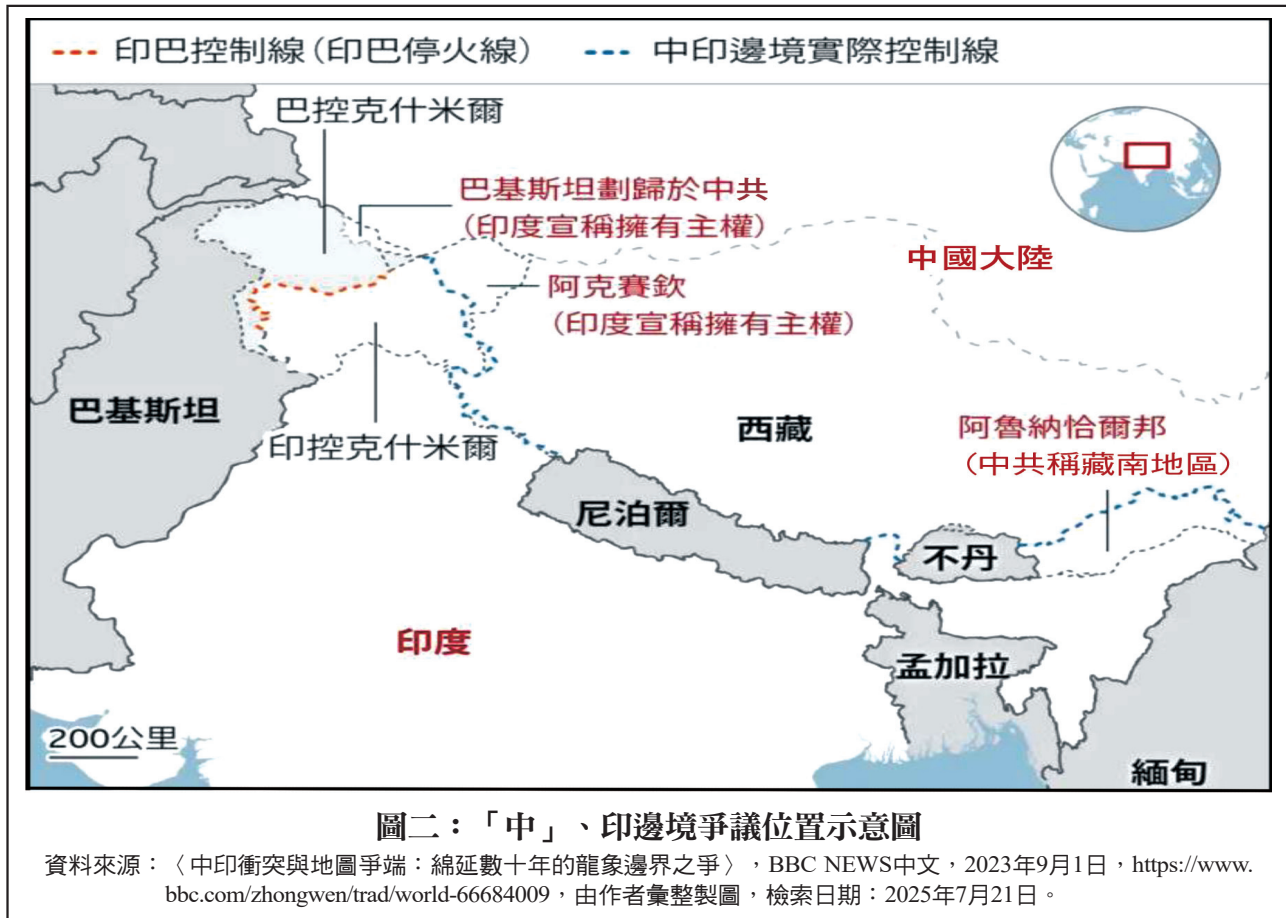
註6：同註4，頁40。

註7：同註6。

註8：Richard Beardsworth, "Towards a critical concept of the statesperson," Sage Journal, Vol. 13, No. 1, October 12, 2016, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1755088216671736>, visited date: 2025/6/23。

註9：Kenneth N. Waltz, "The Origins of War in Neorealist Theory," The Journal of Interdisciplinary History, Vol. 18, No. 4, Spring 1988, pp. 625-628。

註10：V. M. Hewitt, The International Politics of South Asia (Manchester: Manchester University Press, 1992), p.195。



