

印美防务与安全合作的利益基础、 机制构建及动向研判

陶 亮*

【内容提要】 印美防务安全关系合作发展的程度与趋向对地缘权力平衡具有重大影响。在安全关系塑造中，印美以共同的地缘安全利益为基础、以双边安全协议和多边安全合作等推进安全合作的机制化与实质化建设。美国的目标是将印度纳入其主导的集体安全体系，最终使印美安全关系联盟化。然而，印美间的结构性矛盾是双方走向实质性安全关系的障碍，两国共同的利益基础并不能消解这些问题。对印度而言，安全关系联盟化的印美关系不仅可能颠覆传统的对外战略内涵，而且会带来巨大的经济和地缘安全压力，增加对美国的依赖。在一个多元化的国际体系内，不依赖于任何大国的印度才能实现国家利益最大化。

【关键词】 印度 印美关系 防务合作 安全合作 美日印澳

DOI: 10.16608/j.cnki.nyyj.2022.04.03

引 言

安全合作是国家关系中高政治发展的结果，传统安全是安全合作的核心内容。在双边关系中，安全合作的情况可视为外交关系发展的风向标，它是双方基于政治互信和共同目标的产物，合作的深度和广度取决于政治互信程度和共同目标持久性。政治互信除了历史原因外，还受国内政治情势和决策者的即时影响，具有不可预测性，更难以量化。在国家间的防务与安全合作中，共同目标一般指合作主体在地区和全球的战略安全利益受到

* 云南大学历史系副教授

相同或相似的现实或潜在威胁而共同合作以应对之。在很大程度上，共同目标在双边防务安全合作中起着决定性的作用。防务与安全合作发展的终极目的一般是形成某种程度的政治军事同盟或类似的关系。但是，由于合作主体对共同目标的认知存在差异，对共同目标施加的影响程度不同，从而导致合作主体在应对共同目标的方式和策略上出现分歧，这成为进一步合作的障碍。此外，被视作共同威胁目标的一方或许随着国际环境的变化和自身政策的调整与合作方的一个或多个行为体“化敌为友”，从而损害合作方的政治互信，破坏两国的合作关系，共同合作的目标随之发生身份置换或弱化。

以应对共同威胁的目标来看，防务安全合作可分为地区性合作和全球性合作，但两者又密切相关。冷战以来国际体系的演变显示，区域内国家在实现自身安全时经常会与区域外大国构建一定层次的防务与安全合作关系。这就带来两个无法回避的事实：第一，域外大国的战略利益不仅是地区性的，而且是全球性的；第二，域外大国在双边关系中更具主导性。由此也带来双方在战略目标利益上的差异，双边关系中地位的不对称性使这种差异被无限放大，给本就高度敏感的防务安全关系的发展和稳定带来重大不确定性。印度和美国日益密切的防务安全合作关系就体现了这样的内在逻辑，使得我们有可能更深刻地洞悉印美政治与安全关系演变的前景和本质，并对上述问题做出有意义的探索。

随着中美战略博弈导致的亚太地区地缘政治变化，被置于美国“印太战略”框架下的印美关系被视为影响地区权力体系的重要因素，防务安全合作则是其集中体现。印美防务安全合作贯穿于两国关系的历史，是两国政治关系的主要话题，但在很长的时间内仅是一种愿景。20世纪60年代初，随着中印关系的恶化，以美国军援为内容的印美防务合作关系达到了顶点。然而伴随着冷战的发展和南亚安全关系的变化，印美关系很快走向疏远，防务与安全合作戛然而止。冷战后，以2005年双方签署《印美防务关系新框架》（New Framework for the India-U. S. Defense Relationship）为标志，两国防务与安全关系进入了新时期。2020年10月，随着《地理空间合作基本交流与合作协议》（BECA）的签署，包括军售在内的印美防务与安全合作在机制建设上实现了飞跃。同时，印度与美国等形成的周期性军事演习和美日印澳四边合作机制为印美防务安全合作实践提供了平台。从近期来看，印美防务与安全关系的发展驶入快车道，结合当下中印关系

