
新时期美印战略关系：威胁感知与利益权衡

杨晓萍 秦子瑜

[内容提要] 21 世纪以来美印战略关系的夯实与提升，不能简单理解为中美战略竞争框架下美国通过拉拢印度来遏制中国崛起。在简化的“中国因素”范式分析之外，新时期的美印战略关系需要进行更为细致地剖析，包括战略精英的威胁感知、国家发展核心需求及领导人个人风格等因素。这些直接影响美印两国对各自国家的利益权衡。当前在美国战略界，防范中国已成为跨党派的共识。而务实的国家利益原则，使印度战略精英须谨慎处理与中国竞争与合作中“对抗与实惠”间微妙的平衡。就当前美印战略关系而言，支柱仍是安全防务合作，经济合作仍较为薄弱。美印防务合作推进的大势不会逆转。而在对抗中国上，鉴于亚洲地区发展的不平衡性以及亚洲地区经济与安全的不可分离性，美印战略关系不能达到对冲中国崛起的效果。

[关键词] 美印战略关系 中国因素 威胁感知 核心需求 利益权衡

[作者简介] 杨晓萍，中国社会科学院亚太与全球战略研究院助理研究员（北京邮编：100007）；秦子瑜，美国约翰霍普金斯大学国际关系高级研究院硕士研究生

[中图分类号] D871.2 [文献标识码] A

[文章编号] 2096-0484 (2019) 03-0094-14

[基金项目] 国家社会科学基金一般项目“‘一带一路’背景下中国周边安全危机管控研究”（编号：17BGJ037）

DOI:10.19780/j.cnki.2096-0484.2019.03.006

美国印度战略关系的提升与夯实，是 21 世纪重大的地缘政治事件之一。对其动力的理解，不能简单理解为中美战略竞争框架下美国通过拉拢印度来遏制中国崛起。特朗普上台后，秉承“美国优先”和“对等原则”，并针对中国发起贸易战，这给中美关系和美印关系都增加了不确定性。

近年来，习近平总书记在一些重要会议、重要场合多次强调“放眼世界，我们面对的是百年未有之大变局。”^①这其中最主要的变化包括：以中国、印度为代表的新兴国家群体性崛起，及以美国为核心的国际体系与全球治理体系的深刻变革。^②在新的历史时期，美印战略关系在简化的“中国因素”范式分析之

① 参见《习近平：放眼世界，我们面对的是百年未有之大变局》，中新网，2017 年 12 月 29 日，<http://www.chinanews.com/m/gn/2017/12-29/8412268.shtml? f=qbapp> [2019-04-10]。

② 参见王俊生、秦升《从“百年未有之大变局”中把握机遇》，《红旗文稿》2019 年第 7 期。

外，需要进行更为细致地剖析，包括战略精英的威胁感知、国家发展核心需求及领导人风格这三个维度。只有这样，才能更好地回答美印战略关系与中国的关联性问题。

一、美印战略关系的经典论断与中国因素

迄今，国内战略界对美印战略关系动力的研判，特别是美印战略关系的发展与中国的关联性上，仍存在是否将印度置于中美在印太的战略竞争框架之内较为“二元”的区分。一种认为，美印战略关系在本质上并不是中美在亚太地缘战略竞争的有机组成部分。原因主要有两点：一是印度自尼赫鲁以来长期保持的“战略自主性”传统；二是在地缘上，中国与印度处于不同的战略单元，并不存在直接的对抗和竞争。

关于第一点，主要支撑论点为，印度不是一个“小国”，而是一个“骄傲的”、“敏感的”、对于世界及地区和自身有着独特观念的国家。早在1944年，尼赫鲁在狱中书写《印度的发现》时，就曾指出“印度要么做一个有声有色的大国，要么销声匿迹，中间地位是不可能的。”^① 1954年中印两国达成《关于中国西藏地方和印度之间的通商和交通协议》和《中印关于印度在中国西藏地方武装卫队等问题的换文》时，“虽然印度承认中国对西藏的主权，但条件是中国接受印度是喜马拉雅山以南的首要大国”^②。2015年，针对国际社会对于印度是摇摆性国家（swing state）的讨论，印度前外交秘书苏杰生明确提出“印度外交的理性是做领导者，而非平衡者。”^③

关于第二点，中印长期处于不同的战略单元也是显而易见的，即印度的影响力集中于南亚次大陆和北印度洋，而中国主要集中于东亚。长期以来，中印双方较为默契地维持了基本尊重与和平共处。在南亚次大陆和北印度洋区域，印度的某种“印度天命论”得到了西方国际社会的默认。^④ 这既与英国殖民时期创建的“英属印度”（Raj India）体系有关，也与印度精英自身哲学观中的“婆罗门至上”等级思想有关。简而言之，印度战略精英认为印度对南亚次大陆及印度洋区域具有毋庸置疑的领导权，而印度的周边国家也“命中注定”应围绕印度的战略目标来制定自身的发展战略。对于这种战略思想，中国虽然并不认

① 贾瓦哈拉尔·尼赫鲁《印度的发现》，北京：世界知识出版社，1958年，第57页。

② 参见蓝建学《印度大国梦中的中国情结》，《当代亚太》2004年第12期，第39页。

③ Subrahmanyam Jaishankar India, “IISS Fullerton Lecture by Dr. S. Jaishankar, Foreign Secretary in Singapore”, Ministry of External Affairs, July 20, 2015, [https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm? dtl/25493/iiss+fullerton+lecture+by+dr+s+jaishankar+foreign+secretary+in+singapore](https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/25493/iiss+fullerton+lecture+by+dr+s+jaishankar+foreign+secretary+in+singapore) [2019-02-20].

