

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

胡娟*

【内容提要】 拜登执政后美国更加重视打造“印太”多边联盟，倚重盟友的力量对中国实施遏制。美国一方面以美日印澳四国合作机制为依托，构建“印太版北约”，另一方面利用其在北约联盟中的特殊地位，推动北约国家追随其“印太战略”，不断介入“印太”事务。美国以两大联盟为其实现地缘政治目标的工具，加速“印太北约化”。美日印澳四国合作机制在地缘政治、地缘经济层面不断增强对中国的压制态势，恶化了中国的地缘政治环境。作为四国合作机制中地缘位置极为重要的一方，印度对“印太战略”和四国合作的立场从“谨慎附和”转为“主动作为”。本文认为，基于外交传统、战略文化及国家实力等诸多因素，印度对四国合作的参与是有“限度”的。美日印澳四国合作不会发展成为北约一样的硬制衡联盟，印度在四国合作中对中国的制衡战略将以软制衡和有限硬制衡为主要手段。研判印度参与四国合作的限度，将有利于中国准确评估四国合作的影响，应对当前四国合作对中国形成的围堵和压制。

【关键词】 “印太北约化” 四国合作 印度 硬制衡

DOI: 10.16608/j.cnki.nyyj.2022.03.02

近年来，美日印澳四国合作机制（Quad，以下简称四国合作）在“印太战略”框架下实现了快速发展。2022年2月美国发布《美国印太战略》报告，称将在“印太”地区投入更多精力以遏制中国在该地区的影响力，报告中指出实现“印太战略”的主要手段是同盟关系的现代化、灵活的伙伴

* 云南省社会科学院南亚研究所研究员

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

关系、强大的东盟、有强大领导能力的印度和强大可靠的四国机制。^① 中印边境摩擦后两国矛盾激化，印度采取了更强硬的对华战略，印度在四国合作中的态度也不再顾及中国的感受，印度对“印太战略”和四国合作从“谨慎附和”转为“主动作为”。对于印度的转变，一方面要看到它采取非正式联盟的方式牵制中国崛起的目的，即在四边合作中聚合集体行动的力量对抗中国；另一方面也要认识到，受到不结盟传统、战略自主、大国身份和国家实力等因素的影响，印度不会彻底倒向美国和西方而沦为美国主导的“印太北约化”战略的附庸，印度仍然是四国合作中的“短板”和“异质性”国家。因此，从印度视角审视四国合作机制具有特殊的意义。

一、“印太北约化”背景下美日印澳四国合作发展

美日印澳四国合作成立伊始就被美国和西方等国战略界人士渲染为“亚洲版北约”（Asian NATO），^② 作为一个非正式论坛化身而来的合作机制，四国合作诞生初期并未形成体系化程序和机制，甚至澳大利亚和印度两国还曾因顾及中国的感受而相继退出。2017年特朗普上台后，“自由开放的印太”成为其阐述美国外交和安全战略时的核心概念。^③ 随着“印太战略”在2017年的提出和实施，四国合作也在这一年被视为重启并进入Quad 2.0时期。^④ 拜登上台后调整了特朗普的单边主义，重拾美国的联盟战略，加速推进“印太北约化”以及“北约渗透印太”的步伐，作为“印太战略”核心与载体的四国合作也呈现了明显的“北约化”特征。

（一）“印太北约化”的进展

“印太北约化”实质上是美国在全球战略重心转变背景下全球联盟战略的

^① “Indo-Pacific Strategy of the United States,” The White House, February 2022. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>

^② 张力：《“印太”视域中的美日印澳四边机制初探》，《南亚研究季刊》，2018年第4期，第1页。

^③ 特朗普政府相继出台的《国家安全战略》（2017）、《国防战略》（2018）、《核态势评估》（2018）及《印太战略报告》（2019）对“印太战略”进行了系统的阐述。

^④ 不少政策研究者将2007年至2016年视为Quad 1.0时期，将2017年以来视为Quad 2.0时期。相关论述参见：张洁：《美日印澳“四边对话”与亚洲地区秩序的重构》，《国际问题研究》，2018年第5期，第59~73页；陈庆鸿：《美日印澳四边安全对话进展及前景》，《现代国际关系》，2020年第6期，第44~62页；刘思伟、高旭：《美日印澳四边安全合作：议程变迁、网络构建与演化逻辑》，《印度洋经济体研究》，2021年第5期，第111~155页；张丽、王红续：《印度与四方安全对话》，《兵团党校学报》，2019年第3期，第51~56页。

调整,美国从构建“印太”概念到实施“印太战略”再到打造“印太同盟体系”,目的在于依靠“北约式”、强调西方价值观的同盟体系,弥补自身实力的相对衰退,与中国展开全面的战略竞争,稳固美国的全球领导地位。

1. 美国推进“印太北约化”的背景及动因

二战后美国曾试图在亚洲建立一个类似于北大西洋公约组织(NATO)的多边联盟,并先后提出过“太平洋公约”和“联合行动计划”等方案,但最终只有东南亚条约组织(SEATO)得以建成,然而该组织也未能维持下来。目前,美国在亚洲只保留了美日同盟、美菲同盟、美韩同盟等双边同盟关系。^①依据制衡威胁的联盟理论,不难理解美国这种联盟战略安排:国家选择双边或多边联盟战略主要是源于对外部威胁高低的预期,高威胁水平可能会选择多边联盟,低威胁水平国家可能会选择双边联盟。^②在联盟战略选择上,美国在欧洲保持了多边联盟,在亚洲建立和保持了双边联盟,放弃了多边联盟的安排。在很长一段时期内,美国在亚洲保持了多个双边同盟的联盟战略,并未再做组建“北约式”的多边联盟的努力。随着美国及其盟友对“中国威胁”认知的改变,美国以“印太”代替了“亚太”,也在多个双边同盟的基础上重整旗鼓打造新的多边同盟。2022年版美国“印太战略”更加清晰地强化了美国打着保护主义和多边主义旗号拉拢盟友和伙伴国承担更多责任的意图,其期待通过建立所谓的“自由民主”国家阵营实现继续遏制中国和俄罗斯的目标。这是美国自身实力下降、遏制力不足以及更加依赖联盟的表现。促使美国亚洲联盟战略转变的原因主要有三个方面。