印度。¹¹在南亞的國際權力結構中，除印度外其餘都為中、小型甚至是弱國，其雖為區域的強權國家，但其國力實無法與美、「中」相提並論，僅能算是次一等級的區域性大國；因此，當前南亞國際事務幾乎由印度完全主導區域重要事務，然美、「中」兩大強權一旦強勢介入，印度反應即變得無足輕重。

(二)當前南亞地緣政治仍以「中」、

印的邊界衝突與軍事對峙最為顯眼，¹²由於雙方都為崛起中的大國、又都具備核武，邊境衝突雖然難以引發為全面戰爭，卻也是讓兩國無法進行全面合作的主因(如圖二)。其次，印度與巴基斯坦間的軍事衝突也不遑多讓，頻頻占據國際版面，該兩國因喀什米爾的主權爭議，也曾發動兩次戰爭，致雙方結下無法正常化發展的深仇大恨。¹³印度在1998年自行研製核武並

註11：Henry A. Kissinger, *Diplomacy* (New York, Schuster, 1994), pp.23~24。

註12：中印邊界長達2,000餘公里，自古以來中印雙方和平相處並未因邊界的劃分與歸屬問題而起干戈。張虎，《剖析中共對外戰爭》(臺北市：幼獅出版社，1996年)，頁89~92。

註13：Ashley J. Tellis, "The Air Balance in the Indian Subcontinent: Trends, Constants and Contexts," *Defense Analysis*, Vol. 2, No. 4, 1986, pp.264~268。

完成試爆，使其擠身核子俱樂部成員國；¹⁴中共為牽制印度，故在軍事與經濟上全面支持巴基斯坦，也幫助其建立核武能力，¹⁵讓「印巴衝突」成為南亞地區隨時可能引爆核武戰爭的不定時炸彈。至於在喜馬拉雅山區的國家如不丹、尼泊爾等，則夾雜在兩強之間，彼等因印度對區域的控制力極強，被迫選擇與其合作，印度並視地區國家為其勢力範圍。

(三)隨著中共海軍力量不斷壯大且向印度洋擴張勢力(如圖三)，印度對印度洋的掌握愈來愈「力不從心」。近十年來，印方大量採購海、空軍裝備，反映出其渴望完整掌握印度洋的期盼；¹⁶近年間，其與美、日、澳洲等海權國家的合作愈來愈密切，其中又以2021年印度在美、日兩國邀請下參加「四方安全對話」(以下稱Quad或四方對話)機制最為顯著。印度在軍事與政治上，似乎已成為美國「印太戰略」(Indo-Pacific Strategy)的重要夥伴國家(如圖四)；¹⁷此舉也刺激「中」、巴兩國更加積極合作，成為與美、印相互對抗的集團國家。從現實主義觀點分析，如果國家不能保護她們至關重要的利益，或



圖三：印度周邊國家位置圖

資料來源：〈印度India〉，<https://www.ces.org.tw/main/mission/country/asia/india.htm>，檢索日期：2025年6月21日，由作者彙整製圖。

者國家追求超過她們能力之外的目標，「無政府狀態」的國際環境將會使其遭受其他強國的欺凌。

目前「中」、巴兩國已建立緊密合作關係，而印、巴的對抗仍無法化解；至於在印度洋海域，「中」、印海軍衝突正持續醞釀，都可說明印度的安全處境面臨考驗。由於「無政府狀態」是一種無形的結構，國家間都是遵循著該主義的鐵律：「權力愈大，利益即會愈大」；「國家之間不講道德，一切都以獲得權力最大化為目標」。依上述理則，美國或中共一旦介入

註14：Cristopher F. Foss, "Pakistan Extends Its Missile Capabilities", *Jane's Intelligence Review*, March 3, 1997, pp. 122~124; Frank Barnaby, "Trials provide data for range of weapon yields", *Jane's Defense Weekly*, May 27, 1998, p.3。

註15：謝蕙雯，〈巴基斯坦的核武發展〉，南亞觀察，2014年2月20日，<https://southasiawatch.tw/%E3%80%90%E6%99%82%E4%BA%8B%E8%A9%95%E8%AB%96%E3%80%91%E5%B7%B4%E5%9F%BA%E6%96%AF%E5%9D%A6%E7%9A%84%E6%A0%B8%E6%AD%A6%E7%99%BC%E5%B1%95%E8%AC%9D%E8%95%99%E9%9B%AF/>，檢索日期：2025年7月21日。