④ 参见胡仕胜《洞朗对峙危机与中印关系的未来》，《现代国际关系》2017年第11期，第17页。

同,但较少直接提出批评或挑战。这是因为,长期以来南亚并非中国外交的优先方向,直至今日,包括中印洞朗事件之后,以印度为核心结构的南亚也只处于“中国战略的次要方向”^①。

进入21世纪后,随着印度“东向”及中国“西进”,中印在战略空间上出现了部分重合,导致一些“共同周边”的出现,如缅甸、尼泊尔等。但中国影响力的外延更多是以经济发展为驱动,在根本上与印度的战略地位并不发生直接冲突。具体而言,虽然印度对周边囊括的物理范围在观念上发生了从“临近周边”到“扩展周边”的拓展,即从南亚次大陆扩展到包括波斯湾、北印度洋到马六甲海峡区域,但细观莫迪上台后“向东行动”^②的具体路径,以及对中亚与印度能源安全关联性的强调^③,不难看出在东南亚和中亚板块,印度主要采取寻求融入与参与及建设性合作的姿态,与印度在南亚次大陆和北印度洋区域寻求的“主导地位”是截然不同的。

就中国影响力的辐射范围而言,长期以来中国的力量仍主要集中于东亚。在历史上,东亚存在以中国为“核心”的朝贡体系。冷战结束后,中国主要通过加强与亚洲(主要是东亚国家)的经贸联系,来达到谋求经济建设的国家战略目标。有研究认为“1997年亚洲金融危机后,经济安全与中国周边环境是紧密相关的。”^④在数据支撑上,仅2010年(即中国GDP首次超过日本)中国与东盟的贸易总额就已经达到2927.8亿美元,与日本贸易总额达到3018.5亿美元,与韩国贸易总额为2071.71亿美元。^⑤而同年,中国与印度的贸易总额仅为617.6亿美元。^⑥由此可见,中国崛起过程中,对周边国家的经济影响力仍主要集中于东北亚和东南亚,南亚并不占据中国外交与经济联系的优先位置。

因而,第一种观点认为,鉴于中国和印度分属于不同的战略单元,且双方之间的直接利益冲突不明显,在这种前提下,美印战略关系的提升更应被视为美印双方现实利益需求与互补的结果,是两个主权国家正常的、理性的选择,不

① 参见叶海林《中国崛起与次要战略方向挑战的应对》,《世界经济与政治》2018年第4期。

② Prashanth Parameswaran, Modi Unveils India's Act East Policy to ASEAN in Myanmar, *The Diplomat*, Nov. 17, 2014, <https://thediplomat.com/2014/11/modi-unveils-indias-act-east-policy-to-asean-in-myanmar/> [2019-02-20].

③ 参见杨晓萍《重新连接中亚:印度的安全与能源诉求》,《中印对话》2018年第3期,第48页。

④ 钟飞腾《政经合一与中国周边外交的拓展》,《南亚研究》2010年第3期,第12—13页。

⑤ 参见中华人民共和国商务部《2010年中国与东盟双边贸易额同比增长37.5%》,2011年1月21日, <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/resume/n/201101/20110107373828.html> [2019-02-20]; 中华人民共和国商务部《从2009年统计分析看今年中日贸易形势》, <http://template1.mofcom.gov.cn/article/ck/201110/20111007785228.shtml> [2019-02-20]; 中华人民共和国商务部《中国对韩国贸易统计》,2015年5月8日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/tongjiziliao/fuwzn/ckqita/201505/20150500965494.shtml> [2019-02-20].

⑥ 参见中华人民共和国驻孟买总领事馆经济商务室《中印经贸合作概况》,2011年5月11日, <http://bombay.mofcom.gov.cn/article/zxhz/201105/20110507544138.shtml> [2019-02-20].

应该突出其中的“中国因素”考虑。

与第一种观点不同,另一种观点认为,美印战略关系从本质上说,是中美在广阔的亚太地区(或印太地区)战略竞争的延伸。美印战略关系的夯实,是中国崛起的必然结果,也从侧面印证了美国实力的相对衰落。^①鉴于印度国家的庞大体量以及持续预期的中高速发展潜力^②,印度是美国谋求“更为有利的地区力量平衡”的最佳帮手。美印战略关系的夯实,就是美国作为国际体系的主导性国家,为防止任何一个大国兴起从而挑战其霸权地位所实施的“大国平衡”的另一翻版。

不可否认,国内这种观点的形成和夯实,深受美国战略界对于印度战略地位研究成果的影响。早在2003年,美国战略界就已经从“中国崛起和亚洲权力平衡”的视角来建议美国政府(小布什时期)调整对印度的政策。美国外交关系委员会的研究报告指出“民主印度有长期与美国大幅发展政治、安全伙伴关系的潜力……在更广阔的亚洲,如果中国变得更好斗,与印度的安全合作就可以发挥对冲(hedge)作用,这将符合美印的共同利益。”^③2005年,卡内基国际和平研究院的研究报告更直接地指出“美印关系的改善会帮助印度实力的增强,而这最终是有益于美国的国家利益,包括打击恐怖主义、防止核扩散、在全球推广民主,以及长期维持亚洲的力量均衡。”^④

