

离岸制衡与支点选择： 美国拜登政府的对印政策*

张宇权** 刘星君***

【内容提要】 拜登政府执政以来，其“印太战略”基本遵循离岸制衡的逻辑，根本目标是制衡所谓的“潜在霸权”中国，选择和鼓动印度作为“支点国家”承担责任以制衡中国的影响力，维持美国在印太地区的主导地位。拜登政府对印政策的主要特点表现为：优化资源配置，以“民主价值”诱导印度护持美国霸权；推卸战略责任，缓和与中国的外交关系及扶持印度制衡中国；维持地区均势，利用印度构建遏制中国的同盟体系。拜登政府对印政策与决策者对印认知和印裔政治集团参与、利用印度构建外部均衡的需求以及延缓美国霸权地位的衰落等因素相关。拜登政府的离岸制衡战略将进一步危害中印关系，加深对南亚国家内政外交的干预，使地区安全环境复杂化，但也在一定程度上扩大了印度在印太地区的影响力。离岸制衡战略下的美印关系存在着战略分歧、两难困境和“集体行动困境”等问题，这是美印双方无法忽视的隐患。

【关键词】 拜登政府 离岸制衡 印太战略 印度 外交政策

DOI: 10.16608/j.cnki.nyyj.2022.03.03

从奥巴马政府时期的“亚太再平衡”开始，美国在亚太的战略越来越显示出离岸制衡的态势。拜登曾任美国参议院对外关系委员会主席和奥巴马政府的副总统，深谙美国的外交政策，在一定程度上继承了奥巴马政府的“亚太再平衡”外交理念，延续和深化了特朗普政府的“印太战略”，

* 本文是2018年度国家社科基金重大项目（项目批准号：18VHQ009）的阶段性成果。

** 中山大学国际关系学院副教授、博士生导师，中山大学美国研究中心副主任

*** 中山大学国际关系学院博士生

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

但没有延续特朗普政府较明显的孤立主义倾向，而是重返多边主义，强调发挥盟友和伙伴的作用来分摊责任，试图通过更少的战略投入来实现既有的战略目标。从“亚太”到当下的“印太”概念，最大的变化在于将印度纳入美国的战略视野，企图从西南方向对中国实施战略牵制，联合其他盟友对中国形成战略包围。与此同时，印度在美国对外战略中的地位不断提升，2020年美印关系从长期的繁荣与和平伙伴关系升级至全面全球战略伙伴关系。^①因此，作为美国推行“印太战略”的重要支撑力量，印度自然成为拜登政府实施离岸制衡战略的重要支点。目前，国内学者侧重研究美印关系在“印太战略”下面临的困境，印度与美国之间的战略异同、印度在“印太战略”中发挥的作用及印度对此战略的反映等；^②国外学者也从美印之间的战略利益趋同、拜登对印度人权问题的态度、美印国防安全合作等方面分析了拜登政府对印政策的现状和动态以及印度在美国“印太战略”中的选择。^③考察已有的相关文献可以发现，学术界大多围绕美印双边关系和印度在“印太战略”中的地位加以讨论，但是缺乏从美国国家战略层次

① “Remarks by President Trump and Prime Minister Modi of India in Joint Press Statement,” The White House, Feb. 25, 2020. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-modi-india-joint-press-statement-2/>

② 参见张力：《拜登政府对外战略中的南亚要素：印度、巴基斯坦和阿富汗》，《南亚研究季刊》，2021年第1期，第1~15页；王世达：《南亚地缘博弈的新态势及中国的角色分析》，《南亚东南亚研究》，2021年第3期，第17~30页；肖军：《美国“印太”战略下的美印战略伙伴关系解构》，《印度洋经济研究》，2021年第2期，第1~17页；李青燕：《印度融入美国“印太战略”新动向：驱动因素与局限性》，《国际论坛》，2021年第5期，第140~154页；唐小松、徐梦盈：《“印太战略”框架下美国对印度角色的定位研究》，《世界经济与政治论坛》，2020年第4期，第32~56页。

③ See Gupta Anubhav, “Nature and Nurture: How the Biden Administration Can Advance Ties with India,” ASPI Issue Paper, 2021, https://asiasociety.org/sites/default/files/2021-01/Nature%20and%20Nurture_How%20the%20Biden%20Administration%20Can%20Advance%20Ties%20with%20India.pdf; Ayjaz Wani and Kashish Parpiani, “Human Rights and US Foreign Policy: Implications for India and China,” 2021, http://parpiani.com/pdf/ORF_IssueBrief_462_HR-USForeignPolicy.pdf; Joshua T. White, “After the Foundational Agreements: An Agenda for US-India Defense and Security Cooperation,” Brookings, Jan. 14, 2021, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2021/01/FP_20210111_us_india_white.pdf; Hongsong Liu and Ahmed Jamali, “India’s Indo-Pacific Strategy: A Pragmatic Balancing between the United States and China,” *Pacific Focus*, Vol. 36, No. 1, 2021, pp. 5-39; Thomas Wilkins and Jiye Kim, “Adoption, Accommodation or Opposition? Regional Powers Respond to American-led Indo-Pacific Strategy,” *The Pacific Review*, Vol. 35, No. 3, 2022, pp. 415-445; Rajesh Rajagopalan, “Evasive Balancing: India’s Unviable Indo-Pacific Strategy,” *International Affairs*, Vol. 96, No. 1, 2020, pp. 75-93; Pavan Kumar, “India Balancing China: Exploring Soft Balancing through Indo-Pacific,” *Millennial Asia*, April 20, 2021, pp. 1-21. <https://doi.org/10.1177/0976399621998274>

对印度的作用和地位的系统讨论，缺乏相关理论化成果。美印关系的变化体现在两国战略诉求、合作领域和国家利益互动等方面，是美国对外战略调整的具体反映和体现。印度在拜登政府的对外战略和对华竞争中发挥什么样的作用？拜登政府的对印政策有何动机和特点以及将会对中国和印太地区造成什么影响？本文试图以离岸制衡战略的理论框架为基础，对拜登政府的对印政策进行分析和评估。

一、离岸制衡：美国在印太的战略实践

离岸制衡战略是以美国地缘优势和资源有限性假定为基础、以较小成本维护霸权的美国重要国家战略之一。自小布什政府之后，美国全球战略基本遵循离岸制衡战略的逻辑。^① 美国学者米尔斯海默（John Mearsheimer）和莱恩（Christopher Layne）是这一理论的主要倡导者。米尔斯海默认为，美国的目标是防止一个潜在的势均力敌的竞争对手出现，并去设法平衡和保存美国的地区霸权地位。离岸制衡战略具体采取的方法是霸权国自己扮演离岸平衡手的角色，将责任推给其他大国，让后者去抗衡潜在的霸权国，只有当这种手段失效时，再去使用其军事力量去消除威胁并在离岸地区重塑均势。^② 莱恩认为，离岸制衡战略可以使美国充分利用其独一无二的地缘战略优势从多极格局中受益，^③ “不费吹灰之力”就可以最大限度地增强美国的相对实力。^④

从离岸制衡战略的目标来看，大国的最终目标是获得地区性霸权，并阻止相匹敌的竞争对手在全球不同的地方崛起。^⑤ 特朗普政府在2017年11月正式提出“自由而开放”的“印太战略”概念，2018年特朗普政府秘密

① 除中东战略外，美国的全球战略基本遵循离岸制衡战略的逻辑。参见逢锐之：《美国在亚太地区的离岸制衡战略——从小布什政府到特朗普政府》，《南开学报（哲学社会科学版）》，2019年第6期，第28页。

② [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），上海人民出版社，2008年版，第264页。

③ [美] 克里斯托弗·莱恩：《和平的幻想——1940年以来的美国大战略》（孙建中译），上海人民出版社，2009年版，第312页。

④ [美] 克里斯托弗·莱恩：《和平的幻想——1940年以来的美国大战略》（孙建中译），第299页。

⑤ [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），第264页。

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

制定《美国印太战略基本框架》，极力阻挠中国在该地区拥有主导权。2019年6月特朗普政府首次以国防部名义发布《印太战略报告》，公开阐释美国在“大国竞争”背景下的“印太战略”。拜登执政后将世界领导权视为其国家利益和最终目标，多次表示“21世纪美国将领导全球”，^①其谋求霸权领导世界的目的暴露无遗。2021年3月拜登政府发布的《临时国家安全战略指南》认为中国是唯一有能力将其经济、外交、军事和技术力量结合起来，构成持久挑战的“潜在竞争对手”。^②2022年2月，拜登政府发布的《美国印太战略》首次以政府名义阐释“印太战略”构想，将中国描绘为印太地区的“侵略和威胁力量”，提出“支持印度的持续崛起和区域领导地位”等十项核心行动计划，保障美国在印太的利益。^③2022年3月发布的《2022年国防战略》报告中多次重申印太地区是美国的首要关切，中国是美国“最重要的战略竞争对手”。^④美国国家安全委员会印太地区协调员库尔特·坎贝尔（Kurt Campbell）表示，中国越来越成为一项美国必须应对的“全球性挑战”，^⑤因此，美国的首要任务是需要阻止中国的“挑战”。^⑥

从离岸制衡战略采取的手段来看，美国希望借助其在印太地区的盟友和伙伴力量制衡中国。无政府状态的生存压力必然使国家（特别是大国）通过增强军备和缔结同盟等手段去制衡那些对自身利益构成首要威胁的国家，尤其是制衡那些可能在体系中确立其霸权地位的国家。无论何时一个潜在的势均力敌的竞争对手出现，美国都会设法去制衡它，并保存美国作为世界上唯一地区霸权国家的地位。^⑦拜登政府意识到了这一点，遂指出美

^① “Joe Biden Cleveland Speech Transcript May. 27: Economy, Infrastructure,” May 27, 2021. <https://www.rev.com/blog/transcripts/joe-biden-cleveland-speech-transcript-may-27-economy-infrastructure>

^② “Interim National Security Strategic Guidance,” The White House, Mar. 3, 2021, p. 8. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>

^③ “Indo-Pacific Strategy of the United States,” The White House, Feb. 2022, pp. 15-17. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>