註16：宋文木，〈印度的大國戰略與南亞地緣政治格局〉，《戰略與管理》(北京)，2002年第4期，頁86~87。

註17：簡恒宇，〈印度可能與美國結盟 為何中共「極度焦慮」？〉，風傳媒，2022年5月20日，<https://www.storm.mg/article/4342034>，檢索日期：2025年7月20日。



圖四：「四方安全對話」(Quad)組成國家位置圖

資料來源：艾米，〈印太戰略如此重要 但談「印太」時 談的是什麼？〉，歐洲之聲，2025年5月27日，<https://sinoeurovoices.com/news/22431>，檢索日期：2025年7月23日。

南亞地區的任何國際事務，印度在區域中即會失去最大權力國家的地位，南亞地區隨即成為世界級大國競爭的場域，此時印方僅能在兩強之間選擇適當的策略，以確保其國家利益。

參、中共興建「雅魯藏布江下游水電站工程」的緣由

中共興建「雅下工程」的原因是多元且多面向，其中涉及中國大陸能源(電力)需求、大陸西南部的經濟發展、對南亞地區水資源控制，以及地緣政治考量等因素。其思考興建「水電站工程」的動機完全是基於國家利益，故其考量因素將不包括

是否引發鄰國的不滿，或國際組織對其撻伐等道德與情感因素。有關興建此工程的緣起及理由，分析如後：

一、雅魯藏布江流經區域及其水資源

(一)雅魯藏布江發源於「中」、印邊界的喜馬拉雅山山脈，流域在西藏境內多在海拔約4,000公尺以上，以境內長度2,070公里來說，僅為中國大陸第五大河(次於長江、黃河、黑龍江和珠江)，但卻是西南地區第一大河，也是世界海拔最高的河流；其在大陸境內蜿蜒1,600公里，流域面積24.1萬平方公里，河面最高位置與最低之間落差約1,980公尺，其也成為坡降最陡的河流。¹⁸

註18：〈發電量是三峽大壩的3倍多！中國批准全球最大水力發電廠，下游的印度與孟加拉好擔心〉，新新聞，2024年12月29日，<https://www.storm.mg/article/5299771>，檢索日期：2025年6月21日。

(二)該江流經藏南的墨脫縣附近，隨即急轉彎進入印度境內，稱為布拉馬普特拉河，流域長達900多公里，為印度境內提供豐富的水資源，並對當地農業灌溉和民生用水，提供至關重要的地位。¹⁹流入孟加拉後則稱為賈穆納河，並與恒河(Ganges)和戈達夫里河(Godavari)匯流形成孟加拉河三角洲，這個地區也是世界上最大的三角洲之一。²⁰可見，雅魯藏布江無論流經西藏、印度、孟加拉，都對當地或國家帶來重要的資源與財富，所以該江被這三國人民視為大地之「搖籃」和「母親河」。

二、「雅下工程」建成的經濟效益

(一)「中」方預計2035年水電站將會完工，發電量將超過三倍「三峽大壩」的總量，是中共重要戰略型清潔能源案，它計畫建設5座大型梯級水電站，年發電量預估可達4,000億度，對於減少碳排放量將有重要貢獻，²¹其中受益最大的莫過於改善西藏的地方經濟。此外，它對水資源的管理、改善農業灌溉、提供城市用水、防止洪災，還能促進基礎設施建設，縮小與中國大陸東、西部的發展差距。

(二)除發電效益外，中共更視「雅下

工程」建設為經濟增長與創造就業機會的重要憑藉。該建設也對西藏地區的財政收入助益良多，尤其可改變大陸西南地區無法開發的既定印象。此外，水電站建成後，中共還可將多餘的電力賣給南亞鄰國如孟加拉、緬甸等國，對其在區域中的經貿與政治影響力將大有助益。因此，中共當局甘願頂著得罪鄰國，且可能遭到多方攻擊的惡名，也要開鑿興建。

三、提升在南亞的地緣政治影響力

(一)權力是現實主義的核心概念，國家經常將利益獲得與權力追求視為等同的概念。一般而言，權力可分為有形的力量與無形的影響力，前者是指國家的領土範圍、財富的多寡、人口數量、軍隊能力，以及資源多寡等；後者則包括國民素質、政治穩定、精神意志等。²²影響力係伴隨權力的大小而來，其層面包括政治外交、經濟貿易、軍事安全及社會心理等，中共興建水電站不僅增加本身經濟能力、擴大在南亞地區的影響力，也意味著中共做為世界級的大國，讓其在此地區成有制定規則與秩序的主宰者。