到2011年,美国阿斯彭研究所(Aspen)与美国对外关系委员会更从“美印共同的战略未来”角度,来认知美印战略关系的转型。当时,一个重要的战略背景是中国实实在在的崛起,而印度也出现兴起势头。“中国崛起的战略影响是不确定的:随着中国实力的增长,中国将以一种建设性的姿态来参与多边合作,以维持国际秩序的均衡;还是会如历史上其他崛起大国那样,以一种进攻性、甚至霸道的方式来维护自身国家利益?……因而,为了亚洲的和平、稳定,美印必须紧密加强合作来防止任何一国独大。”^⑤至2015年,美国战略界开始

① 相对衰落,或中立的衰落,参见美国对外关系委员会主席理查德·哈斯(Richard Hass)观点(Richard N. Hass, *Foreign Policy Begins at Home: The Case for Putting America's House in Order*, New York: Basic Books, 2013, pp. 169-170)。

② 印度GDP增速在2015年超过了中国,2018年全年GDP增速达到7.4%。据高盛公司预测,印度GDP约7.5%的增长率将至少保持15—20年。

③ Frank G. Wisner II, Nicholas Platt and Marshall M. Bouton, “U. S. Policy Toward India, Pakistan and Afghanistan”, *Chairmen's Report of an Independent Task Force, Council on Foreign Relations and the Asia Society*, 2003, pp. 1, 13.

④ Ashley J. Tellis, “India as a New Global Power: An Action Agenda for the United States”, *Carnegie Endowment for International Peace*, 2005, p. 10.

⑤ Robert D. Blackwill, Naresh Chandra, Christopher Clary, “The United States and India: A Shared Strategic Future”, *Joint Study Group Report, Council on Foreign Relations and ASPEN Institute India*, September 2011, p. 20.

“鼓吹”美印已经是“战略利益共同体”，并开始鼓励印度改变长期执行的“外交不结盟”传统。这被视为美国战略界对印度国内2012年发表的“不结盟外交2.0”在战略知识界的反应。美国智库的报告认为“虽然印度对不结盟政策的抛弃是不彻底的，但中国崛起以及世界地缘政治的持续变化，在结构上为美印战略利益的走近创造了空间。鉴于印度在经济、安全及国际事务上展现的潜在能力，与崛起的印度开展合作，有利于促进美国未来20年的国家利益……莫迪上台给印度加强与美国的务实合作提供了机会窗口，美印在印太地区战略利益的共同点不应直接建立在‘反华同盟’的标签之下，因为这是印度非常避讳的……相反，美国应尽力帮助实现印度的大国雄心，包括经济自由化、防务贸易、科技合作以及网络空间。”^①由此不难看出，经过十多年的积累，美国战略知识界对于如何促进美印战略关系的逻辑演进已经完成。这也构成了当前美国推出“印太战略”的知识谱系基础。

在国内，对于美印战略关系“敌对性”的研究，更多集中于美印安全关系。有研究认为，“对华安全的关切和战略防范，是美印防务合作的‘潜台词’”。在防范中国之外，“美国针对印度借助美国之力提升防务技术水平、在反恐问题上联合压制巴基斯坦等诉求投其所好，以安全合作为关键抓手加速两国战略捆绑，也逐渐侵蚀了印度战略自主的根基”。^②这类观点认为，需特别注意安全关系是最具有衡量双边战略关系性质的指标，因为安全关系的基础是“谁是朋友、谁是敌人、谁是可以联合的对象”。从这个角度讲，印度已经抛弃了传统的“不结盟”政策，虽然印度官方政策上没有明确表述，但美印战略关系本质上是对中国充满着竞争性和“敌意”。因而，中国应在此研判上，寻找对美印这种敌意战略关系的“分化、瓦解甚至反攻”机会。

这两种观点的分析逻辑，均是将印度放在中美战略互动的框架之下，而没有足够考虑到印度的自主性，也没有考虑到随着中国的崛起在地区可能造成的地缘政治、地缘经济影响。因而，在研判新时期美印战略关系中，需要更多关注于印度感知中国在南亚的存在，从而了解其是如何影响印度对美印战略关系的诉求。同时，也需很好研究在特朗普时期，中国在过去近20年的崛起进程，又如何被美国感知，并以此来塑造美印战略关系，并利用美印关系来提高其自身的政策效果。

^① Charles R. Kaye and Joseph S. Nye Jr. Alyssa Ayres, “Working with a Rising India: A Joint Venture for the New Century”, Independent Task Force Report No. 73, Council on Foreign Relations, 2015, pp. 4, 35-36.

^② 参见楼春豪《美印防务合作新常态评估》，《国际问题研究》2017年第1期，第116页；王世达《印美安全合作对印度战略自主传统的挑战》，《现代国际关系》2019年第2期，第54页。

二、威胁感知与当前美印战略关系的需求配对

威胁感知 (threat perception)，可以通过民调数据、精英分析和领导人声明等指标来进行衡量。^① 简单而言，威胁感知视角下观察美印战略关系主要有两个维度：一是美国战略精英如何感知中国的变化与挑战，并由此来定义自身对美印战略关系的核心需求；二是印度战略界如何感知中国的压力与威胁，并由此来框定自身对美印战略关系的诉求及对关系限度的判断。