^④ “2022 National Defense Strategy,” US Department of Defense, Mar. 28, 2022. <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/2980584/dod-transmits-2022-national-defense-strategy/>

^⑤ Ashish Kumar Sen, “Addressing the ‘Global Challenge’ Posed by China,” The United States Institute of Peace, Nov. 22, 2021. <https://www.usip.org/publications/2021/11/addressing-global-challenge-posed-china>

^⑥ 虽然美国对印政策也包含制衡俄罗斯等多重目标，但美国“印太战略”的根本目标是中国。

^⑦ [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），第264页。

国无法单独完成这些工作。^① 所以，促使盟友和伙伴采取行动为美国赢得充裕时间来集结资源以应对大陆均势的不利变化，是“离岸制衡”对美国大战略的真正要义，^② 也是拜登政府实施离岸制衡战略的重要手段。

从离岸制衡战略的条件来看，巨大水体、大国实力和利益分歧是离岸制衡的必要条件。第一，巨大的水体将离岸平衡手与离岸地区隔开。美国与亚洲之间隔着广袤的太平洋，巨大的水体极大地影响着地面力量的投送，^③ 这限制了美国的权势投射能力，离岸制衡成为最佳选择。第二，离岸平衡手本身是能够影响国际格局的大国。正如拜登对美国实力地位充满自信的表达那样：“美国已经回归，准备领导世界”，^④ 虽然作为离岸平衡手的美国权力有所衰落，但其仍是目前世界上综合实力最强大的国家。第三，离岸平衡手面对的欧亚大陆上存在几个实力接近并有利益分歧的国家。^⑤ 离岸制衡充分发挥支点国与崛起国的矛盾和冲突所带来的牵制和消耗效应，双方的利益分歧越大的同时实力差距越小，就越有利于离岸制衡战略的实施。

从离岸制衡战略的责任承担者选择来看，强势的海洋大国要选择推卸责任，潜在“霸权”的相关邻近大国就成为责任承担者。^⑥ 责任承担者需要地理临近、具备一定的综合实力和较强发挥平衡作用的意愿。印度开国总理尼赫鲁（Jawaharlal Nehru）曾表示，“印度以它现在所处的地位，是不能在世界上扮演二等角色的，要么就做一个有声有色的大国，要么就销声匿迹。”^⑦ 印度与中国接壤且未划定边界，其经济总量位居世界前列，人口数量居世界第二，被认为是潜在的地区大国。加上中印之间存在着领土、贸易和战略认知等方面的矛盾，尤其是莫迪上台后中印边境对峙事件频发，双边关系有所降温，印度反华意愿愈加强烈。因此，充满雄心的印度在拜

① “Interim National Security Strategic Guidance,” p. 10.

② 吴征宇：《离岸制衡与选择性干预——对二战后美国大战略的理论思考》，《世界政治与经济》，2009年第10期，第37页。

③ [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），第93页。

④ “Announcement Transcript November 24: Key Cabinet Picks,” Nov. 24, 2020. <https://www.rev.com/blog/transcripts/joe-biden-announcement-transcript-november-24-key-cabinet-picks>

⑤ [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），第159页。

⑥ 顾炜：《美国的“亚太再平衡”是复合式离岸平衡战略》，《东北亚学刊》，2013年第5期，第57页。

⑦ Jawaharlal Nehru, *The Discovery of India* (Oxford: Oxford University Press, 1985), p. 56.

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

登政府的“印太战略”中被视为关键的责任承担者，而“美国则采取坐山观虎斗策略，任其他大国在彼此间的安全对抗中互相削弱”，^①居于幕后扮演离岸平衡手的角色。

从米尔斯海默和莱恩认为有效贯彻离岸制衡需要具备的目标、手段、条件和责任承担者等要素来看，印度都是美国实施离岸制衡战略的最佳支点国家之一，印度也有意愿借助美国的实力来平衡中国的影响力。值得注意的是，印度需要在美国的离岸制衡战略中承担责任并不意味着美国放弃了对该地区的领导权，只是利用印度制衡中国的权宜之计。遥远的霸权国家发现推卸责任不可行时，不得不插手以平衡崛起中的国家。^②因此，一旦发现印度不具备制衡中国的能力时，美国可能会采取直接介入策略。

二、支点选择：离岸制衡下的拜登政府对印政策特点

离岸制衡战略实质是美国在战略牵制下的战略平衡，通过保持“离岸平衡手”的主导性地位，遏制离岸地区对手崛起，实现延缓霸权衰落战略目标，维持其国际体系中的相对优势地位。拜登政府在继承传统的离岸制衡战略下调整对印政策，更加突出“民主价值”、“责任承担”和“盟友（伙伴）关系”，充分利用大国权力转移过程将原本集中于中美之间的权力竞争灵活地转移到印太区域，使中国不得不耗费精力和资源陷入与邻近“支点国家”的战略博弈之中。“支点国家”是大国在进行全球及地区战略部署中有足够的地区影响力并对大国的战略起到显著支撑作用的国家。^③美国离岸制衡战略得以顺利实施的重要前提是在离岸地区选择合适的战略“支点国家”来承担责任，这对美国的印太霸权起到支持作用。印度作为美国选择的“支点国家”，是拜登政府离岸制衡战略的重心。与特朗普时期重点关注国防安全合作和双边经济产生分歧等特点相比，拜登政府对印政策更加全面、立体，其政策特点主要体现在优化资源配置、推卸责任与建立均势三个方面。

① [美] 克里斯托弗·莱恩：《和平的幻想——1940年以来的美国大战略》（孙建中译），第299页。

② [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），第264页。

③ 赵雅婷：《“一带一路”背景下中国战略支点的选择——以中国同哈萨克斯坦的战略合作为例》，《新疆社会科学》，2015年第6期，第76页。

（一）优化资源配置，以“民主价值”诱导印度护持美国霸权

优化资源配置的目的是使有限的战略资源应用到最需要的地方。离岸平衡手常常会根据各个地区威胁程度不同而对资源进行部署和调整，尽量减少资源投入，把资源和注意力转到更为紧要的挑战上，特别是在美国飞速上升的预算赤字使维持广泛的军事承诺变得困难、战略承诺超出了可使用的资源的时候。^①目前，美国将主要的战略资源投入印太地区，但由于自身霸权衰落和持续加剧的国内政治、经济矛盾，作为离岸平衡手的美国不得不依靠离岸地区的盟友或伙伴的力量共同承担义务和增加投入，综合运用各种资源和手段来实现美国的国家利益。印度的分担和协助可以让美国的战略投入最小化、产出最大化，从而继续护持美国霸权。因此，诱导印度就显得极为重要，而“价值观相同”就成为拜登政府诱导印度的最佳理由。这对于自诩为“民主之母”、“拥有数千年民主传统”的印度来说，^②得到美国等西方大国对其“民主身份”的承认以及进一步融入“民主同盟”具有较大的吸引力。拜登政府以“价值观同盟”为手段，辅之以现实利益，使印度成为美国在离岸地区可以倚重的战略支点，确保美国投入的战略资源可以最大限度地发挥价值。对此，拜登政府在对印关系上开展了一系列的实践。

第一，突出“民主价值观”是美印特殊关系的基础。“民主价值观”本是美国冷战思维的产物，意图将进入深度全球化的世界重新割裂开来。拜登政府再次将“民主价值”置于其对外政策的突出地位，强调其是美印关系深化和稳定的基石，使印度成为护持美国霸权的重要力量。不同于以往的美国政府大多从议会制度、普选制度等方面强调美印传统的“民主联系”，拜登政府更加强调印度在全球“民主治理”、维护“印太秩序”上可以发挥巨大作用。美国总统国家安全事务助理沙利文（Jake Sullivan）多次重申拜登对基于“民主”的美印关系的承诺，不断强调“共同价值观”是

^① Christopher Layne, "The Unipolar Exit: Beyond the Pax Americana," *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 24, No. 2, 2011, p. 153.

^② Suhasini Haidar, "India Is the Mother of All Democracies, Says Modi at U. N. General Assembly," *The Hindu*, Sep. 25, 2021. <https://www.thehindu.com/news/national/prime-minister-narendra-modi-addresses-the-76th-session-of-united-nations-general-assembly-in-new-york/article36668955.ece>

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

美印战略伙伴关系的基础，美印关系因共同的价值观而得到加强。^① 2021年3月19日，美国国防部长劳埃德·奥斯汀（Lloyd Austin）首访印度时表示，美印关系是“‘自由和开放’的印太的关键支柱”。^② 7月23日，美国国务卿布林肯（Antony J. Blinken）在与莫迪会面时讨论了共同的“民主价值观”等问题，^③ 随后他在答记者问时公开表示“21世纪及未来的世界由美印共同塑造”，“创造一个更健康、更和平、更繁荣、更民主的未来将是印度和美国人民共同努力实现的目标”。^④ 8月14日，拜登致电莫迪祝贺印度共和国日时指出，对“民主价值观”的共同承诺是美印关系的基石，^⑤ “民主”是美印两国之间特殊纽带的基础。^⑥ 9月24日，拜登和莫迪在华盛

① 美国总统国家安全事务助理沙利文曾在2021年1月27日和5月27日分别会见印度外长苏杰生和印度国家安全顾问阿吉特·多瓦尔时做出此番表态。See “Readout of National Security Advisor Jake Sullivan Call with National Security Advisor Ajit Doval of India,” The White House, Jan. 1, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/27/readout-of-national-security-advisor-jake-sullivan-call-with-national-security-advisor-ajit-doval-of-india/>; “Statement by NSC Spokesperson Emily Horne on National Security Advisor Jake Sullivan’s Meeting with Minister of External Affairs Subrahmanyam Jaishankar of India,” The White House, May 27, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/27/statement-by-ns-c-spokesperson-emily-horne-on-national-security-advisor-jake-sullivans-meeting-with-minister-of-external-affairs-subrahmanyam-jaishankar-of-india/>

② Sneesh Alex Philip, “New Delhi Key to Indo-Pacific: Eye on China, India & US Call for Deepening of Defense Ties,” *The Print*, Mar. 20, 2021. <https://theprint.in/diplomacy/new-delhi-key-to-indo-pacific-eye-on-china-india-us-call-for-deepening-of-defenceties/625250/>