(二)興建「雅下工程」的目的，很明顯的是要充分掌握雅魯藏布江的水資源，

註19：劉志建，〈由雅魯藏布江「斷流」事件看中印關係〉，《國防安全週報》，第21期，財團法人國防安全研究院，2018年11月9日，頁27~29。

註20：同註19。

註21：江昱葵，〈中國雅魯藏布江築壩 印度跳腳-衝擊生態 天災恐引發大災難〉，中時新聞網，2021年9月15日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20210915000088-260309?chdtv>；〈中國5兆元「雅下工程」是什麼？會影響臺灣相關產業供應鏈嗎？| 產業熱話〉，豐雲學堂，2025年7月24日，<https://www.sinotrade.com.tw/richclub/industry/-68819cfe-0f3e1e2b9916efa7>，檢索日期：2025年7月29日。

註22：廖舜右，〈現實主義〉，《國際關係總論(第六版)》(臺北市：揚智出版社，2024年)，頁42。

以增加自身在南亞地區「相對收益」的利潤；²³畢竟控有此一水資源，等同讓下游國家必須依從「中」方的資源分配權，亦可從雅魯藏布江獲得較大的相對利益。由於中共據有該江的上游位置，自然具有水資源控制的主導權，連帶可迫使印度、孟加拉等國聽從「中」方對該河流的水源分配。在南亞無政府的格局下，印、孟兩國若想獲得較好的水資源分配條件，就必須遵守「中」方所訂定的規則；再者，從水資源分配可擴溢到其他面向，並在地緣政治競爭上為握有更大的主導權力，提供良好的平台。

由於「中」、印方的領土糾紛，不僅1962年在邊境發生過一次大型戰爭，且此後兩造間衝突頻繁，軍事對峙經常造成區域的不穩定氛圍。從國際政治的觀點分析，戰爭乃政治之延續，軍事衝突的發展會受到人性的客觀法則所支配，這些法則不會因時間演進而改變。「雅下工程」興建會更增加印度對中共的憎惡，讓兩方的仇恨更難化解；此外，水電站興建位置又是在中國大陸境內，強權如美國也無法阻止，威信隨著該工程完工，中共對南亞的控制權將更進一步。

肆、印度對中共的反制措施

現實主義認為國家追求利益有其「不變性」與「永恆性」，由於國家權力的形式本質可能會改變，但由權力界定利益的概念仍將成為真理。²⁴印度反制中共構築「雅下工程」，實為防止國家利益(即水資源)遭「中」方獨吞，且印方必然會團結與彼等利益有關的國家，對中共提出質疑，以確保水資源能繼續為各國共享。有關印度的反制作為，臚列如后：

一、戰略思考

(一)對中共「以鄰為壑」的作法雖令周遭國家反感，但依「現實主義」的邏輯，國家追求利益本來就會排除道德與情感因素，遑論顧及他國的利益；據此，中共興建水電站自然會對印度的農業及生態造成巨大損害，屆時雅魯藏布江流經印度的水流量將由「中」方決定，水位下降肯定造成其農業巨大損失。其次，水位及流量因處於不穩定狀態，印度本可利用該河流進行的水力發電，將無法順利進行。最糟的是，流量減少將影響下游河流的泥沙沉積，降低農田的生產力，並可能引發洪澇之災。至於在西藏墨脫縣附近，由於季風強勁，土石流與雪崩時有所聞，只要發生地震或土石流等天災時，都會對下游釀致巨災。²⁵

(二)該工程給「中」方帶來的龐大利

註23：同註2，頁43。

註24：廖舜右、蔡松柏，〈新古典現實主義與外交政策分析的再連結〉，《問題與研究》(臺北)，第52卷，第3期，2013年9月，頁45~47。

註25：同註22。

益，會讓中共獲取更多區域國家的支持（小國會自然靠向大國），無形中降低印度在南亞地區的影響力。顯而易見，水電站工程興建過程中，自然加劇「中」、印在南亞地緣政治的博弈，但是印度缺乏有效阻止中共的作法，即使要與周邊國家共同對抗，機會似乎都變得愈發渺茫。畢竟在「無政府狀態」下，中、小型國家都會尋求與強盛大國進行合作，加上南亞地區的國際機制「付之闕如」的狀況下，印度在區域或是全球的地緣政治影響力，勢必都會受到衝擊。