(一) 美国战略精英对中国变化和和挑战的感知，基于对中国崛起所造成的地区影响及战略意图的判断

2012年十八大以来，中国实行了以创新为第一驱动的新一轮经济结构调整，并配合国内的经济转型，提出了以包容性增长为落脚点的“一带一路”倡议。同时，在亚洲安全秩序上提出了亚洲新安全观，并积极谋求与周边国家共建“命运共同体”。在地区秩序上，与之前西方主流的亚太存在两个亚洲（即一个安全上依靠美国的亚洲和一个经济上依靠中国的亚洲）的判断不同，中国主张安全架构与经济架构的协调推进，不认为在亚洲可能存在经济与安全可以脱离的现象。这些均被美国战略界视为对亚太现有“基于规则的地区秩序”的最大挑战，其暗含的逻辑是“美国制定的规则是‘善的’，而中国所要推动确立的新规则是‘恶的’”^②。在美最新版《国家安全报告》中，中国被定义为“修正主义强国”，是美国最关键的“战略竞争对手”。

(二) 威胁感知反映在美印战略关系上，是美国由于对中国威胁感知的增强，试图通过拉拢印度来一起防范中国

这可以从官方文本和具体政策两个层面得到印证：在美国的官方文本上，2017年12月中旬，美国首次在新的《国家安全战略报告》中的“地区”板块正式使用了“印太”（Indo-Pacific）概念，确认美国和印度在“从印度西海岸到美国西海岸的广阔区域，在维护自由、开放的区域秩序上拥有共同的利益……美国致力于信守对盟友的承诺，积极加强与伙伴的合作，这将有利于实现更有利的地区力量平衡”^③。

这是自1987年美国发布国家安全战略报告以来，美国第一次在官方层面使用新的战略概念，即在“亚太”的观念基础上，将印度拉入新的“印太”战略单元，对印度的期待明显加深；在政策上，以“美、日、澳、印”海洋合作为

^① 参见王栋《国际关系中的对冲行为研究——以亚太国家国家为例》，《世界经济与政治》2018年第10期，第34页。

^② 胡仕胜《特朗普的印太战略构想与中印互动前景》，《世界知识》2018年第5期。

^③ National Security Strategy of the United States of America, Dec 2017, pp. 45-46.

标志的四国机制也在强化。2017年11月,间断十年之久的四国机制再次启动,并完成了局级层面的工作磋商。路透社评论,在印太时代,美印正通过四国机制来对冲中国的“一带一路”倡议。

(三) 美印安全和防务关系的夯实,也是美国对中国威胁感知增强的一种结果

可以说,在美国战略界,期待通过深化与印度战略合作来防范中国已成为一种跨党派的共识。这种共识使美印安全与防务合作能够以一种低调、沉稳的方式进行,并在最终结果上提升印度军事力量的威慑性。

2015年,美印两国共同完成了亚太—印度洋区域的《联合战略愿景》,海上安全合作成为两国合作重点。2016年,美印签署了《后勤交换协议备忘录》(LEMOA),允许两国军方使用彼此的海陆空基地,进行补给、武器维修和军人休憩等后勤补给作业,这被认为是美印安全关系取得实质性进展的一步——“据此协议,印度被美国视为主要防务伙伴(major defense partner),从而在技术转移上获得了某种类似非北约盟友的地位”^①。2018年9月,美印谈判签署《通信兼容性和安全协议》(COMCASA)。该协议允许印军接触美国通信网络,通过使用美国装备上的高端加密通信设施,来确保美印军事力量的通信联络能力,实现美印在指挥、控制、通讯、计算机情报、监控和侦察相关的数据共享。

(四) 美国国内“联合印度防范中国”的跨党派共识有着极强的思想基础和商业基础

在美国政策知识界,职能部门(国防部、国务院、商务部等)与智库研究界之间的“无缝连接”基本完成。年轻一代的研究人员已经占据了重点智库的关键职位,他们年龄结构在35—45岁之间,年轻、活跃、有为。其中很多是印度第二代移民,在美国完成良好的高等教育,主张美国的南亚政策要加强美印防务合作,强调美国帮助印度就是帮助美国自己,坚信印度是最“完美的”。在印太地区平衡中国的地区力量的同时,美国须加大对巴基斯坦的打压,防范中巴经济走廊通过试验性地使用中国的标准、方法和模式,取得阶段性成功,从而在区域造成负面效应(主要是提升中国的影响力和吸引力)。

在商业层面,美国商务部下属的美印商会(U.S.-India Business Council)正针对印度市场,积极推动对美国企业有利的政策。目前,印度是美国武器出口的巨大市场,美印商会与国防部在战斗机出口、航空航天技术出口等方面均密切与印度开展合作。这些人一起构成了一个强大的战略思想网络,从根本上框

^① Ankit Panda, “India, US sign Logistics Exchange Agreement: What You Need to Know”, *The Diplomat*, Aug 30 2016, <https://thediplomat.com/2016/08/india-us-sign-logistics-exchange-agreement-what-you-need-to-know/> [2019-02-20].