和中美关系的情势，其针对的目标也极为清晰。利益相关方不同视角和侧重点的研究对此问题做出了有意义的探讨，对印美防务安全合作的前景做出谨慎评判。^①有观点认为，印美应该结盟或印美安全关系可能向着“亚洲版北约”发展。^②

本文试图将印美防务与安全合作置于印美关系时空发展中，全面综合考察其合作的利益基础与优先顺序、机制与平台构建诸要素及相互关系和存在的结构性矛盾等问题，并对印美防务与安全合作的前景做出研判。

一、印美防务与安全合作的利益基础

印美防务与安全合作发展的基础与印美关系发展的基础是一致的，是基于基本的利益共识。地缘安全、印美全球大国战略伙伴关系和所谓的“共同政治价值观”构成了印美安全合作的基本共识和利益基础。地缘安全利益共识是印美防务安全合作的核心和基本前提，印美全球大国战略伙伴关系是合作的战略基础，“共同政治价值观”是双边防务安全合作的“道义”政治外衣，服务于前两者。

（一）印美地缘安全共识是双边安全合作的前提

地缘安全共识是印美防务与安全合作的核心支点和基本前提。二战后，亚太地区逐步走向了全球地缘战略竞争与冲突的中心，作为地处南亚—印度洋地区的大国但又是弱国的印度不可避免地被卷入了大国竞争与冲突的漩涡。冷战时期，奉行不结盟中立外交的印度是美苏争取的对象。美国国

^① See Joshua T. White, “After the Foundational Agreements: An Agenda for US-India Defense and Security Cooperation.” Brookings University, January 21, 2021, <https://www.brookings.edu/research/after-the-foundational-agreements-an-agenda-for-us-india-defense-and-security-cooperation/>; Sameer Lalwani and Heather Byrne, “Great Expectations: Asking Too Much of the US-India Strategic Partnership,” *The Washington Quarterly*, Vol. 42, No. 3, 2019, pp. 41-64; 王世达：《论防务合作对印美“印太战略协调”的推动作用》，《南亚研究》，2021年第3期，第1~20页；胡二杰：《新世纪以来美印防务贸易和技术合作评析》，《和平与发展》，2021年第1期，第79~93页。

^② See Nikki Haley and Mike Waltz, “It’s Time to Formalize an Alliance with India,” October 25, 2021, <https://waltz.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=558>; Brahma Chellaney, “Biden Can Make an Ally of India,” *Foreign Affairs*, November 10, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-11-10/biden-can-make-ally-india>; 林民旺：《“亚洲北约”已具雏形》，《世界知识》，2021年第20期，第34~36页。

务卿腊斯克 (Dean Rusk) 称“从长远来看印度是抗衡中国的关键力量”。^① 美国国家安全委员会报告称印度是美国应当依靠的力量, 因为它是“亚洲最大的而且有潜力成为最强大的非共产党国家”, 是美国在“亚洲重要的奖品”。^② 印度因此获得了美国的物质援助和战略支持。1965年第二次印巴战争后, 印度在安全问题上渐渐趋向依赖苏联。在20世纪70年代初随着中美和解, 印美地缘安全共识不复存在, 印美关系也相应地陷入了长期的冷淡。冷战的终结解构了全球和地区的权力体系, “9·11”事件又暂时改变了美国的战略优先方向, 中国则被国际权力崇拜者视为现有国际秩序的“挑战者”和“破坏者”。2011年, 美国宣布将从阿富汗撤军, 阿富汗进入重建阶段, 美国“反恐”战争基本战事结束, 将战略目标转向中国, 积极重启与印度的战略安全合作。在印度国大党政府时期, 印美防务与安全合作进展缓慢, 美国的主动与印度的拖延使得双方在安全的共同目标上难以形成共识。国大党政府更注重与邻国和平相处, 以利于为印度快速发展的经济创造平稳的周边环境。