二、反制大壩興建的作為

（一）近十年來，印度由於經濟快速成長，進而不斷提升軍事力量，加上美國推動「印太戰略」而急於拉攏印度，印方把握此機遇從而在國際政治舞台上表現的異常活躍，儼然在美國加持下將自己打扮為南亞地區的超級大國。²⁶當前在美、「中」大國競爭的框架下，「中」、印雙方在國際社會或組織中的爭執愈來愈多；然而，南亞地區的國際現實畢竟屬於「無政府狀態」，美國雖為世界強權，但其不屬於南亞甚至亞洲國家，一旦美國撤出競賽，印度的外交政策勢必需要調整，否則中共

必然也會以現實主義的邏輯，威逼印方在相關爭議問題做出退讓。

（二）印度人口數雖為全球第一大，但其經濟實力僅約中共的六分之一，國防預算則為中國大陸的三分之一，其他科技與國家之間的經貿數據，也遠遠落後於「中」方；²⁷甚至在聯合國或各項國際組織中，也不較「中」方具有更高威望。面對中共不顧鄰國反對，強硬攔水建站的作風，印度只能不斷運用聯合國和其他國際組織，表達對興建水電站的憂慮，特別是在「亞洲基礎設施投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB以下稱亞投行)會議中，不斷要求會員國提出制止水電站興建的聲音；²⁸同時也向該機構提出可能出現的種種負面影響，呼籲採取更多的環境影響評估、推動更嚴格的環境審查和跨國協商。但是，中共在「亞投行」中較印度更具份量，儘管印度認為中共已形成「強欺小」的狀況，要求更多的國際組織介入；然在以實力為重心的國際組織中，印方能產生的影響確實有限。

（三）做為一個傳統「不結盟國家」(Non-aligned states)，印度對要求美國介入與中共的紛爭，一直採取相當謹慎態

註26：“Prime Minister’s Keynote Address at Shangri La Dialogue,” Ministry of Relation External Affairs Government of India, June 1, 2018, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018>, visited date: 2025/4/11。

註27：林行健、李晉緯，〈印度國防預算劍指中國 尚未對北京張開雙臂〉，2024年7月25日，《經濟日報》，<https://money.udn.com/money/story/5599/8118896>，檢索日期：2025年7月22日。

註28：黃凡甄，〈中國欲建西藏超級大壩 印度：已向北京表達擔憂〉，中央廣播電台，2025年1月3日，<https://web01.rti.org.tw/news/view/id/2233684>，檢索日期：2025年6月21日。

度；²⁹但基於其為美國「印太戰略」、「四方對話」(Quad)的成員國，理解美方所希望產生的聯盟效益，尤其是美方特別重視與盟(友)邦國家共同合作，以建構以美國為核心的國際體系。³⁰印度更明瞭美方為打壓中共勢力擴張，持續希望印方能共同扮演制壓「中共崛起」的角色；³¹但是，印度並不想在軍事領域上與中共為敵，又只能寄望美國針對中共「無理」建水電站的行為表達抗議。易言之，印度希望美國能發出正義之聲，但又擔心引發美、印軍事結盟的假象，並成為美國在南亞地區的「代理人」。

(四)印度也與其他受影響的下游國家(如孟加拉國)進行合作，共同向中共施壓，畢竟孟加拉的支持對印度來說至關重要，因為「中」、印之間有著邊界衝突的矛盾，若僅是印度單方面主張，可能會引起中共以為印度是為邊界衝突為由，而向中國大陸進行報復。印度主張解決國與國之間的水資源糾紛，需要採取多邊合作；然由於中共是以單邊方式自行決定建構「雅下工程」，其作為已影響到下游國家用水的權益。為團結各國共同對抗中共，印方希望能建立一個讓各國都參與的國際機構

，進行水資源談判，同時提出區域國家組織應共同承擔的具體意見；可見，印方尋求與孟方的合作，不僅寄望能在國際上共同發出抗議的聲音，也意圖凸顯「中」方的「不講道理」。

伍、「中」、印水資源衝突對南亞國際權力結構的影響

「無政府狀態」是構成國家間為何會以爭取利益做為主要目標的根本原因，進而衍生出國與國之間如何形成對等又公平的國際社會，以及國家的理性都是從創造最大利益及公共秩序維繫等面向來思考。以下就「中」、印的大國博弈對南亞權力結構產生的影響，分述如後：