③ “Secretary Blinken’s Travel to India and Kuwait-United States Department of State,” U. S. Department of State, Jul. 23, 2021. <https://www.state.gov/secretary-blinkens-travel-to-india-and-kuwait/>

④ “Secretary Antony J. Blinken and Indian External Affairs Minister Dr. Subrahmanyam Jaishankar at a Joint Press Availability,” U. S. Department of State, Jul. 28, 2021. <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-indian-external-affairs-minister-dr-subrahmanyam-jaishankar-at-a-joint-press-availability/>

⑤ “Readout of President Joseph R. Biden, Jr. Call with Prime Minister Narendra Modi of India,” The White House, Feb. 8, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/08/readout-of-president-joseph-r-biden-jr-call-with-prime-minister-narendra-modi-of-india/>

⑥ “Statement by President Joseph R. Biden, Jr. Celebrating the Republic of India’s Independence Day,” The White House, Aug. 14, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/08/14/statement-by-president-joseph-r-biden-jr-celebrating-the-republic-of-indias-independence-day/>

顿会面，白宫在会后声明中称赞印度是世界上最古老、最大的“民主国家”。^① 拜登政府以印度为“民主世界”做出贡献和在“自由和开放的印太秩序”上发挥作用为诱饵，诱导印度在美国构建的“民主联盟”中发挥更大价值，进一步构筑美国在印太地区的“民主支柱”。

第二，以“共同价值”修补美印分歧。特朗普执政时期强调“美国优先”，印度并不在其“安全”与“繁荣”两大核心利益排序中占据特别突出的位置。^② 尽管特朗普和莫迪互动频繁，但也无法掩盖美印在贸易保护主义、商品和服务的市场准入、移民签证以及知识产权等问题上的巨大分歧。为了弥补特朗普政府为美印关系制造的分歧，拜登就职后表示要从“民主价值观”出发，修复联盟和伙伴关系，共同面对当今世界的挑战。^③ 拜登政府淡化美印贸易纷争，取消特朗普政府对印度移民不友好的 H-1B 签证政策，加强与印度在高科技和清洁能源等领域的合作，支持印度谋取大国地位的诉求，推进美印全面全球战略伙伴关系发展。莫迪对此也积极响应，公开表示美印是天然的合作伙伴，两国有着相似的价值观、相似的地缘政治利益，并且还在不断加强协调与合作。^④ 但是，“离岸平衡手”是理性的现实主义者，他们更关心的是自己的核心利益。尽管拜登要以“共同价值”来修复美印关系，但是面对印度日益倒退的民主现状，拜登政府只能在坚持“民主价值观”和具有重要地缘价值的美印关系之间寻求平衡。^⑤

莫迪此前在国内煽动印度教利益至上，导致印度国内民族矛盾持续激

① “Fact Sheet: The United States and India-Global Leadership in Action,” The White House, Sep. 24, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/fact-sheet-the-united-states-and-india-global-leadership-in-action/>

② 韦宗友：《特朗普时期的大国关系：美俄、美印与中美》，《人民论坛·学术前沿》，2018年第1期，第38页。

③ “Remarks by President Biden on America’s Place in the World,” The White House, Feb. 4, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>

④ “Remarks by President Biden and Prime Minister Modi of the Republic of India Before Bilateral Meeting,” The White House, Sep. 24, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/24/remarks-by-president-biden-and-prime-minister-modi-of-the-republic-of-india-before-bilateral-meeting/>

⑤ Thomas Carothers, “Navigating the Democracy-Security Dilemma in U. S. Foreign Policy: Lessons from Egypt, India, and Turkey,” Carnegie Endowment for International Peace, Nov. 4, 2021. <https://carnegieendowment.org/2021/11/04/navigating-democracy-security-dilemma-in-u.-s.-foreign-policy-lessons-from-egypt-india-and-turkey-pub-85701>

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

化，甚至在其担任古吉拉特邦首席部长期间因长期默许发生在当地的严重宗教骚乱而被美国小布什政府禁止入境。^① 莫迪就任总理后，对少数族裔群体和穆斯林群体实行高压政策，2019年12月强制通过《公民身份修正法案》引发国内暴乱，遭到以美国为首的西方社会的批评。^② 但以倡导“民主自由”为准则的拜登政府上台后经反复权衡后并未因此对印度出手或制裁，反而不断赞扬印度“尊重民主”、“尊重人权”，称赞印度的“民主”是世界最大“自由政治意愿的表达”，^③ 是“捍卫自由开放的印太地区一股善的力量”。^④ 在2021年3月美国国防部长奥斯汀访问印度前，美国参议院外交关系委员会主席鲍勃·梅嫩德斯（Bob Menendez）发表了一封公开信，列举了印度侵犯人权的事实，并敦促奥斯汀向印度官员表达“改善印度日益恶化的民主状况”的诉求。^⑤ 奥斯汀却在访问印度时对印度人权问题选择缄默，反而表示美印的合作以共同的价值观和趋同的战略利益为根基。^⑥ 正如米尔斯海默所言，美国政治精英的言辞涂上了浓重的乐观主义和道德主义的色彩，但实际上他们却是按照现实主义行事。^⑦ 上述情况真实地反映了美国“民主价值”的选择性和虚伪性，也可以看到美国的“民主价值观”服务于其国家核心利益的现实表现。

① “Issue of Gujarat Chief Minister Narendra Modi’s Visa Status,” The U. S. State Department, Mar. 21, 2005. <https://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/rm/2005/43701.htm>

② Seema Guha, “Global Criticism of Citizenship (Amendment) Bill (CAB) Grows Louder,” India Legal, Dec. 14, 2019. <https://www.indialegallive.com/global-criticism-of-citizenship-amendment-bill-cab-grows-louder/>

③ “Democracy Talk,” *The Indian Express*, Jul. 29, 2021. <https://indianexpress.com/article/opinion/editorials/india-us-democracy-delhi-washington-antony-blinken-7427349/>

④ “Transcript of Press Statement / Media Interaction following India-US Ministerial Meeting,” Indian Ministry of External Affairs, Jul. 28, 2021. <https://mea.gov.in/incoming-visit-detail.htm?34073/Transcript+of+Press+Statement++Media+Interaction+following+IndiaUS+Ministerial+Meeting>

⑤ Sriram Lakshman, “U. S. Senator Asks Lloyd Austin to Raise Concerns about Eroding Democratic Values during Visit to India,” *The Hindu*, Mar. 18, 2021. <https://www.thehindu.com/news/international/us-senator-asks-lloyd-austin-to-raise-concerns-about-eroding-democratic-values-during-visit-to-india/article34100407.ece>

⑥ Lloyd J. Austin, “Secretary of Defense Lloyd J. Austin III Joint Remarks with Indian Defense Minister Raksha Mantri Shri Rajnath Singh in New Delhi,” US Department of Defense, Mar. 20, 2021. <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2544449/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-joint-remarks-with-indian-defense-minis/>

⑦ [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），第20页。

(二) 推卸战略责任, 缓和对华外交关系及扶持印度制衡中国

离岸制衡战略的一个重要手段是推卸责任, 其表现是霸权国与威胁者缓和外交关系以及利用离岸地区的盟友遏制威胁两大方面。一是缓和与中国紧张的外交关系, 避免离岸地区的冲突升级。离岸平衡手可以事先向“潜在对手”表明自己不是在离岸地区追求霸权而是确保离岸地区不会出现一个霸权国家的意图, 无须一直保持最大化、压倒性的权力,^① 从而减轻自身的战略责任和压力。拜登政府上台后, 不同于特朗普政府时期的“一味打压”, 虽然对华竞争态势未减, 但是在方式和策略上出现了变化。中美双方已经举行了多次会晤, 重新恢复沟通对话的渠道, 增进双方战略理解。中美元首互通电话和举行视频会晤时, 拜登表示中美双方要增进对彼此意图的了解, 确保两国竞争不会演变成冲突。^② 拜登政府还表示, 不和中国打“新冷战”、不寻求与中国冲突对抗。^③ 虽然这些表态与其实际政策不符, 但是双方的对话沟通、分歧管控也在一定程度上避免了地区紧张局势的升级。

二是支持印度遏制离岸地区“威胁”。所有国家都具有以最小代价遏制“侵略者”的强烈动机,^④ 依靠自身力量的霸权国难以遏制离岸地区的“威胁”, 因为这不仅需要投入巨大的战略资源, 而且不一定可以独自实现战略目标。因此与中国接壤并有领土争端的印度自然而然地成为美国遏制“威胁”和推卸责任的第一目标。

其一, 着眼于提升印度承担责任的能力, 将美印主要防务伙伴关系作为优先事项。^⑤ 拜登就职以来, 不断推进美印防务技术和贸易倡议(DTTI), 在情报、后勤和国防技术上加强和印度的合作。美国国会多次批

① 姚全:《“离岸平衡”战略: 客观条件、核心目标与实现手段》,《太平洋学报》,2020年第4期,第36页。

② 《习近平同美国总统拜登举行视频会晤》,国际在线,2021年11月16日。<http://news.cri.cn/20211116/fa5d1893-d8ba-9b10-feb4-a78f1cc41d80.html>

③ Wang Yi, “China’s Diplomacy in 2021: Embracing a Global Vision and Serving the Nation and its People,” Chinese Ministry of Foreign Affairs, Dec. 20, 2021. https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202112/t20211220_10471930.html

④ [美]约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》(王义桅、唐小松译),第167页。

⑤ “India is Key Partner in Engaging with China: US, New Delhi on Common Ground in Tackling Strained Ties with Beijing,” *First Post*, Feb. 14, 2021. <https://www.firstpost.com/world/india-is-key-partner-in-engaging-with-china-us-new-delhi-on-common-ground-in-tackling-strained-ties-with-beijing-9300591.html>

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

准向印度出售运输机、巡逻机等军事装备，^① 帮助印度对抗中国在印度洋的“持续威胁”。^② 除了军售外，美日印澳还在“四边安全对话”（Quad）框架下举行马拉巴尔联合军事演习，加强所谓“志同道合的国家”对抗中国“扩张行为”的战略一致性。^③