2014年印度人民党执政后印度地区战略和对华政策呈现出战略主动态势。在南亚地区实施“邻国优先”政策, 插手邻国事务, 以“遏制”所谓的中国影响, 同时以军事和外交手段继续打压巴基斯坦, 强化印度对南亚其他国家的控制力。在对华政策上, 印度表现出了战略主动, 除在南亚—印度洋地区反击所谓的中国影响力外, 还反对中国的“一带一路”倡议和“中巴经济走廊”, 尤其在中印边境地区不断制造对峙事件。近年来, 随着美国对华战略变化, 中美关系陷入波折期, 此时印度在对华目标上与美国很快形成共识, 双方停滞不前的防务与安全合作从机制到实践实现了重大突破。2015年, 印度总理莫迪与美国总统奥巴马发表联合声明, 宣称要确保南海的海上安全、航行自由和飞行自由,^③ 这是印度政府首次公开介入南

^① “Memorandum from Secretary of State Rusk to President Kennedy,” May 8, 1963, *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1961-1963, Volume XIX (Washington, DC: US Government Printing Office, 1996), doc. 292.

^② “Memorandum from Robert Komer of the National Security Council Staff to President Johnson,” February 26, 1964, *FRUS*, 1964-1968, Volume XXV (Washington, DC: US Government Printing Office, 2000), doc. 20.

^③ “U. S. -India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region,” January 25, 2015. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/01/25/us-india-joint-strategic-vision-asia-pacific-and-indian-ocean-region>

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

海事务。2018年的《美国国防安全战略》报告提出联合印太地区的盟友和伙伴，以“威慑侵略，维护地区稳定和自由开放的国际秩序”。^① 2019年6月，美国国防部发布的《印太战略报告》赋予印度“与美国最亲密盟友和伙伴相当的地位”，提出深化国防安全合作和军售，推进双边军事领域的互通性。^② 不论是“印太战略”抑或“亚太战略”，都是在中美竞争加剧的情况下美国从全球层面应对所谓“中国挑战”的大战略的重要组成部分。表述的变化不仅突出印太地区在美国全球战略中的核心地位，也更加突出印度的地缘战略地位及中印在地缘安全上的竞争性，这使得印美形成安全利益共识有了地理基础。

此外，与地缘安全相关的其他问题，如中亚南亚地区安全议题、毒品问题和恐怖主义等非传统安全问题，也是印美安全合作的目标，但它们从属于印美核心安全问题，并不能对印美安全合作发展产生实质影响。

（二）印美全球大国伙伴关系是双边防务与安全合作的战略基础

美国赋予印度全球大国伙伴身份既是两国关系发展的战略基础，也是两国防务安全合作的战略基础，尤其对印度有着特别的身份意义。大国理想深植于独立后印度的战略文化中，是印度精英不断追求的战略目标。21世纪以来在印度国力持续增强和全球权力秩序变化的背景下，印度在内外政策上更加自信，被国际社会称为“正在崛起的大国”，更希望得到其他大国的支持和认可。

作为印度实现其大国战略的重要推手，美国向印度传递出这样的信号：美国会在政治、经济和安全上支持印度成为地区和全球的主要力量并在关键领域给予印度实际支持。2005年，美国国务卿赖斯（Condoleezza Rice）在一份关于印美关系的战略纲要中声称美国的目标是“帮助印度成为21世纪的世界大国”，美国将在经济、高科技技术和国防技术转让等方面加强与

^① US Department of Defense, “Summary of 2018 National Defense Strategy of the United States of America,” 2018. <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>

^② US Department of Defense, “Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region,” June 1, 2019. <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>

印度全方位的合作。^① 2010年,美国总统奥巴马访印,两国共同发表的《面向21世纪的全球战略伙伴关系》联合声明强调,美印全球战略伙伴关系对于21世纪全球的繁荣与稳定必不可少,支持印度成为地区和全球大国,并称印度的崛起、经济繁荣和安全与美国利益相关。^② 核武器和核技术被视为大国的象征,印度虽然成功核试爆,但拒不签署《核不扩散条约》,也一直不被国际社会所承认。2008年《美印民用核协议》的正式签署及美国支持印度加入核供应国集团,印度的核大国地位被美国等正式认可。联合国安理会常任理事国席位也是印度孜孜以求的国家目标,美国明确支持印度成为联合国安理会常任理事国。^③