一是对“中国威胁”认知的加深。中国崛起是触发美国联盟战略调整的重要外在因素。特朗普时期美国对华战略已经出现根本性的调整,“新冷战”思维开始上升。特朗普政府将“印太战略”作为处理美国与亚洲关系的核心,在其执政后期美国国内就不断出现打造“印太版北约”的呼声。拜登上台后美国延续了将中国视为美国面临的“最严峻竞争者”以及“体系性竞争者”的对华政策,宣扬与中国展开“长期性、战略性、极端性”竞争,^③

^① 肖斌:《制衡威胁——大国联盟战略的决策行为》,北京,世界图书出版社,2013年版,第147页。

^② 同上注。

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

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

拜登对华竞争的意识形态色彩更为浓郁，并将其归结为不同政治体制之间的较量。^① 拜登更加注重强化美国的同盟和伙伴体系，美国重拾了以意识形态为底色、现实利益为基础的“阵营对抗式”联盟战略，试图建立围堵中国的“印太战线”。

二是美国实力的衰退和亚洲国家的崛起。在亚洲国家实力较弱时，美国预期亚洲盟友不肯为其分担安全保障责任，美国决策者认为在亚洲建立多边联盟是一个不明智的选择。^② 但是到 21 世纪初期，亚洲国家纷纷崛起，与之相伴随的是西方国家的群体性衰退，“中升美降”和“东升西降”成为这个时代国际体系最大的特征。美国凭一己之力不能维持其在全球的霸权地位，而此时的亚洲国家日渐强大，美国希望其亚洲盟友发挥更大的作用。

三是印度洋地区战略地位的客观提升和印度的崛起。首先，美国战略界对“印太”地区的关注最初也是从对印度洋地区的关注开始的。美国学者罗伯特·卡普兰（Robert D. Kaplan）早在 2009 年就指出，“印度洋地区聚合了中国和印度的崛起，印度洋正成为 21 世纪世界舞台的中心。”^③ 印度洋地区地缘位置的提升促使美国从地缘上把印度洋和太平洋两大战略通道连接起来考量，进而出现了印度洋、太平洋战略聚合体的“印太战略”。其次，“印太”是对“亚太”的扩展，强调了印度作为影响地区地缘政治格局演化的主要行为体和安全提供者的作用。^④ 虽然都知道“印太”中的“Indo”指的是印度洋而非印度，但是印度一直以印度洋为自己天然的势力范围，印度在“印太战略”中的地位是不言而喻的。因特殊的地缘位置和所谓的民主价值观色彩，美国把印度看作制衡中国的主要亚洲盟友，并寄希望于“有强大领导能力的印度和强大可靠的四国机制。”^⑤

2. 美国推进“印太北约化”的进程与表现

美国推进“印太北约化”的进程经历了构建“印太”概念、实施“印太战略”和打造“印太同盟体系”三个阶段。“印太”作为地缘政治术语的

① 赵明昊：《拜登执政与美国对华战略竞争走向》，《和平与发展》，2021 年第 3 期，第 17 页。

② Gallan Press-Barnathan, “The Lure of Regional Security Arrangements: The United States and Regional Cooperation in Asia and Europe,” *Security Studies*, Vol. 10. No. 2, 2000, pp. 58-66.

③ Robert D. Kaplan, “Center Stage for the 21st Century-Power Plays in the Indian Ocean,” *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 2, 2009.

④ 杨慧、刘昌明：《美国视域中的“印太”：从概念到战略——基于对美国主流智库观点的分析》，《外交评论》，2019 年第 2 期，第 66 页。

⑤ “Indo-Pacific Strategy of the United States” .

诞生体现了全球战略重心的转移。2010年10月美国国务卿希拉里发表的《美国的亚洲新政策》演讲被认为是美国官方首次使用“印太”概念。^①2011年11月,奥巴马总统在对澳大利亚众议院的演说中再次肯定了希拉里的“印太观”。^②这一阶段美国的“印太”还停留在概念层面。2017年1月特朗普上台后,“自由开放的印太”战略取代奥巴马的“亚太再平衡”,美国的“印太观”转为“印太战略”。拜登上台后,美国更加重视以民主价值观为纽带的联盟体系,以西方价值观为基础,构建小团体式“伪多边主义”同盟,通过建立所谓的“自由民主”国家阵营继续遏制中国和俄罗斯。

在“印太战略”的推动下,美国原有的亚太和跨大西洋两大同盟体系呈现出汇合和融合态势。一方面,北约国家纷纷追随“印太战略”,更加积极地介入“印太”事务。北约一直将俄罗斯和中国带来的地缘政治和意识形态视为其面临的“双重挑战”。2020年12月,北约发布了“北约2030”改革报告,大肆渲染“中国威胁”,并强调“必须更加认真地思考如何应对中国及其军事崛起”。^③另一方面,美国加速“印太同盟体系”的建设步伐,不仅打造领域更加宽泛的同盟体系,还重拾北约以“意识形态”画线的冷战传统,依靠意识形态对抗、人权问题等强化联盟内部凝聚力,对抗中国。“印太北约化”和“北约渗透印太”成为一枚硬币的两面,同时得到推进和强化。这成为美国在全球范围内维护其霸权地位的联盟战略,并且两大联盟体系互动越来越频繁,2021年9月美国、英国和澳大利亚宣布成立美英澳三边安全伙伴关系(AUKUS)^④就是一个很明显的例子。澳大利亚本就是四方机制的一方,英国是最重要的北约成员之一,英国和澳大利亚在追随美国为主的“印太战略”中表现得最为积极。

综上,当对中国战略焦虑不断提升、自身实力相对衰退和遏制力不足的情况下,美国需要以结盟的形式巩固自己的霸权体系和支配性影响力,美国以“印太”概念取代“亚太”,重拾亚洲多边结盟战略,企图打造“印太版北约”,加速“印太北约化”。