其二，支持印度在中印边境问题上采取行动。美国首次公开承认和印度在中印边境问题上进行“密切协调”，还向印度分享与中国相关的情报，^④ 支持印度在中印边境上的挑衅行为。2021年8月和10月，印军两次与我军短暂对峙并在随后的军长级会谈中提出不合理要求，导致谈判陷入僵局。10月下旬，印度计划在中印边境调动美制CH-47运输直升机来部署美制M777榴弹炮。美国在边境问题上对印度的支持正是美国国防部长奥斯汀所述“美国正加强印太伙伴力量对抗中国”的现实表现，^⑤ 增加了印度正面挑衅中国的底气。

其三，联合印度炒作涉藏涉疆问题。2021年7月，布林肯在访问印度期间会见了十四世达赖喇嘛的代表；12月底，拜登政府任命印裔副国务卿

① “U. S. -India Joint Leaders’ Statement: A Partnership for Global Good,” The White House, Sep. 24, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/u-s-india-joint-leaders-statement-a-partnership-for-global-good/>

② Huma Siddiqui, “Indian Navy Inducts Deadly Romeo Helicopters to Keep an Eye on the Enemy Movement,” *The Indian Express*, Jul. 17, 2021. <https://www.financialexpress.com/defence/indian-navy-inducts-deadly-romeo-helicopters-to-keep-an-eye-on-the-enemy-movement/2292324/>

③ “Malabar Drill in August to Send out Quad Message to China,” *The Times of India*, Aug. 3, 2021. <https://timesofindia.indiatimes.com/india/malabar-drill-in-august-to-send-out-quad-message-to-china/articleshow/84990193.cms>

④ “Farewell Address by Ambassador Kenneth I. Juster: Ambition and Achievement in the U. S. -India Partnership,” U. S. Embassy Consulates in India, Jan. 5, 2021. <https://in.usembassy.gov/farewell-address-by-ambassador-kenneth-i-juster-ambition-and-achievement-in-the-u-s-india-partnership/>; Christopher Woody, “The US Is Helping India Keep an Eye on China’s Military, Top US Commanders Say,” *India Business Insider*, Dec. 22, 2020. <https://www.businessinsider.com/us-intelligence-sharing-with-india-helps-monitor-chinese-military-2020-12>

⑤ 《印军在中印边境不断集结新装备》，环球网军事频道，2021年10月21日，https://3g.163.com/sports_x/article/GMQTU8P805504DOH.html；J. Austin, “Remarks by Secretary of Defense Lloyd J. Austin III at the Reagan National Defense Forum,” Dec. 4, 2021, US Department of Defense. <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/2861931/remarks-by-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-at-the-reagan-national-defen/>

乌兹拉·泽亚 (Uzra Zeya) 为新的“西藏事务特别协调员”;^① 2022年5月, 泽亚在印度会见了十四世达赖喇嘛和“西藏流亡政府”头目。^② 莫迪和印度“国民志愿服务团”(RSS) 领袖莫汉·巴格瓦特 (Mohan Bhagwat) 也先后公开与达赖集团进行互动。^③ 印媒还刊登印度国家安全顾问委员会成员的充斥着错误言论的涉疆文章,^④ 美印以所谓的“民主”、“人权”问题为借口干涉中国内政, 这些行径无一不在挑战中国的底线, 其目的是牵制中国的战略资源, 增加中国在西部边境的战略投入。

推卸责任在不平衡的多极体系中时常发生, 并不受直接攻击危险的国家总是选择推卸责任的手段。推卸责任者允许甚至推动预期的责任承担者增加力量是有意义的,^⑤ 美国通过对印度的各种支持以推动其承担对抗中国的义务。2021年1月, 特朗普下台前解密的《美国印太战略框架》文件称印度为“南亚国家中的佼佼者”, 要确保其在印度洋地区安全中的领导地位。^⑥ 拜登政府还表示支持印度成为联合国安理会常任理事国并加入核供应国集团, 增加印度的国际地位和国际影响力,^⑦ 以期印度承担更大的责任。

(三) 维持地区均势, 利用印度构建遏制中国的同盟体系

离岸制衡的首要目标是维持地区均势, 保持离岸地区大国之间的相互制衡。离岸平衡手将尽一切努力确保离岸地区不受敌对势力的控制甚至主

① 《2021年7月29日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》, 中国外交部网站, 2021年7月29日。https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202107/t20210729_9171318.shtml

② 《2022年5月19日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》, 中国外交部网站, 2022年5月19日。https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/202205/t20220519_10689450.shtml

③ “India’s Modi Greets Dalai Lama on Birthday in Rare Phone Call,” NDTV, Jul. 6, 2021, https://www.msn.com/en-us/news/world/indias-modi-greets-dalai-lama-on-birthday-in-rare-phone-call/ar-AALPtOu; “RSS Chief Mohan Bhagwat Meets Dalai Lama,” *The Times of India*, Dec. 20, 2021. https://timesofindia.indiatimes.com/india/rss-chief-mohan-bhagwat-meets-dalai-lama-in-dharamsala/articleshow/88390698.cms

④ 《中国驻印度使馆发言人严正批驳印媒涉疆错误言论》, 中华人民共和国驻印度共和国大使馆网站, 2021年3月23日。http://in.china-embassy.org/chn/sgxw/202103/t20210323_8910152.htm

⑤ [美] 约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》(王义桅、唐小松译), 第171页。

⑥ “United States Strategic Framework for the Indo-Pacific,” The White House, Jan. 5, 2021, p. 3. https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf

⑦ “U. S. -India Joint Leaders’ Statement: A Partnership for Global Good”.

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

宰，以保障自身在离岸地区的利益和在国际格局中的地位不受侵害。^①如果说美国利用印度来制衡中国是推卸责任的策略，那么拉动印度加入“四边安全对话”则是从体系层面维持均势以获取通过改变体系结构寻求扩大权力的机会，从而达到离岸制衡战略的目的。2020年2月8日，拜登正式就职后和莫迪首次通电话时就探讨加强美印密切合作以促进“自由和开放”的印太，包括支持航行自由、领土完整和通过“四边安全对话”建立更强大的区域架构。^②拜登政府构建了美英澳三国为代表的美英澳三边安全伙伴关系（AUKUS）联盟、以美日印澳为代表的“四边安全对话”和以美英加澳新组成的“五眼联盟”（FVEY），三个机制互相交织，不断地搅动印太地区格局，造成印太地区的安全秩序混乱和冲突风险升级。印度作为美国的“准盟友”，在美国构筑的对华防御同盟中起到关键作用。《美国印太战略框架》文件中直接指明：“美国将通过全方位合作，巩固与印度的持久战略伙伴关系以应对中国。”^③可以看到，“印太战略”的目标直指中国，“四边安全对话”是“印太战略”的最佳战略依托，印度是“四边安全对话”的关键一环。美国致力于把美日印澳“四边安全对话”打造成印太地区地缘政治同盟，将印度塑造为对华竞争的主要棋手。近些年中印边境对峙频发、经济摩擦不断和战略互信降低成为美国进一步拉拢印度深入参与“四边安全对话”的重要原因。

在机制上，拜登政府将美日印澳“四边安全对话”正式升格为首脑级别，使其成为美国推动“印太战略”的首要政策协调平台和美国构建印太体系的核心框架，构成美国遏制离岸地区“威胁”的重要堡垒。正如沙利文表示，“四边安全对话”是美国印太政策的基础。^④莫迪也表示，四国加强合作具有坚实基础，“四边安全对话”领导人峰会证明该机制已经成熟，

^① Hal Brands, *The Limits of Offshore Balancing* (Carlisle Barracks, Pennsylvania: Strategic Studies Institute and U. S. Army War College Press, 2015), p. 13.

^② “Readout of President Joseph R. Biden, Jr. Call with Prime Minister Narendra Modi of India”.

^③ “United States Strategic Framework for the Indo-Pacific,” p. 2.

^④ “Biden Administration Sees Quad as Fundamental Foundation to Build US Policy on Indo-Pacific,” *The Economic Times*, Feb. 1, 2021. <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/biden-administration-sees-quad-as-fundamental-foundation-to-build-us-policy-on-indo-pacific/articleshow/80599039.cms>

这将始终是地区稳定的重要支柱。^① 印度作为“四边安全对话”中唯一的发展中国家，为美国建立新的印太力量平衡计划带来了特殊的“政治合法性”。^② 因此，印度被视为除了美国盟国之外最关键的一环，也是未来美国打造“印太版北约”的重要支柱。

在实践上，“四边安全对话”已经在公共卫生、技术合作、基础设施建设方面呈现出围堵中国之势。拜登政府推动成立“四方基础设施协调小组”对冲中国的“一带一路”倡议，倡导建立“高级通信和人工智能联络小组”推动5G和超5G网络部署，^③ 启动半导体供应链计划等，在技术领域对中国进行遏制，还拉动印度将新冠肺炎疫苗当作“大国竞争工具”。美国不仅抹黑中国积极提供抗疫公共产品、协助周边国家防疫行动的行为，还致力于在抗疫问题上塑造美国“救世主”的国际形象。例如，美印等国在“四边安全对话”框架下启动“四边疫苗伙伴关系”，促进印度提升新冠疫苗产量，拟在2022年年底前向东盟和其他地区国家提供10亿剂疫苗，^④ 旨在与中国面向其他发展中国家开展的疫苗合作相抗衡。^⑤ 可以看到，美国以“四边安全对话”为基础，在多个领域遏制中国，抵消中国在印太地区的影响力，以期在离岸地区形成新的均势，为其霸权维持创造有利的外部环境。

三、拜登政府调整对印政策的动因

离岸制衡战略下的拜登政府对印政策以美国的国家利益为导向，其对印政策调整与决策者对印认知和印裔政治集团参与、利用印度构建外部均

① “Remarks by President Biden, Prime Minister Modi of India, Prime Minister Morrison of Australia, and Prime Minister Suga of Japan in the Virtual Quad Leaders Summit,” The White House, Mar. 12, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/03/12/remarks-by-president-biden-prime-minister-modi-of-india-prime-minister-morrison-of-australia-and-prime-minister-suga-of-japan-in-virtual-meeting-of-the-quad/>