特朗普政府时期美国积极推销“印太战略”,以“印太”取代“亚太”,这一方面显示了印度对美国的重要性,另一方面也凸显了印度在地区和全球的重要性,满足了印度的大国心理。未来美国仍会以此来塑造美印合作共识,推进双边关系发展。

(三) 共同的政治价值观是印美安全合作的“道义外衣”

共同的政治价值观是印美安全合作的“道义”政治外衣。^④ 在印美双边关系中,印美两国各层面总是将“世界上最大的民主国家”和“世界上最强大的民主国家”标榜为双方关系发展的“共同价值观”,将其视为双边关系的“政治基础”。尤其美国,将“政治价值观”作为对外战略主要内容,借“共同价值观”来实现其对印度的战略利益。

1949年1月20日,杜鲁门在就职演说中提出了对外援助的“四点计划”,其核心是通过美国对欠发达国家提供援助,提高这些国家的人民生活水平和社会福利,促进民主自由。^⑤ “四点计划”成为美国对外政策的基本内容。印度独立后的议会政治体制在政党政治更替和权力运行与交接上保

^① “Background Briefing by Administration Officials on U. S. -South Asia Relations,” January 9, 2022. <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/43853.htm>

^② “Joint Statement by President Obama and Prime Minister Singh of India,” November 11, 2010. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2010/11/08/joint-statement-president-obama-and-prime-minister-singh-india>

^③ US Department of State, “Joint Statement on the First U. S. -India Strategic and Commercial Dialogue,” December 12, 2021. <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/09/247192.htm>

^④ 吴兆礼对印美关系的政治基础,特别是两国所谓共同的“民主价值观”进行了有意义的分析。参见吴兆礼:《印美全球伙伴关系研究》,北京,时事出版社,2015年版,第50~71页。

^⑤ “Truman’s Inaugural Address, January 20, 1949,” Truman Library, June 9, 2020. <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/19/inaugural-address>

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

持了基本的稳定有序，相比二战后亚非拉其他国家的政治动荡和混乱，印度被西方视为“模范生”。冷战时期，美国意图通过经济援助来实现印度社会稳定和经济发展，保障印度的民主，将印度树立为两种制度在亚洲竞争的“典范”。^①虽然印度对外战略更倾向于苏联，印美关系相对冷淡，但印度依然能从美国获得大量援助，包括20世纪80年代得到美国先进的电子计算机技术。对此，美国除了平衡印巴关系的考虑外，主要还是所谓的“共同价值观”因素。冷战后，成为“胜利者”的美国把价值观置于对外事务的优先地位，而印度是冷战的“利益受损者”，苏联的解体使印度丧失了主要的外援和战略依托，不得不调整其内政外交。在此背景下，印美关系从疏远走向接近，双方共同的“政治价值观”频频出现在印美双边关系的政治文件中，印度因此被美国称为“天然盟友”。

但是“共同的政治价值观”并不必然是印美安全合作的必要条件，不论是西方的“民主和平论”还是美国的“人权价值观”外交，并不能决定性地影响印美政治和安全关系。在美国外交战略史中，“民主价值观”时常屈从于美国现实的地缘安全利益。当“价值观”外交更能实现美国利益时，它就居于美国对外政策的优先位置；当“价值观”与美国优先的现实利益发生冲突时，则屈从于更为重要的利益。近年来，对于莫迪政府带有歧视性的穆斯林政策，以及印度在克什米尔地区的强力行动，美国政府几乎没有公开批评过。印度外交从冷战时期到现在是非常明显的现实主义与实用主义相结合的策略，“民主价值观”从来不是印度对外政策的考虑因素。印美之所以将“共同政治价值观”作为双边关系的主要基础，其原因有二：一是为双边的政治、防务和安全合作关系罩上“道义”的外衣。和平时期国家间公开进行针对他国的军事政治合作会恶化地区安全局势及加剧地区国家军备竞赛，这为国际社会所谴责，而以“民主价值观”为由则可以淡化和掩饰真正的目的；二是淡化或掩盖两国在某些基本问题上的分歧。因此，在考察印美关系时不宜夸大所谓“共同价值观”对双边政治安全关系的影响。

^① “Letter from Ambassador Bunker to Deputy Chief of Mission Frederick Bartlett,” June 27, 1957, *FRUS*, 1955-1957, Vol. VIII, pp. 348-352.