^① “America’s Engagement in the Asia-Pacific,” U. S. Department of States, October 28, 2010. <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2010/10/150141.htm>

^② 季慧:《“印太”概念的发展演进:从理论到实践》,《人民论坛·学术前沿》,2019年第22期,第116页。

^③ “NATO 2030: United for a New Era,” November 25, 2020. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf

^④ 《美英澳核潜艇协议备受争议》,载《中国国防报》,2021年9月24日,第4版。

(二) “印太北约化”背景下四国合作新态势

随着美国亚洲战略和对华战略的再调整，美国以“印太”概念作为美国地缘政治中的新话语范式，以四国合作机制为核心重拾在亚洲构建“北约式”多边联盟的联盟战略。四国合作机制出现了由“软制衡联盟”向“硬制衡联盟”方向发展的态势，具体表现为四国合作的扩大化、机制化和同盟化趋势，在此背景下四国合作开始由一个模糊的概念逐渐成为美国主导下以遏制中国为首要目的的地缘政治工具。

1. 四国联盟的动机与北约很大程度上重叠

北约的战略目标旨在遏制中国和俄罗斯，四国合作动机在这一方面与北约是重叠的。斯蒂芬·沃尔特（Stephen M. Walt）的威胁平衡理论认为，权力不是国家结盟的原因，以综合国力等要素组成的威胁是国家结盟的原因。^①对“中国威胁”的认知是四国迈向同盟化的最大驱动因素。四国合作从发起到运行至今，各国曾多次在不同场合表示四国合作并非针对中国。2007年发起初期，一些国家对遏制中国这一动机不是摇摆不定就是犹抱琵琶半遮面，当时四国对联合制华还心存顾虑，2017年之后四国联合制华的动机及举措可谓欲盖弥彰。尽管直到2021年11月16日中美元首视频会晤时拜登仍然表示美国不寻求通过强化同盟关系反对中国，但这显然是掩耳盗铃。军事上，四国在印太海域频频举行以中国为假想敌的联合军演，搅乱南海局势；政治上，在人权和新冠肺炎疫情等问题上攻击污蔑中国，逼迫印度洋地区中小国家在中美之间“选边站队”，甚至想把中国台湾纳入“印太”战略；经济上，通过“蓝点网络”计划和“经济繁荣网络”等政策对冲“一带一路”倡议，建立脱离中国的“供应链联盟”争夺地区经济主导权；舆论上，对中国大肆抹黑、污名化，把“修正主义大国”的帽子扣到中国头上，表示根据制衡理论“一个从根本上挑战多个国家主权的修正主义国家需要大规模的硬制衡”。^②因此，一个逐渐倾向于采取硬制衡的联盟便在酝酿中，四国合作不再掩盖遏制中国的动机，并且开始日益呈现同盟化的趋势。

2. 四国合作在制度化模式与功能上呈现“北约化”倾向

硬制衡联盟是正式的安排，通常具有联合指挥体系、作战计划、官僚

^① [美] 斯蒂芬·沃尔特：《联盟的起源》（周丕启译），北京大学出版社，2007年版，第5页。

^② [加] T. V. 保罗：《软制衡：从帝国到全球化时代》（刘丰译），上海人民出版社，2020年版，第25页。

结构以及永久驻扎和随时准备作战的军事力量。北约是典型的例子,^① 其目前是制度化程度最高的联盟行为体。四国合作提出以来经历了由概念到实践的快速推进,目前也进入制度化阶段,具体表现为合作议题扩大、合作层次升级,开始采取有限的硬制衡,从性质到功能手段上呈现“北约化”趋势。

首先是四国合作的形式实现了常规化和制度化。四国合作形成之初是一个非正式的战略论坛,2007年首次举行的也仅是司局级对话。然而2017年成为四国合作的转折点。特朗普政府在2017年12月的《美国国家安全战略》报告和2018年1月的《2018年国防战略》报告中正式提及“印太”,标志着“印太战略”成为美国的官方战略。第三次会晤在2018年新加坡东亚峰会期间进行,四国决定每六个月举办一次会晤。^② 2019年四国合作首次部长级对话会议在美国纽约召开,四国合作此后驶入快车道。2021年四国合作会晤级别从部长级提升到首脑级,被视为在机制建设方面迈出重要一步。除了会晤机制化,四国还通过颁布法案与签署协定等措施推动四国合作的常规化,例如印美签署《后勤交流协议备忘录》(LEMOA)和《地理空间合作基本交流与合作协议》(BECA),印日签署《物资劳务相互提供协定》(ACSA),印澳签署《相互后勤支持安排》(MLSA)。尤其是2020年美印两国宣布签署《地理空间合作基本交流与合作协议》,这被视为印度正式成为美国的“准盟友”的标志。

其次是四国合作的性质由软制衡联盟转向“软硬兼施”。参照加拿大学者保罗(T. V. Paul)对软制衡的定义——“通过国际制度、以有限和非正式协议为基础的协调外交以及经济制裁来约束一个国家的权力或进攻性政策,从而使其进攻性行为变得缺乏合法性,并由此使其目标更加难以实现”^③——当前四国合作机制已经突破了“非正式性”、“协调外交”和“经济制裁”的限定,对中国实施了有限的硬制衡。四国在军事合作、情报共享方面迈出了实质性步伐,尤其是四国在安全领域合作与协调的升级给中国周边环境带来严峻挑战。即便是在新冠肺炎疫情的影响仍然严峻的形势下,2021年3月四国合作仍以视频的方式举行了最高领导人的视频会晤,部署了明显针对中国的军事安排。同年4月,美日印澳与法国在孟加拉湾举行海上军事演习;5月,美日澳和法国在东海再次举行了大规模的军演。这些演习无不“剑指