一、「均勢」的南亞權力結構將失衡

(一)建構「均勢」的國際社會是現實主義認為維持全球穩定的重要手段。中共力量未進入南亞或印度洋之前，南亞地區屬於印度獨大的權力結構；一旦中共進入後，地區霸權即可能被中共取代，因為能提供較印度更多的經濟公共財(例如經貿合作協定)。尤其「中」方操弄權力平衡的手段是培養與支持巴基斯坦做為其代理人，以削弱印度的勢力，使其成為地區唯

註29：〈從擁抱、退出到再走近 印度的「印太戰略」變與不變〉，香港01，2025年2月18日，https://www.hk01.com/article/905573?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral，檢索日期：2025年6月21日。

註30：向凌，〈拜登力邀首度實體峰會美日澳印劍指何方？〉，美國之音，2021年7月31日，<https://www.voacantonese.com/a/us-proposes-fist-in-person-quad-summit-in-september-why-now-and-what-s-on-the-agenda-20210731/5985965.html>，檢索日期：2025年7月22日。

註31：The White House, FACT SHEET: Indo-Pacific Strategy of the United States Feb. 11 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/11/fact-sheet-indo-pacific-strategy-of-the-united-states/>，檢索日期：2025年7月10日。

一霸權的趨勢愈來愈明顯。如今，中共不顧一切批評執意興建「雅下工程」，印方似乎只能與更多的境外國家(如美、日、澳等)合作，藉集團力量的合作，平衡中共在南亞的優勢。現況觀察，「中」、印雙方很難在南亞地區形成一個權力均等的國際體系，因為水電站位置在中國大陸，印度無權干涉；一旦該站建構完成，中共對下游國家的影響力將再提升，南亞權力結構將更向「中」方傾斜。

(二)現實主義的權力平衡是建立在國家為理性的行為者，而理性的行為又是以國家深黯「趨利避害」的算計與謀略運用。國家根據理性的計算來設定目標與運用手段，並盡可能的去實現；³²然而國家在追求利益時也會引發對手的不安，並運用各種手段擴大自身的能力。因此當中共為占有雅魯藏布江水資源的分配權時，印度恐會擴大支持西藏的人權運動與支持達賴喇嘛，俾做為脅迫中共在水資源的分配上必須顧及印方觀點。

(三)印度也可能會不斷升高與巴基斯坦的緊張關係，尤其是支持巴基斯坦俾路支省的武裝游擊力量，藉恐攻與襲擾「中」方在巴國參與「一帶一路」建設的工作人員，或破壞「中巴經濟走廊」的基建工程。當然印度肯定會完全否認參與其中，

但因南亞地區各種非政府的武裝力量，背後都有著印、巴兩國的影子，也勢必影響中共的外交作為。易言之，印度為能爭取水資源的分配權，會運用一切非法或秘密手段進行破壞，此種作法正符合「在無政府狀態的國際政治環境中，通過國家為惡且自私自利的本性，只為獲得最大利益，並運用一切手段奪得最大權力」。³³

(四)現實主義主張及建構的「均勢」國際體系絕非是自然形成的，國家會不斷增強本身力量，並且利用各種機遇壯大實力，較能在區域中稱霸或者與另外強權形成「均勢」；然現實主義主張「國家的權力愈大，利益的獲得即會愈大」，³⁴且「均勢」僅能是一種理想的狀態，它不能改變國家為爭利益而爭取最大權力的基本框架。換言之，「雅下工程」看似一項國家的大型水利工程，實際上它牽涉到諸多國家的水資源共享問題，以及工程建成後對區域國家工業用電、農業發展、民生用水都有重大關聯；因此，「中」、印必然會在此問題上爭議不休，自然也與兩國在南亞地區的權力博弈有關。

二、凸顯印度在「四方對話」及「金磚國家組織」間的認同矛盾

(一)2021年，印度在美國邀請下與美、日、澳組成「四方對話」(Quad)，以制

註32：倪世雄等著，《當代西方國際關係理論》(上海：復旦大學出版社，2001年)，頁69。

註33：同註2，頁12~15。

註34：同註2，頁48~49。

衡中共在南亞勢力的不斷擴張，其也在美方支持下，選擇在邊境與印度洋海域成為「抗中」的重要成員，藉此獲得美國在經濟與國防科技上更多的幫助，其「親美」的戰略選擇「昭然若揭」。另方面，印度又是「金磚國家機制」(BRICS mechanism，以下稱BRICS或金磚國家)的會員國，該組織的發展趨勢又是以對抗美、歐等現代化國家、維護「全球南方」(Global South)國家利益為主軸，實際上就是反對美國為首的西方世界對南方國家的剝削。其與早期開發中國家提出「反美」、「反西方帝國主義」的論述主張一致，更成為目前金磚國家的共識。