二、印美防务与安全合作的机制构建

印美构建的“全球战略伙伴关系”在本质上不同于美国与其他国家的类似关系。当美国进一步将印度定位为“主要的防务合作伙伴”和“印太战略”的主要角色时，双方安全合作的地缘安全基础和战略目标更为明确。美国将印度纳入其战略轨道是基本的目标，印度以从美国获取更多的安全利益和战略依托为基本出发点。为此，印美通过一系列双边或多边协定，意图使防务与安全合作机制化、常态化和长期化，形成稳定的安全合作框架和具有一定法律约束力的安全盟友关系。其中，军售和高科技技术转让是防务与安全合作机制化的物质基础。

（一）印美安全合作的双边机制构建

2002年，印美签署《一般军事安全信息协议》(GSOMIA)，协议保证两国共享的机密信息和高科技技术的安全性和保密性，这为双边特别是美国向印度出售和转让技术扫清了安全障碍。^① 2005年两国签署《印美防务关系新框架》，印美防务安全合作关系开始从务虚到务实，在高层政治互信建设、军售、后勤保障、情报共享、高科技转让和军事实践等诸多方面实现了重大甚至是实质性突破，形成了一系列机制化的政治和商业机制。

第一，形成外长与防长“2+2”年度安全对话机制。随着印美关系的发展，防务和战略议题成为双边关系中最重要、最优先的事项。为了减少官僚体系羁绊，提高政治沟通与协商效率，莫迪2017年6月访美时两国达成了由外交和国防部门主要负责人共同参加的、长期性的部长级战略协商机制，以处理和促进双方在双边、地区和全球防务安全与战略事宜，即印美“2+2”部长级对话机制。美国仅仅与日本和澳大利亚有类似的以安全为核心的高政治协商机制。“2+2”部长级对话对推进印美在重要的防务安全机制和军售等关键协定的签署上起到重要作用。

第二，构建高科技技术转让与生产许可、国防项目合作研发等硬件机制。2012年，印美同意签署《国防技术与贸易倡议》(DTTI)，加强双边防务关系，在军售、产品生产和研发及高科技等方面进行合作，倡议由两

^① US Department of State, “General Security of Military Information Agreement, GSOMIA,” January 3, 2021. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/04/02-117-India-Defense-GSOIA-1.17.2002.pdf>

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

国国防部和外交部牵头实施。^① 该倡议在莫迪执政后得到了印方积极回应。2015年，两国升级更新《美印防务关系框架》（Framework for the U. S. - India Defense Relationship），以此作为未来十年双边防务与战略伙伴关系发展的准则。同年，根据《国防技术与贸易协议》，印美确定了四个近期内实施的“开拓性”的项目：一是双方在航空母舰和喷气发动机技术方面展开合作，随后双方成立了联合工作组；二是达成了政府间进行移动电混合动力（Mobile Electric Hybrid Power）和下一代防生化装备（Next Generation Protective Ensembles for Chem-bio Protection）研发的协议。^② 2016年至2020年间，印度也相应地修正了相关国内法律，特别是简化了国防采购程序（DPP/DAP）和支付方式，而外国直接投资法律的修订更有利于印美防务技术贸易和商业投资合作。

印度继续享受美国给予的“额外特权”。2018年，美国提升印度为战略贸易授权（the Strategic Trade Authorisation, STA-1）一级对象，在无须特定交易许可证的情况下美国可以向印度出口管制清单上的技术和产品，使得印度几乎享受到了北约盟友的待遇，^③ 印度也成为第一个未加入导弹及其技术控制制度（MTCR）而能获得美国敏感技术的国家。2019年，两国签署《工业安全附件》（ISA），允许美国公司与印度私人公司合作转让敏感技术。2020年，两国进一步完善了DTTI，就项目合作研发、产品生产、一般技术和授权转让等标准流程做出原则性规定。另外，为了便于技术交流和经验分享、促进两国企业间的商业伙伴关系、实现DTTI的目标，DTTI联合工作组建立了“DTTI工业合作论坛”。^④