① [加] T. V. 保罗:《软制衡:从帝国到全球化时代》(刘丰译),第22页。

② 张丽、王红续:《印度与四方安全对话》,第54页。

③ [加] T. V. 保罗:《软制衡:从帝国到全球化时代》(刘丰译),第22页。

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

中国”。在强化军事手段的同时，四国也没有放弃经济手段和其他形式的对中国遏制措施。四国在气候变暖、高科技合作、电信等领域都在与中国展开全方位的竞争，当前四国对中国的遏制呈现“软硬兼施”的状态。

最后是呈现扩大化态势，即由“4”向“4+N”扩大化趋势明显。随着北约国家加紧追随“印太”战略步伐，北约成员国成为四国扩大合作的主要对象。四国合作通过联合北约成员国加强在“印太”地区的互动，部分北约成员国和四国通过小多边的形式，在南海和印度洋地区开展不同类型和规模的联合军演。2021年4月四国与法国在孟加拉湾的军演便是“4+N”在军演上的实践。2021年四方联盟还召开了首次“四方+”会议，制定应对新冠肺炎疫情的对策，韩国、新西兰和越南参加了会议。^①

3. 四国合作进程与“北约介入印太”的进程互相渗透

如果说北约是跨大西洋联盟或美国处理“九一一”事件后亚洲地区局势的重要工具，^② 四国合作则是美国实施“印太战略”的主要工具，两大联盟工具正呈现交融和相互渗透的态势。“中国的崛起使北约这个跨大西洋军事联盟对美国更加重要。”^③早在1999年的北约峰会上，美国就提出北约行动应该走出北约传统防区的设想，得到了各成员国的普遍认同。北约通过中东战略、阿富汗战略、外高加索—中亚战略以及亚太战略不断介入亚洲事务。在美国实施印太战略的背景下，美国继续利用其在北约联盟中的特殊地位，推动北约成员国、伙伴国支持并追随其往“印太”方向转移，共同遏制中国。

北约未来在军事活动上会配合美国“印太战略”的力度和步伐，与四国合作会有更多的互动和汇合。2019年5月，法国发布《法国印太防务战略》报告；2020年9月，强调欧洲战略自主的德国发布《德国—欧洲—亚洲：共同塑造21世纪》文件，该文被视为德国的“印太战略”；^④ 脱欧后的

^① Roopashree Sharma, “Quad Summit 2021: What Is Quad, How Was it Formed? -All You Need to Know,” Sep. 21, 2021. <https://www.jagranjosh.com/current-affairs/what-is-quad-how-was-it-formed-all-you-need-to-know-1631689199-1>

^② 朱耿华：《北约介入亚洲与联盟内外追随的限度》，北京，中国社会科学出版社，2015年版，第9页。

^③ 朱耿华：《北约介入亚洲与联盟内外追随的限度》，第2页。

^④ “Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together: The German Government Adopts Policy Guidelines on the Indo-Pacific Region,” Germany Federal Foreign Office, September 1, 2020. <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>

英国也于2021年3月颁布《竞争时代的全球英国：安全、国防、发展与外交政策综合评估》，提出“向印太倾斜”（Tilt to Indo-Pacific），^① 这被认为是事实上描绘了英国的“印太战略”构想。2021年5月11日至5月17日，日本、美国、法国、澳大利亚四国在东海和日本海域举行了代号为“ARC21”的联合训练。2021年11月5日，北约秘书长在访问丹麦期间接受采访时大肆攻击中国，称应对中国崛起造成的“安全威胁”将是北约未来存在依据的重要组成部分。^② 可以看出，四国合作将在北约加速、加深介入“印太”的背景下开展，未来四国合作还会以“4+N”或其他形式呈现与北约国家更多的互动，北约的冷战属性也会不可避免地传导给四国合作机制。四国合作进程和“北约介入印太”的进程将继续互相渗透。

二、印度参与美日印澳四国合作的限度

传统现实主义的代表汉斯·摩根索（Hans J. Morgenthau）曾指出，假如一国相信自己的力量强大到不需要外援就足以自保时，它会避免结盟；当在联盟内承担义务而带来的负担超过预期的利益的时候，它也不会采取联盟政策。^③ 当前的印度既未能强大到独自面对所谓的“中国威胁”，又尚未承担超过预期收益的义务和负担，于是印度出于实用主义和投机主义的外交倾向，一边继续打着“不结盟”的旗号，一边采取非正式联盟的方式牵制中国的崛起。尽管前文指出，当前在美国加速推进印太“北约化”的背景下，四国合作出现“北约化”趋势，但是并不代表认为四国合作能够真正形成“亚洲北约”。印度参与四国合作是在成本和收益之间寻找平衡点的过程，这个平衡点就是它的限度所在。本文认为，印度不会支持将四国合作机制建成“亚洲北约”，未来在四国合作的框架下，印度仍然会是那块“短板”，印度会在四国合作中保持软制衡以及有限的硬制衡相结合的制衡战略。

① “Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” March 2021. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Compertitive_Age_the_Integrated_Review_of_Security__Defence__Development_and_Foreign_Policy.pdf

② 吴敏文：《北约真的要绑上“印太战略”吗》，《军事文摘》，2022年第3期，第41页。

③ [美] 汉斯·摩根索：《国家间政治——权力斗争与和平》（徐昕等译），北京大学出版社，2006年版，第219页。

(一) 影响印度参与四国合作的内外因素

第一是印度的大国诉求。印度追求成为有声有色的大国、多极世界中的一极和具有世界性影响力的国家，但印度在成为世界大国的成长道路上却走得并不顺畅，相比中国崛起的速度和力度，印度只能望尘莫及。印度仅凭本国力量无法阻挡中国在印度洋及周边地区影响力的上升，印度认为中国力量的日益崛起对印度构成了威胁，并可能将其置于一种永远次等的境地。^① 这是印度不能容忍的，于是印度基本上放弃了不结盟政策，开始积极参与四国合作，以双边和多边合作机制平衡中国。这虽然缓解了印度当前的困境，但长远看是背离印度大国战略和外交自主传统的。印度至今也没有正式宣布放弃不结盟，这种“结而不盟”和“似盟非盟”的联盟战略，目标在于“让潜在的攻击变得代价高昂，挫败胁迫的企图”，^② 其注定只是权宜之计。联盟是一把“双刃剑”，它给国家带来安全的同时也意味着更多的义务和行动自由的丧失，^③ 这是有悖于印度追求的大国地位的。