② Raja Mohan, “AUKUS, the Quad, and India’s Strategic Pivot,” *Foreign Policy*, Sep. 23, 2021. <https://foreignpolicy.com/2021/09/23/india-modi-biden-aukus-quad-summit-geopolitics/>

③ “Joint Statement from Quad Leaders,” The White House, Sep. 24, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/joint-statement-from-quad-leaders/>

④ 《美国正促进印度生产10亿剂新冠疫苗》，观察者网，2021年3月30日。 https://www.guancha.cn/international/2021_03_30_585829.shtml

⑤ 《美国利用“疫苗外交”换来多少利益》，环球网，2021年5月31日。 <https://new.qq.com/omn/20210531/20210531A012B800.html>

衡的需求以及延缓美国霸权地位的衰落等因素相关。

（一）国内层面：决策者对印认知与印裔政治集团参与

国家的内部特征会影响决策者对国际威胁和机遇的评估以及他们所采取的对外政策。在对外政策制定过程中，决策者所感知到的“他者”意向，尤其是对“敌友”的认知是影响其外交决策动机和立场的一个重要因素。^①因对印度较低的威胁认知以及美印之间的“共同价值观”，拜登本人及其团队曾在美印关系的发展中起到了较大的推动作用。1998年印度进行核试验后，拜登是少数主张与印度对话的美国战略界人士之一。^②2005年，拜登作为联合发起人提交了《海军舰艇转让法案》，印度得以获得第一艘美制军舰。^③在担任参议院对外关系委员会主席期间，拜登呼吁取消印度进行核试验以来美国对印度实施的经济制裁。拜登曾经表示：“我的梦想是在2020年，印度和美国成为世界上最亲密的两个国家。”^④在担任奥巴马政府副总统时，拜登毫不吝惜对印度的赞美，甚至表示自己和印度人是亲戚。^⑤作为拜登团队的核心成员，布林肯和沙利文曾经在拜登担任副总统时在推动莫迪访美和希拉里访印中发挥了关键作用。^⑥布林肯曾表示，加强和深化与印度的关系将是美国非常重要的优先事项。^⑦坎贝尔多次肯定印度重要性，

① Michael Young and Mark Schafer, “Is There Method in Our Madness? Ways of Assessing Cognition in International Relations,” *Mershon International Studies Review*, Vol. 42, No. 1, 1998, p. 79.

② “Crisis in South Asia: India’s Nuclear Tests,” US Government Printing Office, Jul. 13, 1988. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-105shrg48627/pdf/CHRG-105shrg48627.pdf>

③ “Naval Vessels Transfer Act of 2005,” US Congress, Dec. 20, 2005. <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/1886/all-info>

④ “What Biden’s Win Means for India?” *Manorama*, Nov. 8, 2020. <https://www.onmanorama.com/news/world/2020/11/08/biden-plans-for-strengthening-india-us-ties.html>

⑤ “Biden: I May Have Relatives in India,” *USA Today*, Jul. 24, 2013. <https://www.usatoday.com/story/theoval/2013/07/24/obama-mumbai-india-stock-exchange/2582291/>

⑥ Dipanjan Roy Chaudhury, “Biden’s Nominee for Secretary of State Blinken, NSA Sullivan Old Hands on India,” *The Economic Times*, Nov. 26, 2020. https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/blinken-sullivan-old-hands-on-india-laid-foundation-of-many-bipartisan-agreements/articleshow/79415495.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cpst

⑦ Antony Blinken and Walter Russell Mead, “Dialogues on American Foreign Policy and World Affairs: A Conversation with Former Deputy Secretary of State Antony Blinken,” Hudson Institute, Jul. 9, 2021. <https://www.hudson.org/research/16210-transcript-dialogues-on-american-foreign-policy-and-world-affairs-a-conversation-with-former-deputy-secretary-of-state-antony-blinken>

直呼“印度定义亚洲的未来”。^①拜登及其团队对印度的友好认知，极大地影响了当前拜登政府对印政策的制定。

此外，印裔政治集团的参与也是影响拜登政府对印政策的重要因素。第一，拜登政府广泛地吸纳了印裔官员，在参与政府决策过程中，他们的个人经历和族裔意识在一定程度上影响了政策制定。内部构成整体上的精英特性和印度传统文化的深度影响不仅保证了美国印裔族群强烈的民族文化认同意识，而且也赋予他们强劲的组织动员能力，从而较大程度上决定了他们在众多涉及族裔利益得失的重大事件发生时总能汇聚成一股强大的力量，形成鲜明的政治目标，^②使美国的南亚政策向印度倾斜，促进美印关系的进一步深化。在拜登政府中，副总统卡玛拉·哈里斯（Kamala Harris）、总统高级顾问尼拉·坦登（Neera Tanden）、副国务卿乌兹拉·泽亚、医务总监维韦克·穆尔蒂（Vivek Murthy）等20名印裔美国人进入政府关键职位，创造了印裔进入白宫任职的新纪录，^③他们在拜登政府对印政策的优先方向、合作程度等方面都发挥着重要作用。

第二，印裔移民群体积极的政治参与。移民群体的政治参与影响到总统竞选，提出更高层次的政治诉求，并进而达到跨国层面，直接影响到居留国与母国的政治和外交关系。^④作为美国第三大移民群体的印裔美国人更倾向支持民主党，作为民主党的“票仓”，拜登政府对他们的重视程度也是与日俱增。拜登在竞选时表示，将确保南亚裔美国人在他的政府中具有代表性，印裔人的声音将会影响其社区的政策制定。^⑤拜登竞选团队发布了“印裔美国人社区议程”，这是美国总统竞选团队有史以来的第一份此类政

① “India Central to Defining Future of Asia, Says Key Biden Aide,” *The Times of India*, Nov. 22, 2021. http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/87838330.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

② 滕海区：《论美国印裔族群的政治参与》，《南亚研究》，2014年第2期，第148页。

③ “List of Indian Americans in the Biden Administration,” *The American Bazaar*, Jan. 2, 2021. <https://www.americanbazaaronline.com/2021/01/02/list-of-indian-americans-in-the-incoming-biden-administration-443649/>

④ 张宇权、程越：《越裔美国人在美组织及其政治参与研究》，《美国研究》，2019年第3期，第141页。

⑤ “Joe Biden’s Agenda for the Indian American Community,” The Democratic National Committee, Aug. 5, 2020. <https://joebiden.com/indian-americans/>

策文件。拜登还曾表示，他将继续依赖印裔美国人，使两国团结在一起。^① 印裔美国人在拜登团队竞选时发挥了巨大作用。据调查显示，哈里斯的副总统候选人资格激发了印裔美国人积极参与投票，有 72% 印裔美国选民投票给拜登。^② 印裔移民群体在美印关系中发挥着重要的作用，促成了美印关系进一步升温。

（二）国家层面：利用印度构建针对中国的“外部均衡”

“外部均衡”主要是指一国限于自身实力，强化与盟友或合作伙伴之间的关系来制衡对手的行为。^③ 在实施离岸制衡战略的过程中，离岸平衡手将会出面组织建立一个遏制威胁的联盟并发挥其领导作用，从而更加深入地参与维护离岸地区均势，构建一道外部均衡的防线。拜登曾表示，在其任内不会让中国超越美国，^④ 中国可能是美国面临的最棘手的战略挑战。^⑤ 而印度成为拜登政府构建“外部均衡”来遏制中国崛起的关键变量和战略需求，主要表现在三个方面：

首先，拜登政府需要发挥印度在“四边安全对话”中的关键作用，使其成为遏制中国的支点。对于拜登政府而言，没有印度的“印太战略”在亚洲的影响力和可信度将降低，并且会失去“印太”中的“印”。^⑥ 作为

^① “Biden Ropes in 20 Indian-Americans in Administration, 17 at Key White House Positions,” *The Economic Times*, Jan. 17, 2021. <https://economictimes.indiatimes.com/nri/migrate/biden-ropes-in-20-indian-americans-in-administration-17-at-key-white-house-positions/articleshow/80310862.cms?from=mdr>

^② Sumitra Badrinathan, “How Will Indian Americans Vote? Results from the 2020 Indian American Attitudes Survey,” Carnegie Endowment for International Peace, Oct. 14, 2020. <https://carnegieendowment.org/2020/10/14/how-will-indian-americans-vote-results-from-2020-indian-american-attitudes-survey-pub-82929>

^③ 米尔斯海默认为建立均势的手段主要有“外部均衡”和“内部均衡”。内部均衡主要是指受威胁的国家能调动它们自己额外的资源对抗侵略者，如增加防御开支和补召战斗人员，这种行动称为内部均衡。参见 [美] 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（王义桅、唐小松译），第 168~169 页。

^④ “Remarks by President Biden in Press Conference,” The White House, Mar. 25, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/03/25/remarks-by-president-biden-in-press-conference/>

^⑤ Nicole Gouette, “Biden Says US Faces Battle to Prove Democracy Works,” CNN, Mar. 26, 2021. <https://edition.cnn.com/2021/03/25/politics/biden-autocracies-versus-democracies/index.html>

^⑥ Manjari Chatterjee Miller, “The Quad, AUKUS, and India’s Dilemmas,” CFR, Oct. 13, 2021. <https://www.cfr.org/article/quad-aucus-and-indias-dilemmas>

“四边安全对话”中唯一的非“传统盟友”国家，印度与美国的合作深度远不及日澳两国，有可能成为“四边安全对话”中的最大变数。如不强化印度在“四边安全对话”中的作用，将进一步削弱逐渐衰落的美国领导地位，导致“四边安全对话”难以发挥其遏制中国的预期目标。