第三，构建后勤保障、情报信息共享、指挥与行动的协调性和装备平台的互通性等软件机制。一般来讲，对于衡量国家间防务与安全关系的密

^① “U. S. -India Defense Technology and Trade Initiative,” December 10, 2021. <https://www.acq.osd.mil/ic/docs/dtti/DTTI-Initial-Guidance-for-Industry-July2020.pdf>

^② “Fact Sheet: U. S. -India Defense Relationship,” December 10, 2021. https://obama.whitehouse.archives.gov/sites/default/files/india-factsheets/US-India_Defense_Cooperation.pdf

^③ “US Grants STA-1 Status to India, Facilitates Import of High-Tech Product Sales,” August 4, 2018. <https://www.india.com/news/india/us-grants-sta-1-status-to-india-facilitates-import-of-high-tech-product-sales-3204586/>

^④ “The Defense Technology and Trade Initiative (DTTI) Initial Guidance for Industry,” September 29, 2020. <https://www.acq.osd.mil/ic/docs/dtti/DTTI-Initial-Guidance-for-Industry-July2020.pdf>

切程度而言，软件方面的合作比硬件方面的合作更为重要。在印美防务与安全关系中，美国将《后勤交流协议备忘录》(LEMOA)、《通讯兼容与安全协议》(COMCASA)和《地理空间合作基本交流与合作协议》(BECA)等三个协议视为防务安全合作的基本制度基础。在拖延多年后，2016年6月、2018年9月和2020年10月印美分别签订了上述三个协议。这三个协议构成了印美防务安全合作的基础性制度框架，也是印美政治关系升华的重要标志。

《后勤交流协议备忘录》的签署是三个协议中用时最长的，成为印美防务关系突破性发展的重要标志。LEMOA规定了印美双方军事力量相互后勤支持的基本条款、适用条件和程序，具体包括两国相互使用对方港口、陆上设施和空军基地进行后勤补给、通讯服务、医疗救治、人员培训和维修服务。^①美国国防部长卡特(Ash Carter)赞扬LEMOA的达成是两国防务关系“根本性的变化”和两国关系“50年以来巨大的改变”。印度国防部长帕里卡尔(Manohar Parrikar)称该协议是“实效性机制的发展”。^②

《通讯兼容与安全协议》的签署为印度使用美国高端安全通信设备和获取美国相关的高端技术铺平了道路。根据协议，印度可以利用美国安装在移动平台上的通信设施，如C-130J大力神运输机、C-17重型运输机和P-8I远程海上巡逻机及阿帕奇与支奴干直升机等搭载的电子监控通信设备。为了以上设备的配套需要，美国许可向印度出售和转让高端通讯加密安全设备和技术，包括印度一直想获取的“捕食者”(Reaper)MQ-9A武装无人机。该无人机具备攻击功能，可执行搜集情报、监视和侦察等任务，具备最为重要的军事通讯加密技术。此外，印度通过美国信息平台能够与美国全球盟友或使用美国装备的国家实现信息交流与共享，包括日本、韩国、澳大利亚和新加坡等国。^③客观来看，尽管印度多年来在军事软硬件装备上

^① Press Information Bureau, Government of India, “Logistic Exchange Memorandum of Agreement (LEMOA),” August 17, 2016. <https://pib.gov.in/Page.html?aspxerrorpath=/newsite/mbErel.aspx>

^② “India, US Sign Key Defence Pact to Use Each Other’s Bases for Repair, Supplies,” *The Indian Express*, August 31, 2016. <https://indianexpress.com/article/india/india-news-india/manohar-parrikar-signs-key-logistics-defence-pact-with-us-3004581>

^③ “India-US COMCASA: Some Details on Technology Sharing,” *The Geopolitics*, October 8, 2018, <https://thegeopolitics.com/india-us-comcasa-some-details-on-technology-sharing/>; “COMCASA”, Armed Forces Preparatory Academy, September 12. <https://afpa.in/comcasa/>