第二是印度内部制衡能力的不足。借用外部力量与他国结盟即为外部制衡，而依靠调动自身资源的方式来制衡则称为内部制衡。^④ 印度参与多边联盟的行为属于外部制衡，即通过整合自己与他国的能力来实现制衡，但是外部制衡和内部制衡并不是完全脱离的。在相互依赖的国际体系中，没有一个国家能仅靠外部制衡或单一手段就能保障国家安全，更别说获得大国地位。2020年，受新冠肺炎疫情与国内社会矛盾激化的双重影响，印度GDP总量大幅萎缩，失业率再创新高，经济复苏前景黯淡，国内问题愈来愈多。尽管印度可以左右逢源，借助外部力量营造有利的国际环境，但这未能从根本上让印度获得实现经济可持续发展的能力。在经济不断下滑的背景下，印度2020/2021财年的国防预算仍高达4.78万亿卢比，较上一财年增长约20%。^⑤ 尽管印度在国防领域保持了较高的投入，但印度军事能力仍与中国存在较大差距，印度每年军费投入尚未达到中国的三分之一。

① [美] 斯蒂芬·M. 沃尔特：《驯服美国权力：对美国首要地位的全球性回应》（郭盛、王颖译），上海世纪出版社，2008年版，第2页。

② [加] T. V. 保罗：《软制衡：从帝国到全球化时代》（刘丰译），第23页。

③ 肖斌：《制衡威胁——大国联盟战略的决策行为》，第94页。

④ Stephen M. Walt, *Taming American Power: The Global Response to U. S. Primacy* (New York: W. W. Norton & Company, 2005), pp. 120-121.

⑤ 《印度国家概况》，中国外交部网站，2021年8月。https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_677220/1206x0_677222/

如果不能通过充分调动内部资源使自己能更有效对抗强国,仅靠外部制衡并不能根本上解决印度发展的困境,摆脱不了“泥足巨人”的尴尬境地。

第三是印俄特殊关系制约。2022年2月俄乌冲突爆发,印度采取了“中立”的态度,这表明印度大国外交最为重要的特点仍然是大国平衡,在美俄关系恶化以及俄罗斯面临西方集体制裁的困境下,印度仍然坚持了自己的立场,并没有因为印美关系和所谓的民主同盟就放弃有深厚传统的印俄特殊关系。印度在联合国针对俄乌局势的投票中多次选择弃权,在美国等西方国家发起的一轮又一轮制裁浪潮中选择了沉默。可以看出,外交自主的追求和现实利益的需要注定了印度在俄乌问题上不会追随西方。俄乌冲突后俄罗斯和美国为首的西方国家矛盾进一步激化,一定程度上压缩了一直以来作为摇摆国家、最大化其国家利益的印度的“摇摆空间”,也客观上“回拉”了不断倒向美国的印度。这也证实了印度参与四国合作的限度,即印度不会彻底倒向西方面成为美国真正的盟友。

第四是中印关系的可变性。应对“中国威胁”可以被视为印度参与四国合作最直接的原因,但印度对“中国威胁”的认知不是一成不变的,中印关系本身是可变、可塑的。政治上,两国如果能够加强安全对话、妥善管控边境分歧、防止新的冲突发生,两国边境紧张态势就会得到缓和。两国政治关系尚在谷底,但经济关系已经在逆风中上扬,2021年中印双边贸易额突破1256.6亿美元,^①这说明尽管印度企图建立“去中国化”的本地产业链与供应链,但是印度对中国产品存在较强需求,两国贸易上有互补性基础。通过改善中印关系,积极塑造中俄印战略三角,对四国合作形成牵制是可行的。当印度参与四国合作时,它增强了对中国的战略自主权;当印度与俄罗斯和中国一起组建三边联盟时,它增强了其对美国政府的战略自主权,^②而这种战略自主权恰恰是印度大国战略的重要追求。

第五是印度的“异质性”。在全球范围内进行意识形态扩张是美国外交政策锲而不舍的主题之一,拜登把民主价值观共识和“中国威胁”共识作为重振美国同盟体系的基石。在“印太”的地缘政治博弈中,四国合作是

^① 《2021年12月进出口商品国别(地区)总值表(美元值)》,中国海关总署,2022年1月18日。
<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxgk/2799825/302274/302277/302276/4127455/index.html>

^② 杜志远:《印俄“战略趋同”:特殊和特权战略伙伴关系》,《学术探索》,2021年第7期,第33页。

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

民主国家同盟战略的“亚洲版”，美国借此拉近印美关系，在四国合作的框架下将印度塑造成为一个得力的盟友。然而印度一直被认为是具有离心力的。多边联盟要求较强的集体认同，由于民族、宗教、历史和文化等因素，虽然都是形式上的民主国家，但是印度的“内核”与美日澳具有较大的差异性。另外，意识形态本来也不是印度参与四国合作的动因所在，印度追求的始终是现实利益。2018年11月15日四国举行第三次对话期间，印度因为顾虑中国而拒绝将四边安全对话升级为部长级会晤机制，随后印度又参加了俄中印三边峰会，这使得其他几个国家认为印度是四国合作中最不稳定的一方。近年来，印度在积极升级“四国合作”的同时，也同样积极地参与了俄中印三边机制、上海合作组织和金砖国家合作机制，这说明意识形态在印度的联盟战略里与其他三国相比并非同等重要。

（二）印度参与四国合作的限度分析

依据斯蒂芬·沃尔特的威胁制衡理论，国家面临外部威胁时，或采取制衡行为，或追随强者。制衡是指与其他国家结盟以反对具有优势的威胁。追随强者是与引发威胁者结盟。^① 沃尔特后又对上述两分法做了重大修正，将“追随强者”和“制衡”细化为硬制衡、软制衡、摆脱控制、中立、追随强者和地区制衡六种模式或战略。在现实世界中各国不会单纯采取非此即彼的“追随强者”或制衡战略，而是交叉并用上述六种战略，以实现国家利益最大化。^② 加拿大学者保罗又在软制衡和硬制衡中提出了一个中间类别，即有限的硬制衡。有限的硬制衡依赖于有限的军备建设和战略伙伴关系等半正式联盟。^③