其次，拜登政府需要拉拢印度支持所谓的“民主同盟”来对抗中国。“四边安全对话”旨在建立一个有效的联盟维护所谓的“区域秩序的价值观念”来遏制中国，而“民主同盟”的目的就是形成一个更完美的联盟来实现所谓的“全球民主复兴”，^①通过集体行动应对中国。有西方学者认为，如果“民主”能够在世界第二人口大国印度实现，那它就可以在任何国家实现。^②因此，世界最大“民主国家”的印度自然是支撑“民主同盟”不可或缺的力量，为其他国家起到示范作用。只有拉拢印度等国占据所谓的“道义制高点”，对中国的“民主”、“人权”加以指责，美国才能建构起这个虚伪的“民主同盟”的合法性。

最后，拜登政府需要减轻印度对中国的贸易依赖和对俄罗斯的军事依赖，以防其倒向中俄。中国是印度最大的进口市场和仅次于美国的第二大出口市场，^③2021年中印双边贸易额为1256.6亿美元，中国是印度的第一大贸易伙伴，^④双边贸易潜力巨大。俄罗斯仍然是印度最大的武器供应国之一，印俄之间签订了长达十年的防务合作协议。^⑤为了拉拢印度，拜登政府表达了对美印贸易的关切，恢复中断四年的美印贸易政策论坛，^⑥希望和印

^① Joseph Biden, “The Summit for Democracy,” U. S. Department of State, February 2021. <https://www.state.gov/summit-for-democracy/>

^② Jonah Blank, “India’s Democracy Is the World’s Problem,” *The Atlantic*, Jun. 10, 2021. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2021/06/g7-india-narendra-modi-democracy/619144/>

^③ Remya Nair, “India’s Imports from China Rise despite Boycott Calls, Pandemic. But This May not Last,” *The Print*, Aug. 9, 2021. <https://theprint.in/economy/indias-imports-from-china-rise-despite-boycott-calls-pandemic-but-this-may-not-last/710615/>

^④ 《2022年5月31日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》，中国外交部网站。 https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/202205/t20220531_10696664.shtml

^⑤ Saheli Roy Choudhury, “India and Russia Broaden Defense Ties despite Potential Risk of U. S. Sanctions,” CNBC, Dec. 7, 2021. <https://www.cnbc.com/2021/12/07/india-russia-broaden-ties-and-military-cooperation.html>

^⑥ “Joint Statement from the United States-India Trade Policy Forum,” The Office of the United States Trade Representative, Nov. 23, 2021. <https://ustr.gov/index.php/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/november/joint-statement-united-states-india-trade-policy-forum>

度在经贸领域加深合作。拜登还放松了对印度军事装备出口的限制，进一步加强印度对其在防务安全上的依赖，深化美印军事合作，从而排挤俄罗斯在印度军备领域的地位。

（三）体系层面：延缓美国霸权地位的衰落

延缓美国霸权地位的衰落是美印走向战略合作的重要原因。国际体系的结构随着单元之间能力分配的变化而变化，并且结构的变化会导致单元的行为和单元之间互动结果预期的变化。^①中美印三国作为重要的国际体系参与者，国家间的力量对比态势决定了其在国际格局中的权力和地位的变化。二战后，随着国际权力格局发生变化，美国成为国际权力和国际体系的主导力量。苏联解体后，美国更是成为当今世界唯一的超级大国，凭借其在各个领域的优势获得国际体系中的霸主地位。

美国的霸权建立在其超强的实力基础上，但是其建立和维持霸权的意愿并非与实力变化同步。^②进入21世纪后，美国国家实力及战略资源在对外战争中不断消耗，加上2008年全球金融危机的冲击，美国霸权有所衰落。霸权衰落是美国战略界和学术界进行外交战略决策的重要假设或前提之一。^③特朗普上台后施行一系列孤立主义外交政策，退出美国自身参与或主导的国际机制，透支了美国多年积累的国际信誉和国际领导力。无论是特朗普提出的“美国重新伟大”，还是拜登就任后提出的“美国回来了”口号，都暗含美国承认其相比之前实力衰弱的事实。

与此同时，经过四十年的发展，中国的综合国力和在印太地区的影响力进一步提升，这不仅加大了美国对华的威胁认知，还引发了美国强烈的遏制动机。美国中央情报局局长威廉·伯恩斯坦（William J. Burns）称中国是21世纪美国面临的最重要的“地缘政治威胁”，^④美国国家情报总监办公

① [美] 肯尼思·华尔兹：《国际政治理论》（信强译），上海人民出版社，2003年版，第130页。

② 梁亚滨：《美国建立和维持霸权的偏好与方式变化：从接纳到排斥》，《亚太安全与海洋研究》，2021年第3期，第42页。

③ 潘亚玲：《应对霸权衰落：美国中长期战略前瞻》，《美国研究》，2013年第2期，第45页。

④ “CIA Makes Changes to Adapt to Future Challenges.” The Central Intelligence Agency of the US, Oct. 7, 2021. <https://www.cia.gov/stories/story/cia-makes-changes-to-adapt-to-future-challenges/>

室发布的《2021年度威胁评估》报告更是将中国视为美国当下的“最大威胁”。^①拜登意识到，美国面临着失去作为世界上最大的经济体这个优势的风险。^②如今的美国已没有二战结束后那样广泛和压倒性的优势，实力衰落的美国已然无法独自维护其在印太地区的霸权。在美国霸权衰落态势下，美国势必要战略收缩，“内部均衡”的效力将会大打折扣，强化与盟友或合作伙伴之间关系的“外部均衡”则成为拜登政府维持霸权体系、减缓美国权力衰落的重要选择。相对经济霸权而言，制度霸权更需要强有力的同盟与伙伴关系网络来保障。因此，印度的大国追求和对华威胁认知可以为拜登政府设法维持的制度霸权提供支持，美印经贸合作的深化和印度庞大的市场可以为拜登政府延缓美国经济霸权的衰落提供动力。

四、拜登政府对印政策的影响和发展

在离岸制衡战略的指导下，拜登政府的对印政策凸显出其对美印双边、南亚地区多边和国际层面的利益诉求。在双边层次，拜登政府的对印政策会进一步推动美印全方位合作，使中印关系复杂化。在南亚地区则会打开美国对南亚国家内政外交干预的窗口，使南亚安全环境更加复杂。在国际层面，扩大印度在印度洋和印太地区的影响力，进而重塑印太安全环境。但离岸制衡战略也为美印关系带来较大的隐患，拜登政府的印度政策在具体执行上主要受到三个方面的制约：“战略自主”和“战略捆绑”的矛盾，介入和旁观策略的选择困境和“集体行动困境”。

第一，拜登政府的离岸制衡战略会进一步破坏中印关系。印度向美国“印太战略”靠拢与美国对印度实施反华的离岸制衡战略相向而行，“中国因素”即共同遏制中国崛起成为关键驱动力。对美国来说，中印存在领土

^① “2021 Annual Threat Assessment of the U. S. Intelligence Community,” The Office of the Director of the U. S. National Intelligence, Apr. 13, 2021, p. 7. <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/ATA-2021-Unclassified-Report.pdf>

^② Dave Goldiner, “Biden Travels to Michigan to Push Economic Plans while Reassuring Vulnerable Democrats,” *New York Daily*, Oct. 5, 2021. <https://www.nydailynews.com/news/politics/us-elections-government/ny-biden-democrats-michigan-economic-plan-20211005-7qydsqcg2bbnva6fyjhodouway-story.html>

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

争端且战略互信不足，尤其是莫迪政府上台后拒绝参与中国的“一带一路”倡议，在多个领域和中国展开激烈竞争并欲取代中国的世界工厂地位，印度有成为美国离岸制衡战略承担者的现实基础，加强与印度的关系并鼓励其对抗中国成为美国离岸制衡战略的重要内容。对印度来说，印度反华势力认为其最主要的“威胁”来自与其同时崛起而且有着领土争端的北方邻国，^① 借助美国的“印太战略”，印度可以拥有更重要的战略地位来制衡中国的影响力。印度战略界部分人士认为，美国和中国之间的分歧将有助于深化美印伙伴关系，并确保印度不会独自面对中国。^② 在双方互有战略需求的背景下，美印双边关系有望进一步强化，印度对华政策的冲突性和对抗性将可能在较长时间内维持甚至加剧，^③ 并且扩展到除边境安全之外的其他领域，成为影响中国周边安全环境和中印关系的重要变量。如 2021 年 4 月印度面临第二波新冠肺炎疫情之际，在拒绝中国善意的同时，莫迪政府舍近求远向美国寻求帮助。^④ 面对美国迟来的疫情援助，印度政府并没有抱怨，反而打着意识形态的旗号感谢美国对“民主国家”的帮助和团结。拜登政府则不遗余力地破坏中印关系。美国国家安全事务副助理辛格 (Daleep Singh) 2022 年 3 月访印时试图借中国挑拨中印和俄印关系，宣称如果中印发生边境冲突，俄罗斯是不会帮助印度的，^⑤ 并呼吁“民主国家”团结起来应对共同关切。在网络安全领域，拜登政府开始有计划地散布关于中国黑客攻击的虚假信息，称与中国政府关联黑客在对毗邻拉达克地区

① 胡娟：《印度对中国的“软制衡”战略：动因、表现与局限》，《南亚研究》，2018 年第 3 期，第 21 页。

② Rajesh Rajagopalan, “India and US Must Know the New Cold War Is a Different Beast—China Isn’t USSR,” *The Print*, Feb. 16, 2021. <https://theprint.in/opinion/india-and-us-must-know-the-new-cold-war-is-a-different-beast-china-isnt-ussr/605415/>

③ 曹玮：《中美战略竞争下的战略第三方选择：基于海量事件数据的中美印、中美俄、中美欧 VAR 模型分析》，《当代亚太》，2021 年第 5 期，第 66 页。

④ “Background Press Call by Senior Administration Officials on COVID-19 in India,” The White House, Apr. 26, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/04/26/background-press-call-by-senior-administration-officials-on-covid-19-in-india/>

⑤ “Russia Won’t Help India if China Breaches LAC,” *The Times of India*, Apr. 1, 2022. <https://timesofindia.indiatimes.com/india/russia-wont-help-india-if-china-breaches-lac/articleshow/90579112.cms>