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

采取了以俄式为主的多元化路径对印美发展更深层次的防务安全合作构成障碍，但 COMCASA 的签署也使美国一直寻求的两国军事软硬装备实现互通性和兼容性取得重要进展。美国国防部长马蒂斯（James Mattis）称 COMCASA 为印美军事合作和高科技技术共享的“里程碑式的协议”（landmark agreement）。^①

《地理空间合作基本交流与合作协议》是三个基础性文件中最后签订的，被视为印美迈向军事盟友的关键一步。根据协议，印度和美国将共享军事信息，包括先进的卫星和地形数据，如地图、航海和航空图以及大地测量、地球物理、地磁和重力数据等。双方共享的大部分信息都是非机密的，但是对于共享的机密信息，协定规定了保密条款，以防止这些信息泄露给第三方。^② 由于美国在该领域居于技术全球领先地位，显然这对印度的军事和安全能力是一个巨大的提升。除了美国要向印度提供配套的导航技术和准备升级印度的对应装备系统外，通过利用美国的导航系统和分享美国的全球军事监控情报信息，印度的巡航导弹、弹道导弹和无人机的打击精确度将实现飞跃；不论战时还是平时，印度可以通过美国的地航情报信息平台掌握对手的军事部署情况而做出相应的战略战术部署。在第四次中东战争期间，以色列正是依靠美国间谍卫星发现了埃及军队在西奈半岛部署上的重大失误而反败为胜。在 1982 年的英阿马岛战争中，英国也是利用了美国提供的阿根廷前线军力部署的弱点而成功登陆马岛。因此，BECA 对印度来讲具有更为重大的战略意义。

（二）印美安全合作的联盟机制构建

印美双边防务安全合作关系是地区性和全球性的战略关系，多边合作机制是印美安全关系机制化乃至盟友化的重要途径。集体安全体系和联合军事演习是实现印美安全关系机制化乃至盟友化的载体和实践平台。

第一，构建“四边安全对话”机制与集体安全体系。自二战后，集体安全体系是美国实施地区和全球战略的基本方式，其实质是美国主导下的、

^① US Department of Defense, “U. S. -India Defense Cooperation: A ‘Key Driver’ of Overall Relationship,” September 6, 2018. <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/1622396/us-india-defense-cooperation-a-key-driver-of-overall-relationship/>

^② “All about Basic Exchange and Cooperation Agreement, which India and US Are All Set to Sign,” *The Print*, October 26, 2020. <https://theprint.in/theprint-essential/all-about-basic-exchange-and-cooperation-agreement-which-india-and-us-are-all-set-to-sign/530883/>

维护其安全利益的军事政治集团。冷战期间，美国曾组建东南亚条约组织和中央条约组织这两个政治军事集团及若干双边防务安全关系以及今天仍在运转的北约组织。冷战后美国在亚太地区与日本、澳大利亚和韩国等继续保持了冷战时期的双边安全关系，但缺乏一个类似北约那样的集体安全体系，特别是作为本地区主要大国之一的印度一直游离于美国的安全体系之外，这对美国的印太战略而言是巨大的缺陷。2007年，美日印澳领导人首倡的“四边安全对话”机制为美国实施这样的战略提供了机会。然而由于各方尤其是印澳两国战略利益诉求迥异，这个纸面上的“亚洲北约”雏形接近夭折，这也说明其存在先天不足。2017年，美国特朗普政府重启“印太战略”，“四边安全对话”得以起死回生。同年11月，美日印澳四国高级官员在菲律宾通过所谓基于“价值观和规则”的印太愿景，以共同应对“本地区挑战”，保证“海洋安全和航行自由”，加强“互联互通”。^①随着印美防务与安全合作的几个关键基础协议的签署和军售种类及数额的剧增、多方联合军事演习和美英澳三边安全伙伴关系（AUKUS）建立，被称为升级的2.0版“四边安全对话”机制在美国“印太战略”中的政治军事同盟属性日益凸显。印度总参谋长拉瓦特（Bipin Rawat）称“四边安全对话”能阻止任何企图独霸海洋的国家对海上航行自由的恐吓。^②但是，印度外长苏杰生在新闻发布会上否认了“四边安全对话”是“亚洲版北约”，声称“印度从来没有‘北约思维（NATO mentality）’”^③。虽然该安全机制没有公开明确针对的具体对象，但从其形成的背景和过程与美国在全球和地区清晰的战略目标来看，美国主导的“四边安全对话”的政治军事目标是非常明显的，将印度纳入这样的共同安全体系是美国与印度深化防务与安全合作的长期战略目标。