印度将中国崛起作为首要威胁并持有高度警戒的态度，决定了印度不可能采取对华结盟和追随战略等战略，而是主要采取制衡来应对中国的崛起。制衡一直以来都是印度对华安全战略的核心指向和要义。通过外部制衡，印度弥补与中国的实力差距，维护了其所追求的大国地位。在外部制衡的具体战略上，前文已经阐述了印度参与四国合作存在的限制因素，印度在四国合作中将采取的是软制衡和有限硬制衡相结合的战略。有限硬制衡可以视为印度在四国合作中的限度所在，四国合作不会发展成为一个硬制衡联盟，但是会成为一个软制衡和有限硬制衡的联盟。

① [美] 斯蒂芬·沃尔特：《联盟的起源》（周丕启译），第16页。

② 朱耿华：《北约介入亚洲与联盟内外追随的限度》，第28~29页。

③ [加] T. V. 保罗：《软制衡：从帝国到全球化时代》（刘丰译），第23页。

印度参与四国合作是有限的制度合作和非正式的协约范畴，总体上采取的是软制衡策略。采取非正式的联盟、协约和“战略伙伴关系”，在不加入正式军事联盟的情况下，参加定期会晤、联合军事演习和其他有限的活动本来也就是软制衡战略的一种手段，这符合印度需要通过外部制衡弥补与中国实力差距又不失去战略自主的大国地位的诉求。尽管四国在军事与安全防务上采取了一系列针对中国的举措，尤其是在海上安全合作方面“马拉巴尔”演习由双边演习发展成三边联合演习再到2020年发展成四边演习，但是有限的联合军事演习仍然被视为软制衡的信号发送机制，即使这种关系变得更具实质性，发展到允许使用军事基地设施也只算是有限的硬制衡。^①

有限的硬制衡主要依靠不对称的军备建设和准制衡联盟实现，目的还是在于约束权力或有威胁的行为。相较于软制衡，半正式的联合和有限的军事协调行动是有限硬制衡的特征。早期印度在四边合作方面曾经表现并不积极的原因正是因为印度并不希望激化与中国的矛盾，印度更倾向于成本小的软制衡。2017年洞朗对峙事件以及2020年6月加勒万河谷冲突把中印关系推到谷底，加之新冠肺炎疫情后印度经济下滑、社会民族矛盾激化，对华强硬姿态成为印度焦虑与压力的宣泄口，导致印度开始或主动或被动地实施对中国的有限硬制衡。印度和美国意在加强武器装备及军事技术领域合作并寻求共享安全领域机密情报等举动都属于有限的硬制衡。以中国为假想敌的军事信息共享、联合军事演习、非传统安全威胁合作以及开展技术合作都属于四国合作中对有限硬制衡的举措。保罗认为，印度有限的硬制衡包括与华盛顿方面的协调以及旨在抵消中国军事实力的有针对性的开支，没有任何能让印度的军事实力达到与中国平起平坐的意图，^②但是对于印度而言，这些有限的硬制衡虽然不能弥补实力差距，但是可以达到让印度认为潜在的攻击变得代价高昂而不敢贸然实施的目的。

三、中国的应对

中国崛起的历程和国家体制与美国和西方存在差异，导致美国重建亚洲多边联盟战略来集体遏制，也引发一些邻国的焦虑。美国在对华遏制

① [加] T. V. 保罗：《软制衡：从帝国到全球化时代》（刘丰译），第27页。

② [加] T. V. 保罗：《软制衡：从帝国到全球化时代》（刘丰译），第23页。

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

力不足的情况下提出了“印太战略”，并全力打造四国合作使其成为实施“印太战略”的工具。四国合作压制了中国的战略空间，使中国的周边环境复杂化，给“一带一路”倡议的顺利实施造成巨大干扰。中国应该从四国合作的“短板”印度入手，从印度参与四国合作的限度中获得启发，思考应对和反制的举措。

（一）发展中俄印三边关系，形成对四国合作的有力掣肘

2022年2月俄乌冲突爆发对世界局势、大国关系和同盟体系都产生了深刻的影响。鉴于印度和俄罗斯之间的特殊关系，印度的外交战略以及四国合作也将受到新的国际形势的影响，印度在涉及俄罗斯问题上的“中立”立场再次凸显印度在四国合作机制中的“异质性”和离心倾向。事实上在俄乌冲突爆发前，印度在四国合作中的离心倾向就有所表露。2021年11月，中俄印三国发表了联合公报，表达了三国在当前和未来国际事务中的一些共识。三国外长强调，“上合组织作为现代国际关系体系中具有影响力和负责任的成员，在确保和平与可持续发展、促进地区合作、巩固睦邻互信关系方面发挥着建设性作用。”^①这显示了印度出于现实利益既不会放弃俄印特殊关系，也不会彻底关闭中印合作的大门。中国可以通过改善中印关系和积极塑造中俄印战略三角，形成对四国合作的有力掣肘。

（二）强化内部制衡，应对四国合作形成的围堵和遏制

制衡策略可以是国家通过整合自己与他国的能力来达到外部制衡，也可以是通过动员自己的资源使自己能更有效地对抗强国，从而达到内部制衡。^②面临四国实施的外部制衡，中国可以通过实施内部制衡作为回应。在自助和无政府主义的国际体系中，内部制衡在理论上被认为比外部制衡更加可靠和稳固，因为其依赖于独立的策略和行动。^③一国的经济发展是内部制衡的基本变量。尽管受到新冠肺炎疫情的影响，2021年中国经济持续稳定恢复，经济发展和疫情防控保持全球领先地位，2021年中国国内生产总值（GDP）约为11.44万亿元，按不变价格计算比2020年增长8.1%，两