定了美国精英对中国威胁的主流感知。值得注意的是,在美国反经济全球化、重申地缘政治竞争回归的大背景下,美国战略界对中国崛起的战略焦虑,以及跨党派在战略上对中国防范的增强,似乎正在成为一个具有“政治正确”的议题。这为美国自身推进美印战略合作提供了深层动力。

(五) 印度国内精英对中国威胁的感知既与1962年战争所产生的根深蒂固“不信任”有关,也与莫迪上台后在“对内实行改革、对外争做世界强国”进程中所产生的新的担忧相连

在2018年中印领导人“武汉会晤”之前,印度战略界对中国的主流认知^①包括:(1)中国是印度提高国际地位、成为世界强国的最主要障碍。表现为中国不支持印度加入核供应国集团(NSG),中国不支持印度成为联合国安理会常任理事国,中国在反恐问题上支持巴基斯坦。(2)中国正在从陆地上和海洋上同时挤压印度传统的战略空间:中国的海军不仅顺利实现了远至北印度洋区域的投送能力,而且还在吉布提拥有了海军基地,与斯里兰卡的战略港口建设也从未停止;在陆地上,中国在军事、经济和战略(如中巴经济走廊穿过有争议的克什米尔地区)上支持巴基斯坦,使巴基斯坦有能力继续通过“非对称性战争”和恐怖主义在安全上牵涉印度的力量;中国与尼泊尔、不丹等传统被视为高山缓冲的小国积极发展关系,并以“一带一路”倡议为诱饵鼓励这些小国对印度的“离心倾向”。因而,在印度看来,在未来的地缘竞争中,中国将是最有能力和意愿给印度带来首要安全压力的国家。

正是由于对来自中国安全压力的担忧,莫迪才愿意在战略上与美国走近。在2017年6月美印两国领导人的首次见面中,莫迪就在记者会联合声明中表示:“美印在印太地区战略合作的目标之一是要维持该地区的和平、稳定与繁荣。美印通过加强合作来保护彼此战略利益的可能性正在加大,这将决定美印战略关系的发展维度。”^②同时,也正是处于对中国安全压力的感知,印度才非常急切地希望通过与美国达成系列技术转移和联合生产,来实现印度军事实力的“跨越式”追赶。

(六) 印度国内对中国的威胁感知有所增强,与印度国内政治“右倾化”趋势有关

印度国内对中国的威胁感知,在莫迪上台后的一段时期有所增强。这与印度国内政治“右倾化”趋势有关。鉴于莫迪本人曾有的印度国民服务团(RSS)

^① 关于印度战略界对中国的主流认识的梳理,参见林民旺《中印关系的新趋势与新挑战》,《国际问题研究》2017年第4期,第132—133页。

^② White House, “Remarks by President Trump and Prime Minister Modi of India in Joint Press Statement”, June 26, 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-pime-minister-modi-india-joint-press-statement/> [2019-02-20].

背景,在执政后的一段时间内出现了印度人民党与印度国民服务团(RSS)协调与配合的现象^①,这在根本上改变了印度国内战略政策上对华威胁感知的政治生态。单就自由派知识精英聚集地之一的尼赫鲁大学而言,传统主张中印通过合作来共享和平与发展机遇的观点,正在渐渐失去市场。相反,莫迪政府在个别安全问题上的强硬立场,反而得到了国内民意的支持。典型的如2017年,印度宣称正在塑造对巴基斯坦恐怖主义事件实施报复性行动的“新态势”;中印“洞朗事件”后,印度事实上实现了以攻势性策略来推行“问题外交”而提升博弈能力。有观点认为“中国可能要适时对印度采取止损的策略,须告诉印度什么是中国的底线,避免印度不断地制造事端去挤压中国。”^②

与此同时,需注意到,作为政党的印度人民党和作为文化组织的国民志愿服务团(RSS)之间的利益并非完全一致,“双方在关注重点和日程上较难协调”^③。莫迪作为一国的领导人,需要从整个国家经济发展和中国可以给印度带来的发展利益上来考虑印中关系,这也在根本上框定了印度在发展印美战略关系时的限度。就莫迪而言,需要重点推动征地制度、劳工制度和商品服务税(GST)等各种改革,促进印度经济和综合实力的迅速增长。这是2018年印中关系能够得以改善的大背景。2018年12月,印度人民党在北方五邦的地方选举中全部败选,印度国内政治出现重大变数,未来印度精英对华威胁感知仍存在一定回调空间。

简单而言,美印两国战略界是通过中国“威胁感知”的棱镜,来反映各自对美印战略关系的核心需求的,并通过核心需求衍生出自身对于美印战略关系发展的潜力和限度的判断。美国战略精英界已经将中国定义为最重要的战略竞争对手,美国需要印度的帮助来维持对华战略竞争的优势。而印度则同时对美国和中国存在战略需求:既需要美国的防务贸易(技术转让)和安全保障来提升国家防务实力,又需要继续探索性与中国开展经济与发展合作。

三、领导人风格与美印战略关系的交易逻辑

当前美印战略关系还出现了一个新的变量,即领导人风格对美印战略关系发展方向的影响。在特朗普“美国优先”的外交指导原则之下,美国战略精英自2000年以来所执行的对印交易逻辑正面临重大挑战,美国传统的对印“更看

^① 参见陈金英《莫迪执政以来印度人民党的扩张及其原因》,《当代世界》2018年第5期,第55页。

^② 叶海林《中印关系的现状与未来》,宣讲家网,2017年10月13日,http://www.71.cn/2017/1013/969145_8.shtml [2019-02-20]。

^③ 参见曾祥裕、张春燕《印度人民党与印度国民志愿服务团:协调、分歧与未来走向》,《南亚研究季刊》2017年第4期,第90—92页。

重长远利益、可以适当牺牲眼前利益”的惯例，在特朗普时期难以为继。美印战略关系中的交易性特征增强，变化性增大。

特朗普上台后，在外交上秉承鲜明的“美国优先”原则。大致而言，“美国优先”，包括美国的国内利益优先，美国与美国人的安全利益优先，美国工人的就业、收入与安全优先。这三种优先，显示出特朗普本人对美国建制派在“全球化”和“国际贸易规则”以及“自由主义国际经济安排”所持立场的质疑和否定。