的印度电力部门发动网络间谍活动。^① 拜登政府的离岸制衡战略不但没有道义基础，反而有“隔岸纵火”的意涵。未来拜登政府仍会继续巩固美印双边关系基础，同时不断挑动中印的战略分歧，增加中印之间的对抗风险。

第二，加深对南亚国家内政外交的干预，使地区安全环境复杂化。拜登政府的离岸制衡战略加强了对印度的支持，也进一步强化了印度的战略自信。一方面，印度长期以“独享南亚，不容他人染指南亚事务，谋求次大陆绝对的领导权”作为其霸权的目标。^② 但是随着中国在南亚国家中的影响力日益提升，印度在南亚频频制造对立冲突。2021年7月尼泊尔大会党主席德乌帕（Sher Bahadur Deuba）领导的新政府组阁后，本不存在的中尼领土争端又成为尼泊尔热门的舆论议题，尼泊尔南部临近印度的特莱平原地区频频爆发反对“一带一路”的反华抗议活动，印度反华势力在背后推波助澜。^③ 斯里兰卡在新冠肺炎疫情后遭遇经济危机，印度不断抹黑中国的“债务陷阱”，同时制定协助斯里兰卡解决危机的计划对冲中国的影响。^④ 2022年3月，在中国企业的发电项目被暂停后，印度趁机与斯方签订了在斯里兰卡北部开展能源项目的协议，被美国媒体视为印度与中国争夺印度洋影响力的战略胜利。^⑤

另一方面，拜登政府加大了直接在南亚地区的经营力度。其一，2021年下半年，美国高官接连访问尼泊尔，推动尼方签订被视为“印太战略”

① 《2022年4月8日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》，中国外交部网站，2022年4月8日。https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/202204/t20220408_10665796.shtml

② 胡仕胜：《独享南亚 走向世界——双重层面的印度外交》，《世界知识》，2000年第7期，第15页。

③ “China’s Land Border Law Consequences for Nepal, China,” *Daily Excelsior*, Dec. 15, 2021, <https://www.dailyexcelsior.com/chinas-land-border-law-consequences-for-nepal-china/>; “GT Investigates: China-Nepal, China-Bhutan Border Disputes Rumors ‘Stoked by India Forces’,” *Global Times*, Nov. 24, 2021. <https://www.globaltimes.cn/content/1207952.shtml>

④ “India Working on Urgent Economic Package to Help Lanka Tide over Crisis,” *The Island*, Dec. 13, 2021. <http://island.lk/india-working-on-urgent-economic-package-to-help-lanka-tide-over-crisis/>

⑤ “India Plans Sri Lanka Power Project after China’s Is Shelved,” *Associated Press*, Mar. 29, 2022. <https://apnews.com/article/business-china-environment-india-sri-lanka-18ddb1b013aa7d18bc cdf5a3f9aa40e8>

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

内容之一的 MCC 协议^①，以对抗“一带一路”倡议。^② 最终在美国的胁迫下，地位高于尼泊尔宪法的 MCC 协议在尼泊尔议会通过，意味着美国获得了干涉尼泊尔内政的权力。美国力图将尼泊尔打造成“联印反华”的重要阵地，改变南亚地缘政治形势。其二，美国驻斯里兰卡大使朱莉（Julie Chung）公开表示，斯里兰卡是印度洋的心脏，其拥有全球海上贸易航线，在“印太战略”中发挥着重要作用。^③ 美国在反恐、贸易方面持续加大与斯里兰卡的 合作，并不断用各种宣传来质疑中国倡导“一带一路”的真实目的，破坏中斯两国友好关系。其三，2020 年 9 月，美国与马尔代夫签订了符合美国“印太战略”的《国防和安全协议》，被视为“两国防务和安全合作的重要里程碑”。^④ 10 月，刚设立美国使馆的马尔代夫被列入首批接受美国援助疫苗的国家，美国向其援助了 22 万剂疫苗和 10 万个检测盒，以拉拢马尔代夫对抗中国“日益增长的影响力”。^⑤ 美国的干预将会导致南亚各国的主权遭到破坏，导致地区关系复杂化，加剧地区局势不稳定。

第三，一定程度上扩大了印度在印太地区的影响力。拜登执政以后，加强与印度的伙伴关系已成为美国国策，美国希望印度能够挑战中国形成相互牵制之势，重新塑造所谓以规则为基础的地区秩序。因此，美国通过支持印度实施其在印太地区的离岸制衡战略，印度则在美国的支持下不断积极发挥其在该地区的影响力。这主要表现在：其一，拜登政府在东南亚

① MCC 协议又称“千年挑战公司”协议，该协议声称旨在为发展中国家的基建项目提供投资，帮助其脱离贫困，但在尼泊尔、斯里兰卡等许多国家遭到抵制，因为其许多条款将美国法律凌驾于当事国法律之上，被认为侵犯当事国的主权。参见《2020 年 11 月 3 日外交部发言人汪文斌主持例行记者会》，中国外交部网站，2020 年 11 月 3 日。<https://www.fmprc.gov.cn/ce/cesb/chn/fyrth/t1828998.htm>

② Anil Giri, “On MCC Pact, US Message to Nepal Is Getting more Clear: Take it or Leave it,” *Kathmandu Post*, Nov. 20, 2021. <https://kathmandupost.com/national/2021/11/20/on-mcc-pact-us-message-to-nepal-is-getting-more-clear-take-it-or-leave-it>

③ “America Needs to Build Constructive Ties with Lanka: US Diplomat,” *The Times of India*, Oct. 21, 2021. <https://timesofindia.indiatimes.com/world/us/america-needs-to-build-constructive-ties-with-lanka-us-diplomat/articleshow/87173528.cms>

④ “Maldives Signs Defense Agreement with US; India Welcomes Move,” *South Asia Monitor*, Sep. 5, 2020. <https://www.southasiamonitor.org/maldives/maldives-signs-defense-agreement-us-india-welcomes-move>

⑤ Zunana Zalif, “Maldives Receives 100, 620 More Covid-19 Vaccine Doses from U. S. Gov’t,” *The Raajje*, Dec. 19, 2021. <https://raajje.mv/111122>

拉入印度对抗中国影响力。美国认为东盟在未来国际格局中具有重要地位，东盟在印太地区的区域架构至关重要，^① 为防止中国主导东南亚，需要拉入印度消解中国在该地区的影响力。因此，美印等国在东南亚海域开展海上联合军演、印度向菲律宾出售布拉莫斯导弹系统、与东南亚国家强化海洋军事技术合作等事件在东南亚不断上演。^② 在美国和印度介入东盟事务的情况下，该地区和平与发展前景将更为复杂。其二，拜登政府鼓励印度介入阿富汗事务。自2021年4月拜登决定从阿富汗撤军后，美国担心中国在阿富汗和平进程中发挥更大的影响力，于是进一步支持印度在该地区的地缘利益。2021年9月，印度外长苏杰生（Subrahmanyam Jaishankar）向美国表示，作为阿富汗的邻国，印度对阿富汗的事态发展及其外部影响倍感关切。^③ 不久，美印领导人发表联合声明称，美印决心继续密切协调和共同努力，为所有阿富汗人创造一个“包容与和平”的未来。^④ 印度还积极筹办阿富汗问题安全对话会议来证明“塔利班胜利并不意味着印度失败”，^⑤ 试图获得该地区涉及阿富汗事务的主导权。其三，推动印度与美国印太盟友之间的合作。拜登政府认为，只有将美国牢牢地固定在印太地区，并与其最亲密的盟友和伙伴一起加强在该地区投入，才能促进美国的利益。^⑥ 在美国的推动下，印度除了加入“四边安全对话”之外，还与日澳等国家在太空

① “Remarks by President Biden at the Annual U. S. -ASEAN Summit,” The White House, Oct. 26, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/10/26/remarks-by-president-biden-at-the-annual-u-s-asean-summit/>

② “India, Philippines Seal Brahmos Deal to Promote Defence Exports,” *Business Today*, Jan. 28, 2022. <https://www.businesstoday.in/latest/economy/story/india-philippines-seal-brahmos-deal-to-promote-defence-exports-320676-2022-01-28>

③ “Remarks by External Affairs Minister at the Afghanistan Conference Co-convened by USA and Germany,” Indian Ministry of External Affairs, Sep. 8, 2021. <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/34230/remarks+by+external+affairs+minister+at+the+afghanistan+conference+coconvened+by+usa+and+germany>

④ Press Trust of India, “India, US Send Clear Message to Taliban after PM Modi, Joe Biden Discuss Afghanistan,” NDTV, Sep. 25, 2021. <https://www.ndtv.com/india-news/india-us-send-clear-message-to-taliban-after-pm-narendra-modi-joe-biden-discuss-afghanistan-2553124>

⑤ “NSA Meet Is a Chance for Delhi to Show Taliban Victory Doesn’t Mean India’s Defeat,” *The Print*, Oct. 10, 2021. <https://theprint.in/opinion/nsa-meet-chance-for-delhi-to-show-taliban-victory-doesnt-mean-india-defeat/762661/>

⑥ “Indo-Pacific Strategy of the United States”.