① 《中华人民共和国、俄罗斯联邦、印度共和国外长第十八次会晤联合公报》，中国外交部网站，2021年11月26日。https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_677220/1207_677232/202111/t202111/t20211126_10454095.shtml

② [美] 斯蒂芬·M. 沃尔特：《驯服美国权力：对美国首要地位的全球性回应》（郭盛、王颖译），第102页。

③ 吴怀中：《日本对华安全战略：一项制衡议程的新近分析》，《日本学刊》，2021年第5期，第65页。

年平均增长 5.1%，实现“十四五”良好开局。^①除了经济优势，中国可以通过调整内部资源、加强军事力量、依靠自身能力来提高任何国家或者联盟侵犯本国的成本。2022年全国财政安排中国防支出预算约 1.48 万亿元，比上年增长 7.1%。^②中国海军实现了从绿水走向蓝水、从近海防御型海军向远洋海军发展。军事能力上的提升和综合国力的增强从根本上增加了中国对抗外部的能力，这也是对四国遏制最有力的回应。

（三）继续捍卫经济全球化和贸易自由化

中国应继续捍卫经济全球化和贸易自由化，通过参与和引导区域经济一体化的优势，从经济层面反制四国合作。构建一个在经济上与中国“脱钩”的印太经济网络是 2017 年美国“印太战略”的诉求之一。^③2019 年年底新冠肺炎疫情暴发后，美日印澳四国对华“经济脱钩”的论调甚嚣尘上。新冠肺炎疫情后全球产业链、供应链的稳定受到严重冲击，美国借机炒作“供应链安全”并提出了旨在从中国移除全球工业供应链的“经济繁荣网络”计划，推动成立“值得信赖的伙伴”联盟，在数字商业、能源和基础设施及贸易、商业等方面采用同一套标准。^④重建“供应链安全”和“经济繁荣网络”的实质就是要在印太地区谋求经济主导地位，打造排他性的国际产业联盟，包括此前提出的“印太经济愿景”和“蓝点网络”计划对冲中国的“一带一路”倡议的“替代性”选项，是美国“搞封闭排他俱乐部”^⑤在经济上的表现。经济全球化持续深入发展是当今世界发展的必然趋势，中国对全球经济增长的贡献居全球第一，四国合作掀起的“去中国化”只能是一厢情愿。中国对外可以利用世贸组织多哈回合谈判、世贸组织部

^① 《2021 年国民经济持续恢复 发展预期目标较好完成》，中国政府网，2022 年 1 月 17 日。
<http://www.gov.cn/zhuanti/2021zgjjnb/index.htm>

^② 《2022 年中国国防费保持适度稳定增长，比上年增长 7.1%》，中国国防部网站，2022 年 3 月 10 日。
http://www.mod.gov.cn/topnews/2022-03/10/content_4906498.htm

^③ 林民旺：《新冠肺炎疫情下印度的大国外交战略》，《当代世界》，2020 年第 9 期，第 33 页。

^④ Humeyra Pamuk and Andrea Shalal, “Trump Administration Pushing to Rip Global Supply Chains from China: Officials,” Nasdaq, May 4, 2020. <https://www.nasdaq.com/articles/trump-administration-pushing-to-rip-global-supply-chains-from-china-officials-2020-05-04-1>

^⑤ 2022 年 3 月 7 日，国务委员兼外交部长王毅在两会记者会上阐述对美国“印太战略”的看法时指出：“美国的‘印太战略’正在成为集团政治的代名词。美方打着促进地区合作的旗号，玩弄的却是地缘博弈的把戏；高喊要回归多边主义，实际上却在搞封闭排他的‘俱乐部’”。参见《王毅：“印太战略”是企图搞印太版“北约”》，新华网，2022 年 3 月 7 日。
http://www.news.cn/politics/2022lh/2022-03/07/c_1128446775.htm

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

长会议等形式以及其他国际组织和平台来捍卫全球多边体制，反对单边主义，利用《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）参与和引导区域经济一体化。对内应该加快经济体制改革，继续推动中国经济向高质量高水平方向发展，加快产业结构升级，促进和扩大国内市场，构建更加开放和自由的贸易格局。

（四）继续打造周边命运共同体

四国合作在地缘政治层面复杂化了中国和周边国家的关系，面对这种干扰，中国在周边国家推进“一带一路”倡议和打造周边命运共同体就更加具有必要性和紧迫性。周边国家本来就是中国践行命运共同体理念最重要的地区。四国合作在遏制中国的同时也冲击了原有的以东盟为中心的区域合作架构，损害了这一地区国家的整体和长远利益。和平发展与稳定的亚太符合中国与周边，尤其是东盟国家的长远利益。在制衡的世界里，体现克制和善意的政策是最好的政策。^① 中国着眼中国人民和世界人民的共同利益，提出了构建人类命运共同体的理念，表达了要与世界人民一起谋幸福的善意和诚意。中国目前已经和东南亚的老挝（2017）、柬埔寨（2018）、缅甸（2020）和南亚的巴基斯坦（2018）四国分别正式建立了双边命运共同体关系，^② 中国应该以此为基础进一步加大与周边国家共建命运共同体和推动“一带一路”高质量发展的力度，瓦解四国合作企图遏制中国在周边地区影响力的企图。

（五）管控中印分歧，避免发生硬制衡

中印之间一直存在着广泛的合作空间，这是没有争议的，但是双边关系的脆弱性使两国不能正视互利共赢的合作面。印度长期把中国定义为最大的威胁，中国近年来对印度的负面认知也在不断上升。洞朗对峙和加勒万河谷冲突两次边境摩擦事件应该令我们反思中印管控边境、管控分歧的能力和出发点。对中国而言，有两个值得注意的地方：一是印度在中印边