在特朗普看来，正是美国“建制派”和传统战略精英支持的全球化，才使美国企业大量迁至海外，从而使美国国内产业尤其是制造业出现“空心化”，使大量的蓝领工人失业，使美国贸易赤字飙升，国家债务不断增高。在2017年1月的就职演说中，特朗普指出，“美国优先”就是“任何一个关于贸易、税收、移民、外交事务的决定，都将为美国工人和美国的家庭而做出”。^①

“美国优先”反映了美国社会的极化和分裂，是美国过去数十年尤其是金融危机以来美国国内矛盾持续积累的产物。表现为主张战略上收缩，减少“领导成本”，坚持“以利为先、对等原则以及不可预测和极限施压来迫使对方就范”。^② 在对中国发动的贸易战中，“特朗普通过施加空前程度的压力和空前程度的威胁，已经成了残忍的战略家和精明的战术家”^③。

特朗普的“单边利己主义”、追求实用主义、注重谋取实利和解决短期问题的个人风格，在根本上影响着美印战略关系的互动逻辑。传统上，特别是小布什时期以来，美国对印度长期采取尽力帮助而不必立马要求回报的策略。这主要是因为，在美国战略界，普遍认定印度是唯一一个能够在地缘政治上帮助美国平衡中国的国家。另外，考虑到印度是一个“贫穷的、发展中”的民主国家，美国可以“不求回报”（ask for nothing）地帮助印度。其中最典型的是美国对印度在《美印民用核协议》上的“开绿灯”，并在最后关头帮助印度向中国施压。对于这种行为，美国国内战略界使之“合理化”的解释是：首先，这种作法不损害美国利益，美国并没有因此而失去什么；其次，这种作法能在战略上拉拢印度，长远看对美国国家利益有利。^④

^① The Inaugural Address, “Remarks of President Donald J. Trump—As Prepared for Delivery”, The White House, January 20, 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/> [2019-03-10].

^② 参见赵明昊《美国优先与特朗普政府的亚太政策取向》，《外交评论》2017年第4期，第111—114页。

^③ 时殷弘2018年11月14日在中国社会科学院亚太与全球战略研究院所做《中美贸易战与中美关系》演讲中的观点。

^④ Ashley J. Tellis, “The Transforming U. S-Indian Relationship and its significance for American Interests”, Carnegie Endowment for International Peace, 2006, p. 10.

当前，特朗普个人奉行凡事“对等原则”，在“印度是平衡中国最有效的地缘性国家”成为一种交易资源时，美国将和印度的理解存在重大分歧。这在根本上影响了美印两国对各自国家的利益权衡：印度认为，“印度是平衡中国最有效的地缘性国家”这一属性，是印度自带的，不需要通过任何机制化的东西，就可以无附加成本地进行交易。而美国则认为，“印度是平衡中国最有效的地缘性国家”这一属性，既是中美战略竞争的衍生品，更是美国作为世界头号强国，鉴于自身战略目标的需要，对印度的国家属性进行建构的结果，即美国认为印度有这种功能，印度才有潜力可能发挥这种功能。这是美国、印度私下在讨论印度能否在伊朗石油进口结算手段上进行豁免，以及印度申请从俄罗斯进口的 S400 豁免的根本逻辑。^①

简单而言，美国要求的“回报性补偿”很明确，即印度需明确地在战略上与美国一起制衡中国。然而，在特朗普政府实行贸易保护主义和反全球化的背景下，印度自身面临国内通货膨胀上升、卢比贬值、能源进口成本增加的巨大压力，与中国创造性开展经济合作，是印度国内经济发展的内在需求。

随着 2018 年 4 月中印两国领导人武汉会晤后中印关系的回暖和战略共识的增强，中印两国经济关系在 2018 年得到大幅提升。2018 年，中印双边贸易额为 995.4 亿美元，同比增长 13.2%。^② 当前，中国已成为印度最大贸易伙伴，而印度则是中国在南亚的最大贸易伙伴。

在投资关系上，长期以来，中国都不是印度的主要投资来源国。

2000—2014 财年，中国累计对印度的投资仅占印度利用外资总量比例的 0.18%。然而，这种情况在 2014—2017 财年发生了显著变化。据印度产业政策和促进部数据，中国资本目前已经成为印度 FDI 投资最为活跃的外国资本之一，排名已经从 2014 年的第 28 位，上升到 2016 年的第 17 位。截至 2017—2018 财年，中国对印度非金融类直接投资存量达到了 34.6 亿美元。^③

与此同时，中国创投资本也非常看好印度作为新兴市场的潜力。

随着莫迪上台后推出“印度制造”和“数字印度”，加之印度从 2017 年 7 月 1 日实施 GST（统一商品和服务税）后统一的国内市场形成，在中国国内经济转型的大背景下，中国创投资本纷纷看好印度市场。中国电商巨头阿里巴巴

^① Ashley J. Tellis, “How Can U. S.-India Relations Survive the S-400 Deal”, Aug 29, 2018, <https://carnegieendowment.org/2018/08/29/how-can-u.s.-india-relations-survive-s-400-deal-pub-77131> [2019-03-10].