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

技术、半导体材料和 5G 电信技术等高科技研发与生产上组建一系列联盟机制。^① 2022 年 3 月，日本宣布在未来五年内对印投资 420 亿美元，^② 涉及网络安全、发展援助和清洁能源发展，进一步深化日印伙伴关系。4 月，印度和澳大利亚在线签订了谈判十年之久的《印度—澳大利亚经济合作与贸易协定》。莫迪将其描述为“印澳双边关系的重要时刻”，并强调该协议反映了两国之间的相互信任，^③ 强化两国将印澳关系视为塑造印太地区未来的关键的认知。可以看到，在美国的支持下，印度与美国的盟友不断深化双边关系，体现了美国维持传统霸权地位的努力和印度建立新主导结构的冲动。^④ 在这种趋势下，印度的影响力有所扩大，未来印太地区的传统安全格局将受到一定的影响。

美国离岸制衡战略虽然取得了一定的效果，以较小的成本依靠印度维持了地区霸权和相对优势地位，但是离岸制衡也为美印关系带来了较大的隐患。

第一，印度在处理对美关系时面临着“战略自主”和“战略捆绑”的矛盾。印度对与美国合作抱有极为复杂的心态，这体现在对美战略的自主性和依附性的矛盾上。基于追求大国的目标，印度追求战略自主，因此印度与美国的关系应该是伙伴而不是盟友。^⑤ 但是，由于国家实力所限，印度不得不与其他国家捆绑维持战略利益，^⑥ 只有如此才能实现其称霸南亚、控制印度洋、实现成为世界强国的战略目标。印度作为支点被绑在美国离岸

① “Quad Alliance Joins Hands to Secure Semiconductor, 5G Tech Supply Chains,” *India Times*, Sep. 26, 2021. <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/quad-alliance-joins-hands-to-secure-semiconductor-5g-tech-supply-chains/articleshow/86522479.cms>

② “Japan PM Fumio Kishida Arrives in India for Summit Talks with PM Modi,” *Business Today*, Mar. 19, 2022. <https://www.businesstoday.in/latest/world/story/japan-pm-fumio-kishida-arrives-in-india-for-summit-talks-with-pm-modi-326550-2022-03-19>

③ “A Strategic Compass Guides the India-Australia Trade Deal,” *Financial Express*, Apr. 7, 2022. <https://www.financialexpress.com/opinion/a-strategic-compass-guides-the-india-australia-trade-deal/2485064/>

④ 张家栋：《印度洋地区安全环境的变化与主要特点》，《印度洋经济体研究》，2019 年第 5 期，第 31 页。

⑤ Boobli G. Verghese, “A 21st Century Strategic Policy for India,” Mar. 4, 2012. <http://bgverghese.com/IndiaPolicy.htm#Top>

⑥ Walter Ladwig, “Delhi’s Pacific Ambition: Naval Power, ‘Look East’, and India’s Emerging Influence in the Asia-Pacific,” *Asian Security*, Vol. 5, No. 2, 2009, p. 90.

制衡战略的战车上的做法，偏离了其作为不结盟运动发起者的承诺，事实上对印度长期利益并无好处。美国在不损害自身利益的同时把抗衡“潜在霸权”的责任分担给印度，一方面是因为印度还未成为下一个潜在霸权，未能挑战到美国的霸主地位，无须美国制衡；另一方面是因为印度通过制衡中国，其自身也会在承担责任的过程中消耗战略资源。事实上，中印冲突不符合印度的根本利益，反而沦为美国护持霸权地位的棋子。中印国情相近决定了双方在许多重大问题上有着相同或类似的立场，双方应相互成就而不是相互消耗。^① 印度学者也指出，印度应该退出“四边安全对话”，不能成为制衡中国的“马前卒”。^② 如若和美国进行捆绑，印度何谈成为“全球性大国”，只能沦为美国维持其地区霸权地位的工具。

第二，美国在处理对印关系时面临着介入和旁观策略的选择困境。根据“预期理论”，当与中国有领土争端的国家虑及中国的日益强大，美国越来越不情愿帮助他们对抗中国，时间对他们越来越不利的时候，他们会抓住美国采取制衡中国战略的时机，采取冒险政策，尽早挑衅中国。^③ 一旦维持地区均势失效，爆发低限度的冲突，就会破坏美国的离岸制衡战略的基础，美国将会陷入两难的境地。如果支点国家印度与中国发生冲突，美国选择介入，则违背了其制衡战略，美国将面临对华正面冲突的巨大风险；如果选择旁观策略，则会损坏其国际信誉，将其盟友和追随者推向另一方。对美国来说，无论哪种选择都不是“双赢”的选项。

第三，美印共同面临着“集体行动困境”。“集体行动困境”指的是有理性的、寻求自我利益的个人不会主动采取行动以实现他们共同的或集团的利益。^④ 美国想依靠印度来减轻负担，使美国以较低成本护持霸权，希望实现“美少印多”的战略投入。对于追求战略自主的印度来说，中美对抗风险越大，则可使其获益最大，未来印度完全倒向美国的可能性并不高，

① 《国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问》，新华社，2019年3月8日。http://www.gov.cn/guowuyuan/2019-03/08/content_5372162.htm

② Sunil Sharan, "Why I Would Love to Be on China's Payroll," *The Times of India*, Jun. 20, 2021. <https://timesofindia.indiatimes.com/blogs/strategic-insights/why-i-would-love-to-be-on-chinas-payroll/>

③ Jack Levy, "Prospect Theory, Rational Choice, and International Relations," *International Studies Quarterly*, Vol. 40, No. 1, March 1997, p. 88.

④ [美]曼瑟尔·奥尔森：《集体行动的逻辑》（陈郁、郭宇峰、李崇新译），上海人民出版社，1995年版，第2页。

离岸制衡与支点选择：美国拜登政府的对印政策

反而更希望中美对抗，在中美相互牵制中获取现实利益，如声索领土主权、承接产业转移等，因此印度趋向“美多印少”的战略投入。由于在战略投入上存在不同预期，双方都不会选择投入太多的战略成本，结果就是减弱了美国依靠印度作为支点的离岸制衡战略的效果。例如，虽然中印之间的边界问题影响着双边关系，但中印贸易却不降反升。而美国对与印度的双边贸易协议兴趣不大，双方迟迟无法达成协定。^① 印度计划加强与俄罗斯的防务合作，增加在印生产的俄罗斯军事装备。2021年11月，中俄印三国外长还共同发表联合公报，就抗击新冠肺炎疫情合作、反对（美国）单边制裁等各种问题达成共识。^② 2022年乌克兰危机爆发以来，印度没有追随美国制裁俄罗斯，拜登直呼印度在对抗俄罗斯问题上的反应“不稳定”，是华盛顿盟友其中的一个例外。^③ 由此可以看到，美印战略伙伴关系实质上是一种以利益互补为基础的有选择的战略伙伴关系，而非一种真正全球性的、战略性的、同盟型的伙伴关系。^④ 在涉及关切领域，美印相互依赖程度仍然未达到美国与其盟友的互信水平，这意味着美国难以完全依赖印度实现其离岸制衡的战略目标。印度国内也意识到过度依赖美国来维护印度安全是一个陷阱，^⑤ 印度应走一条中间道路，避免在中美之间的地缘政治竞争中选边站队。^⑥

① “US not Looking for a New Trade Agreement, Says Union Minister Piyush Goyal,” Scroll. In, Aug. 20, 2021. <https://scroll.in/latest/1003297/us-not-looking-for-a-new-trade-agreement-says-union-minister-piyush-goyal>

② “Joint Communique of the 18th Meeting of the Foreign Ministers of the Russian Federation, the Republic of India and the People’s Republic of China,” Indian Ministry of External Affairs, Nov. 26, 2021. https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/34540/Joint_Communique_of_the_18th_Meeting_of_the_Foreign_Ministers_of_the_Russian_Federation_the_Republic_of_India_and_the_Peoples_Republic_of_China

③ “Biden Says India ‘Shaky’ in Acting against Old Cold War Ally Russia,” Reuters, Mar. 22, 2022. <https://www.reuters.com/world/biden-says-india-somewhat-shaky-russia-over-ukraine-2022-03-22/>

④ 《印度为何对美“印太战略”反应冷淡》，环球网，2022年2月22日。 <https://opinion.huanqiu.com/article/46uogULIYov>

⑤ Raja Mohan, “India Pivots to the United States to Balance China,” In-depth News, May 19, 2020. <https://www.indepthnews.net/index.php/opinion/3567-india-pivots-to-the-united-states-to-balance-china>

⑥ Tanvi Madan, “India Is not Sitting on the Geopolitical Fence,” War on the Rocks Media, Oct. 27, 2021. <https://warontherocks.com/2021/10/india-is-not-sitting-on-the-geopolitical-fence/>

**Offshore Balancing and Pivotal State Selection:
The Biden Administration's Policy towards India**

By Zhang Yuquan & Liu Xingjun

ABSTRACT: After the Biden Administration took office, the focus of the U. S. Indo-Pacific Strategy has focused on hedging against offshore threats, with the fundamental objective of containing a potentially hegemonic China. Towards this goal, the U. S. has selected India, which it has encouraged to serve as a key supporting state in taking on the responsibility of checking China's influence and maintaining America's dominant position in the Indo-Pacific region. The main characteristics of the Biden Administration's policy towards India might be characterized as follows: optimize its resource allocation vis-à-vis India; leverage "democratic values" as a basis on which India might support the maintenance of American hegemony; reduce America's strategic responsibilities, while easing diplomatic ties with China and supporting India to check and balance against China; maintain the regional balance of power, and use India to build an alliance system to contain China. The Biden Administration's policy towards India is driven by factors such as the perceptions of decision makers towards India and the participation of overseas Indian political interest groups; the practical need to use India to build external-balancing; and the need to delay the decline of American hegemony. The offshore balancing strategy of the Biden Administration will serve to further damage Sino-Indian relations, deepen interference in the domestic affairs of South Asian countries, and complicate the regional security environment. To a certain extent, it will also enhance India's influence within the Indo-Pacific region. The offshore balancing strategy will result in strategic differences between the U. S. and India, and the two states will face challenges with respect to collective action. The U. S. and India will be forced to address these challenges.

KEY WORDS: The Biden Administration; Offshore Balancing; Indo-Pacific Strategy; India; Foreign Policy

结 语

作为美国的重要大战略之一，离岸制衡在未来很长一段时期仍是护持美国霸权、遏制潜在“威胁”的重要手段。拜登政府对印政策的调整和深化，是在世界秩序变革背景下美国离岸制衡战略发展的现实表现。如果拜登政府的离岸制衡战略得以顺利实施，其结果将直接影响中国的周边安全环境，破坏中国同周边国家的合作态势，冲击“一带一路”倡议的实施进展，损害中国的国际形象和国际影响力。而作为拜登政府离岸制衡战略重要支点的印度，既有利用美国增加自身实力、对冲中国在印太地区的影响力、助力美国实现遏制中国发展的投机一面，也有追求“战略自主”、避免被美国利用成为棋子、维护周边稳定促进经济发展的现实考虑。可以预见，在相当一段时间内，印度将在这两种心态间徘徊。

(编辑 毛悦)