^① [美] 斯蒂芬·沃尔特：《联盟的起源》（周丕启译），第 25 页。

^② 以上四国均有官方文件或声明共同正式认可了双边命运共同体。确认中老命运共同体的双边文件有《中老联合声明》（2017）和《中国共产党和老挝人民革命党关于构建中老命运共同体行动计划》（2019）；确认中柬命运共同体的双边文件有《中华人民共和国政府和柬埔寨王国政府联合公报》（2018）、《中华人民共和国政府和柬埔寨王国政府关于构建中柬命运共同体行动计划（2019～2023）》（2019）；确认中缅命运共同体的双边文件有《中华人民共和国和缅甸联邦共和国联合声明》（2020）；确认中巴命运共同体的双边文件有《中华人民共和国和巴基斯坦伊斯兰共和国关于加强中巴全天候战略合作伙伴关系、打造新时代更紧密中巴命运共同体的联合声明》（2018）。

界问题上更具有采取攻击性行动偏好的冲动。印度虽然比中国处于更轻松的国际环境，可以通过外部制衡借力，但不等于印度就具有单方面通过武力达到实现边界问题彻底解决的能力。领土问题固然是核心利益，但是并不是中印分歧甚至冲突的全部原因；二是对印美关系和印度在四国合作中的参与保持理性。有学者就指出，“中国要着力避免陷入对印外交中以防止美印接近为第一要务的思维误区，……印美对双边关系存在诸多需求，中国越是担心美印接近对华不利，就越可能给美印提供增进双方关系的理由和借口，使美印双边合作产生额外效益。”^① 印度参与四国合作的问题也是一样的道理。印度发展印美关系和参与四国合作，出发点出自于其国家利益的成本—收益评估，参与限度也受制于此，既不是完全出于与中国竞争动机，尽管与中国的竞争是其中重要的一方面，更不是出于价值观和民主同盟，这次俄乌冲突中印度的中立立场更是证明了这一点。

（六）参考西方对俄罗斯制裁，采取前瞻性措施

俄乌冲突后美国为首的西方国家对俄罗斯实施了金融、贸易、高科技等多领域、规模空前的制裁，影响极为深远。不管是北约还是美日印澳四国合作机制，都把中国和俄罗斯作为主要遏制目标，因此美国等西方国家对俄罗斯的制裁值得中国从中思考并采取前瞻性的应对措施。例如此次西方国家禁止俄罗斯使用“国际资金清算系统”（SWIFT），这一制裁手段被称为“金融核武器”。中国对外贸易依存度比俄罗斯更高，而且中国也存在金融机构能力尚不完备的问题，可以思考中俄印如何依托金砖国家平台推进替代性结算机制。美国在俄罗斯的制裁上逼迫包括中国和印度在内的国家“选边站队”，让世界重回非此即彼的冷战阵营式对抗，对此中国可以通过自己主导的上海合作组织、金砖国家、亚投行等平台，在不同领域积极加强与其他国家的制度性建设，织密中国的周边关系网，要利用软制衡来动员国际社会反对美国的霸权行径。

结 语

美国加速推进“印太北约化”背景下，四国合作给中国的崛起和发展带来很大的影响。作为一个准同盟，四国内部始终存在分歧和差异，四国

^① 叶海林：《自我认知、关系认知与策略互动——对中印边界争端的博弈分析》，《世界政治与经济》，2020年第11期，第22~23页。

“印太北约化”背景下美日印澳四国合作态势及印度的参与限度

对同盟的方向、针对对象、最终目的持有不同看法。总体上看，四国合作不具备北约那样成为一个硬制衡联盟的基础，印度短期内会对四国合作采取较为积极主动的姿态，但长远看印度还是会选择成为“摇摆国家”，企图以联盟“平衡者”的身份维护自身利益并实现其大国战略。鉴于此，印度不会支持四国合作机制发展成为“亚洲北约。”因此，印度参与四国合作是有“限度”的，印度是四国合作机制“北约化”的“短板”。这个“限度”为中国制定分化瓦解四国合作的对策以及应对当前四国合作形成的牵制提供了可能性。为此，中国需要从内外两方面入手，化解、应对四国合作机制带来的影响。对内，中国应继续提升内部制衡能力，提升综合国力尤其是军事实力以实现“以实力促和平”；对外，中国一方面需要稳定中印关系，积极塑造中俄印三边关系，牵制四边合作机制；另一方面需要经略好周边，打造周边命运共同体，同时利用好上海合作组织、金砖国家机制和亚投行等平台积极建设和发展与周边及广大发展中国家的关系，继续和周边国家推动共建“一带一路”高质量发展。

(编辑 吴兆礼)

with respect to international investments.

KEY WORDS: A Community with a Shared Future for Mankind; Chinese Companies; FDI to South Asia; Investment Security

**NATOization of the Indo-Pacific and QUAD Cooperation:
The Limits of India's Participation**

By Hu Juan

ABSTRACT: After the Biden Administration took office, the United States began to place more emphasis on the development of a multilateral Indo-Pacific alliance, relying heavily on the power of its allies to contain China. On one hand, the United States has leveraged the Quadrilateral Security Dialogue with Australia, India and Japan to build an “Indo-Pacific” NATO. On the other hand, the U. S. has relied on its special position in NATO to press its NATO allies to support the Indo-Pacific Strategy, causing them to repeatedly become involved in Indo-Pacific Affairs. The United States relies on these two alliances as tools to realize its geo-political objectives and to speed the pace of the “NATOization” of the Indo-Pacific. The QUAD has continued to increase geo-political and geo-economic pressure on China, causing China to face a more hostile external environment. As one of the most geo-strategically positioned members of the QUAD, India's attitude towards the grouping and the Indo-Pacific strategy has shifted from one of “cautious involvement” to one of a “proactive role”. It is argued here that based on its diplomatic traditions, strategic culture and state power, India's participation in the QUAD will remain limited. QUAD Cooperation will not develop into the type of hard balancing characteristic of NATO. Instead, India's balancing of China through the QUAD will focus on soft-balancing and limited hard balancing. Assessing the limits of Indian participation in the QUAD is critical for determining the level of impact it will have on China, and for responding to the pressure and containment that the QUAD brings to bear.

KEY WORDS: NATOization of the Indo-Pacific; QUAD Cooperation; India; Hard-Balancing