^② 参见《中国印度经贸合作简况》，中国商务部网站，2019 年 2 月 20 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/20190202836075.shtml> [2019-04-20]。

^③ 参见中华人民共和国驻孟买总领事馆经济商务室《2018 年 1—3 月中印经贸数据》，2018 年 5 月 2 日，<http://bombay.mofcom.gov.cn/article/zxhz/201805/20180502738920.shtml> [2019-03-10]。数据依据印度财年，从每年 4 月至次年 3 月。

和蚂蚁金服已向印度投入了 6.8 亿美元，并在之后又向印度电商 Paytm 增加投资 2 亿美元。目前，阿里巴巴拥有印度最大的移动支付平台 Paytm 超过 60% 的股份。2018 年，印度创投企业获得了来自中国 56 亿美元的投资，是 2016 年总投资的 8 倍。在行业上，中国资本重点关注电子商务、交通、金融科技等。印度年轻的人口结构、强劲的经济增长率、高速的城市化进程，都对印度形成普惠型创新创业市场提供了有利的条件。

此外，为回应印度政府提出的印度对中国巨大贸易赤字问题，2018 年，中国和印度进行了第五次战略经济对话，解决了多项市场准入问题。中国侧重性增加了从印度的进口，包括印度大米、菜粕、豆粕和石榴等。此外，中国还在考虑从印度进口更多白糖、茶、食用油等农产品。2018 年，印度对中国出口 188.3 亿美元，同比增长 15.2%。^① 未来，中印在制药业、信息科技服务业、旅游行业等印度传统强项领域将有更多互动。

与中国开展创新型经济合作，是印度国家发展的核心需求，并在根本上影响了印度对于自身的利益权衡。如果美国要求印度通过机制性措施，明确与美国一起抗衡中国，这将使印度面临两难选择。印度既想要美国的防务支持和安全保障，又想要中国的商业和发展机遇。就印度自身发展而言，其需要一个稳定的“战略机遇期”，中美两国的完全对立并不符合印度的利益。

四、美印战略关系的前景判断与政策含义

从战略精英的威胁感知、国家发展核心需求及领导人个人风格等维度来剖析美印战略关系，更容易理解美印战略关系的复杂性及未定型性。毕竟，军事能力的提升是一回事（只是提升威慑能力），而实际使用军事能力却是另一回事（需要经历复杂的研判和动员过程）。就美印战略关系的前景而言，可做如下判断。

（一）随着美国印太战略和亚非经济走廊的推进及在经济层面对原有美印战略关系的弥补，未来美印在战略上对中国的挑战性增强

目前，美印战略关系的主要支柱是安全与防务关系。美印正在开拓性地尝试技术转移和联合生产的新路径。美国对印度的武器出口市场具有浓厚的国内私人企业的动因。而印度在追赶中国和通过提升实力来提高国际地位的“迷思”下，则对美国最新的防务技术充满了兴趣。在未来，印度很可能成为美国武器和防务技术较大的出口市场。另一方面，鉴于目前美国主流政策界的智力支持

^① 参见《中国印度经贸合作简况》，中国商务部网站，2019 年 2 月 20 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/20190202836075.shtml> [2019-04-20]。

者,在中期上,支持美印防务合作的观点将是主流,美印防务合作的大势在战略政策界不会逆转。

美印战略关系的薄弱点仍是经济关系。在2016年8月第二届美印战略与经济对话上,美国在系列战略性问题上给予了印度满意的答案。包括:支持印度反恐,并点名巴基斯坦;在武器出口上,印度开始享有在特定产品上与美国其他盟友一样的待遇;在区域性的事务上,举行海洋磋商(包括南海、“美印日”三边海上人道主义救援,以及支持在阿富汗问题上的“美—印—阿”三边对话。但在经济关系上,美国只是承诺在农业技术援助上对印度的支持,并指出,经济关系的关键在于技术研发,以及私人公司之间的对接,而这依赖于印度经济结构性改革以及投资环境的大幅提升。美国强调,印度应努力使在印度做生意更容易。与此同时,美印双方还在探讨以何种形式来实现美印双边标准的对接。

然而,当前随着美国印太战略的演进,美国对于其印太战略传统经济短板的弥补,以及鼓励其盟友日本推进的亚非经济走廊,都为美印战略关系的前景增添了新的不确定性。2018年8月,在原有投资1.13亿美元用于促进印度—太平洋地区的互联互通的基础上,美国又宣布将向亚太地区国家提供近3亿美元安全援助资金。同年9月,美国宣布,美日“印太战略”的重点合作领域是能源、基础设施、数字经济与网络安全、海洋与防灾减灾。^①这些都对中国的“一带一路”倡议在现实中构成了挑战。

(二) 当前美国领导人的风格,将使传统的美印战略关系交换逻辑面临挑战

一方面,印度需要在战略上与美国走近,在防务技术上与美国进行实质合作;另一方面,印度也对当前特朗普政府的某些逆全球化的经济政策存在质疑,认为与中国创新性开展经济合作大有可为。在未来印度与美国的互动模式上,如果印度不改变其现有的“无成本”交易逻辑,那么在特朗普总统坚持“美国优先”和“对等原则”的外交政策中,印度将很难获得其实质想要从美国获得的安全保障。相反,如果印度改变其传统的对美“无成本”互动的交易思维,那么未来美印、中印互动均将异常复杂;双边关系将变成随时可以交换的利益置换,中印、美印双边关系的整体稳定性均会下降。第三种可能是,如果印度只是“有限改变”其“无成本”互动的交易思维,那么这将意味着,印度只有在感受到足够大的压力时,才会部分付出一点点成本,来得到其真正想要的东西。未来的美印关系将更加聚焦于成本—收益之比。

^① White House Fact Sheet, “President Donald J. Trump and Prime Minister Shinzo Abe Are Working Together to Maintain a Free and Open Indo-Pacific”, September 28, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-and-prime-minister-shinzo-abe-are-working-together-to-maintain-a-free-and-open-indo-pacific/> [2019-03-10].