(二)由於印度是一個不結盟國家，其不希望因參加「Quad」而成為一個對抗中共的國家，同時印度也希望在「BRICS」中成為領導者，因而必須強調反對歐美國家對開發中國家的不公平對待，以獲取金磚國家的支持。換言之，印度若想在立場各異的「Quad」及「BRICS」中兩面得利，肯定會遇上困難，因為參與前者就必須維持「親美」立場，這勢必會遭到金磚其他國家的質疑；若想在後者國家中獲得支持，「反美」的態度又會開罪美國，這確實讓印度「左右為難」。

(三)面對前述兩組織中的美、俄兩國都在相互拉攏印度時，其原來可在大國之間遊走得利的立場，反而會讓兩組織的成員都對印度的立場產生嚴重質疑，更凸顯其尷尬的立場。值得注意的是，「BRICS」成員幾乎都與中共關係良好，印度恐難在其中獲得較多國家的認同；³⁵因此，「中」、「印兩國雖長期處於敵視狀態，儘管外在環境塑造出些許的和平假象，未來渠等仍會在政治、外交與經濟領域上，持續爭鬥。此刻「雅下工程」興建的議題，威信將繼續為兩國衝突增添柴火。

三、面對安全困境的難題

(一)美國國際政治學者赫茲(Herz)認為，在無政府的國際體系中各國即使出於防禦目的而增加軍事能力，也可能引發其他國家的不安全感，從而導致軍備競賽與衝突升級，此種現象即稱之為「安全困境」(Security Dilemma)。³⁶為解決此一困境，美國戰略學者傑維斯(Robert Jervis)認為武器技術與軍事策略對「安全困境」的影響極大，可透過訊號傳遞與軍事政策的透明化，來降低誤判的風險；³⁷然而，軍事科技與政策往往是一國的最高機密，只要兩國之間存在敵對狀態，彼此要做到透明化與資訊開放，確實不太可能。

註35：胡敏遠，〈【國際瞭望】印「中」齟齬不合 和解成權宜之計〉，《青年日報》，2024年11月20日，<https://www.ydn.com.tw/news/newsInsidePage?chapterID=1724426&type=forum>，檢索日期：2025年6月23日。

註36：John H. Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma," *World Politics*, Vol.2, No. 2, January 1950, pp.178~180。

註37：Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma." *World Politics*, Vol.30, No. 2, January 1978, pp.212~214。

(二)雅魯藏布江水資源的分配與討論，本屬於區域國家間的公共政策，但因中共將其列為國家主權議題，至於如何顧及下游國家的水資源利益，「中」方又將其視為與他國談判的籌碼；所以，「中」、印之間不可能以公共政策的觀點進行透明公開的討論，遑論以公平的方式分配水資源。另外，中共在電力基建工程科技已擁有全球最為尖端的產品，其「特高壓傳輸電網」的能力更是獨步全球；³⁸因而在水電站興建過程中，採取開放與透明的作法，完全不符合國家利益。換言之，興建水電站所引發的安全問題，仍無法脫離現實主義中「安全困境」的難題。

四、承諾與現實間的差距問題

(一)2025年1月5-6日，時任美國國家安全顧問蘇利文應印度之邀赴南亞訪問，並與印方官員討論工程對地區生態環境的影響，³⁹亦承諾美方會在國際組織中匯集更多的力量，共同制止中共的獨斷行為。然美國的承諾是否能成為制止中共「攔水建站」，關鍵因素包含國際組織(指聯合

國)是否願意干預，以及「中」方是否接受國際輿論要求，這兩項都是國際關係現實主義中最難解的問題。因為，前者在於雅魯藏布江的水資源問題是否與該組織有關，若無關緊要，可能也僅止於口頭關切或道德譴責；至於後者，中共現為世界級的強權國家，應不會在乎他國或國際組織對其內政有所批評。故美國的批判及印度的要求，最後都可能成為無法改變現實的「不平之鳴」。