(三) 在对抗中国上, 鉴于亚洲地区发展的不平衡性以及亚洲地区经济与安全的不可分离性, 美印战略关系将很难达到在效果上对冲中国崛起的效果

当今的“印太”地区, 已经与 20 世纪 80 年代的亚太加印度洋地区不一样。当前, 美国开始反经济全球化, 各国民粹主义和贸易保护主义抬头, “印太”地区的发展正在变得极不平衡。一些国家, 甚至是以贸易立国的新加坡, 与美国的贸易份额也正在缓慢下降。美国亚太问题专家也认为 “美国的盟友越来越对特朗普政府的贸易政策警觉, 美国退出 TPP 可能成为美国自越南战争以来区域影响力下降的标志性硬伤。”^①

在美国不再能主导全球化的印太区域, 通过提升与夯实美印战略关系来管理中国崛起带来的区域效应的政策, 其实际效果上是令人质疑的。亚洲的秩序, 在现实上已经很难完全将经济与安全分割, 安全需要同等甚至更多的经济承诺。随着中国的崛起, 即使在美国的帮助下, 印度的国家实力能够大幅上升, 但美国在亚洲整体上已经不能再像之前那样 “一呼百应”。

就中国而言, 在战略意图上, 并不谋求与美国或者印度的冲突和竞争, 并积极倡导新型大国关系。从长远看, 一个持久的地区秩序, 必须能够提供相容的利益: 中美、中印在亚洲并不存在 “零和” 游戏, 虽然这点目前很难让美国和印度理解。在中期, 美印战略关系的夯实, 会加速亚洲及印度洋区域板块的网络化。在短期, 管控中印、中美战略关系中的一些危机, 除了战略耐心, 可能在特定节点不得不考虑一些利益置换, 积极为构建共享秩序, 弱化地缘政治博弈创造条件。

在战略认知上, 莫迪带领下的印度对中国的认知呈现出较为强烈的波动性与议题性。中国短期内可能需要考虑利益置换, 而从长期看则需要构建共融利益。

[责任编辑: 杨泽军]

^① Michael J Green, “Asia Awaits Trump’s Visit With Trepidation”, *Foreign Policy*, Oct 27, 2017, <http://foreignpolicy.com/2017/10/27/asia-awaits-trumps-visit-with-trepidation/> [2019-03-10].

Research on Indonesian Interests in South China Sea under Global Maritime Fulcrum Strategy / Luo Yongkun / 82

Since Mr. Joko Widodo took office in 2014, Indonesian government has put forward Global Maritime Fulcrum strategy to strengthen the management and exploration at sea. Indonesian policy on South China Sea has significantly changed due to the implementation of the maritime strategy, which intensifies the contradiction between China and Indonesia in South China Sea. However, the two countries also seek more economic cooperation because the Global Maritime Fulcrum accords with the Belt and Road Initiative in many terms. Therefore, it is necessary for China and Indonesia to enhance strategic coordination and start discussion on Natuna issue in order to put aside the maritime dispute, and focus on economic cooperation and consolidate the comprehensive strategic partnership.

U. S. -India Strategic Relationship in the New Era: Threat Perception and Interests Balancing / Yang Xiaoping and Qin Ziyu / 94

The deepening of the U. S.-India strategic relationship since the 21st century cannot be easily argued as America's power balancing to contain the rise of China by enabling India in the framework of Sino-U. S. strategic competition. Beyond the simplified "China Factor" paradigm, the U. S.-India strategic relationship in the new era needs to be analyzed in more detailed levels, including threat perception of strategic elites, core needs and interests for national development and leader's personal style, which directly influence U. S. and India weighing their own interests. In current U. S. strategic community, it has become a bi-partial consensus to compete with China. While in India, the strategic elite, guided by pragmatic national interest principle, have to carefully balance the risks with benefits when choosing bandwagoning U. S. or cooperating with China. As far as current U. S.-India strategic relationship is concerned, security and defense cooperation still plays the role as core driving-force while economic cooperation is relatively weak. The prospect for a robust U. S. -India defense and security cooperation is very expecting. And in terms of containing China, given the unbalanced development of Asia and the intertwined regional economy with security, the U. S. -India strategic relationship cannot achieve the effect of hedging China's rise.

Concept and Current Policies of U. S. "Indo-Pacific" Strategy : Analyses Based on the Framework of Strategic Narrative / Wang Shoudu / 108

Since Donald Trump took office, the U. S. President and his diplomats frequently mentioned the concept of "Indo-Pacific" in public, and the diplomatic and defense measures taken by Trump Administration have been strengthening the recognition and acceptance of "Indo-Pacific" concept. This article analyzes the stability of "Indo-Pacific" strategy that U. S. government has been constructing in the framework of Strategic Narrative. It is found out that there are differences among America, Japan, Australia and India in their respective recognition of "Indo-Pacific", and that the cognitive differences and the double-dealer nature of Trump may lead to the result that "Indo-Pacific" strategy will not be fully implemented.