(二)不同國家追逐權力的目的各有不同，渠等也試圖維持現有利益或改變現況，因而國家外交政策的實踐，往往會促成國際權力結構產生新的狀態，或仍維持原來的態勢；⁴⁰此番見解恰巧對中共「攔水建站」之舉做出印證。任何國家一旦面臨威脅時，必然會採取必要之措施如提升軍備、找尋可信任的大國並與其結盟等手段，其中又以結盟為最常見的外交手段；而聯盟手段的實踐是達成權力平衡的重要邏輯。⁴¹換言之，承諾與實力之間的平衡問題稱之為「李普曼缺口」(Lippmann Gap)⁴²

註38：Shenggang Ren, Ruizhi Bao, Zhengye Gao, "Arrival of distant power: The impact of ultra-high voltage transmission projects on energy structure in China," *Energy*, Vol. 316, February 1, 2025, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0360544225001690>, visited date: 2025/6/21。

註39：Kanishka Singh and Trevor Hunnicutt, "US national security adviser to discuss Chinese dams in India visit," *Reuters*, January 4, 2025, <https://www.reuters.com/world/chinese-dams-be-discussed-during-india-visit-us-national-security-adviser-2025-01-03/>, visited date: 2025/6/21。

註40：同註2，頁187。

註41：同註2，頁199~201。

註42：「李普曼缺口」一詞源自美國新聞學者兼政治評論家Walter Lippmann，指的是公共輿論與外交政策之間的落差。劉孜芹，〈川普會捍衛臺灣嗎？日經：美國防線恐大縮水 不涵蓋臺灣與南韓〉，上報，2025年3月11日，<https://today.line.me/tw/v2/article/EX1j2zO>，檢索日期：2025年7月22日。

，美國允諾印度要結合更多西方民主國家以對抗中共的專橫，但又須謹慎面對「中」方可能採取的報復，進而引發新的風險；因此，美國的承諾與現實情況，確實與印度的期待存在巨大落差。後續「雅下工程」興建的每一步發展都攸關大國角力，值得密切關注。

陸、結語

中共堅持在雅魯藏布江建下游興建水電站工程，是基於國家利益的考量，包括滿足用電需求、開發中國大陸西南部工業、增加地緣政治的影響力等目標，這些舉措都是因南亞地區為「無政府狀態」的國際社會。在此結構下，國家會以爭奪最大利益為目的，而在過程中自然不會顧及鄰國可能遭受到的災禍；其若堅持以「以鄰為壑」的作為，必然會影響印度及孟加拉兩國水資源的使用，進而削弱彼等的農業、漁業、工業等方面的利益。

印度面對強鄰的恣意行徑，除提出抗議與交涉外，似乎只能訴諸於國際組織，或要求同為「Quad」成員的美國助力；然因美國並非地區內國家，且與中共實力處在伯仲之間，美方也僅能以道德勸說方式，籲請「中」方必須重視地區水資的分配與共享，實質上仍無法阻止中共單方面的主張與作為。這也再度凸顯在「無政府狀態」下的國際社會，強權國家才是決定國

際事務的最主要行為者，其他道德與情感因素，仍將無法改變強權國家追求利益的事實。

無庸置疑的，「中」、印、孟三國共同擁有雅魯藏布江的水資源，三國理應成立水源管理委員會，並基於公平、公開的原則共同讓該江的水資源效用發揮到最大。也因為長期以來南亞地區都以印度「馬首是瞻」，而印方對待鄰國的手段，也都是以自己的利益為考量，故在該地區的國際組織始終付之闕如；而今面對一個較自己實力強大的中共，確實讓印度的國際影響顯得蒼白無力。由於中共基於自己的需要，可能會無視下游國家的損失，堅持攔水建構「雅下工程」，此舉雖會遭受鄰國攻擊，但此種現象實為國際社會最真實的寫照。國軍官兵有必要瞭解國際政治現實的冷酷與無情，尤其面對與中國大陸之間存有生存重大利害關係，更需自立自強、堅定國家發展方向、積極充實軍事、科技實力，才能在現實的國際環境中獲得國家安全發展的空間。



作者簡介：

胡敏遠博士，退役陸軍上校，陸軍軍官學校72年班、國防大學陸軍指揮參謀學院85年班、國防大學戰爭學院87年班、國防大學戰略研究所91年班，國立政治大學外交研究所碩士91年班、政治大學東亞研究所博士。現服務於國防大學戰略研究所副教授級專業人員。