然而“四边安全对话”机制的发展也存在不确定性。作为集体安全体

① US Department of State, “Australia-India-Japan-United States Consultations on the Indo-Pacific,” December 20, 2021. <https://2017-2021.state.gov/australia-india-japan-u-s-consultations-on-the-indo-pacific/index.html>

② Krishn Kaushik, “Explained: The Purpose, Participants of the Malabar Navy Exercise,” *The Indian Express*, November 3, 2020. <https://indianexpress.com/article/explained/malabar-naval-exercise-india-6915447/>

③ Nayanima Basu, “Quad Is Not ‘Asian NATO’, India Never Had ‘NATO Mentality’,” *The Print*, April 14, 2021. <https://theprint.in/diplomacy/quad-is-not-asian-nato-india-never-had-nato-mentality-jaishankar-says/639924/>

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

系，“四边安全对话”不仅限于四个国家，而可能像北约一样扩张。早在2007年“四边安全对话”倡议首次提出时就计划将东南亚、中亚、蒙古和朝鲜半岛等列入其中，但并不包括中国和俄罗斯。像北约一样，增加新成员国根据各国协商一致原则。然而，这样一个露骨的既反华又反俄的安全组织是包括印度在内的绝大多数亚洲国家无法接受的。因此，“四边安全对话”的前景存在巨大的不确定性。

第二，机制化的联合军事演习是加强印美防务与安全合作和构建联盟体系的平台。多国联合军事演习一般是国家间政治与安全关系良好的体现，也是常见的军事交流与互动项目，而制度化的联合军演则是这种关系更为密切、战略目标更加清晰的产物。联合军事演习的战略意义或目标主要有三：一是增进各方之间的政治和安全互信；二是推进两国军事单位之间在软件和硬件方面的互通性、兼容性和协调性；三是通过共同军事力量的展现来威慑战略对手或潜在的威胁。

印度与其他国家的军事演习主要以海军为主，包括双边和多边联合军演，但是对地缘政治安全有重要影响的演习是机制化的多方联合军演。随着与“四方安全对话”机制的结合，“马拉巴尔”年度联合军事演习已经被赋予军事结盟组织的内涵。印美海军1992年在印度西海岸的马拉巴尔海域进行了第一次联合军演后这一项目被延续下来，但长时间内都被解读为一般的国家间军事交流行为。伴随着国际局势的变化，“马拉巴尔”军演针对他国的军事动机愈发明显，演习的地点也延伸至太平洋。日本2015年正式加入“马拉巴尔”联合演习，澳大利亚2020年加入“马拉巴尔”联合军演，至此“四边安全对话”机制的四个国家与“马拉巴尔”年度联合军演的四个国家结合在一起，使得原本这两个务虚多于务实的安全合作机制开始向安全同盟方向发展。2021年，参与演习的美国指挥官加尔（Chris Gahl）声称，“与印太盟友共同展示我们的力量，支持自由开放的印太地区，……整合我们盟友的力量来构建印太地区安全与稳定的基石。”^①

“马拉巴尔”年度联合军演是美国构建集体安全体系的重要平台，与“四方安全对话”机制一样，美国将纠集更多的国家加入。美国海军作战部长吉尔迪（Michael Gilday）在接受记者采访时表示，“在四成员国同意的

^① US Embassy and Consulates in India, “Australia, India, Japan, and U. S. Kick-off Exercise MALABAR 2021,” August 26, 2021. <https://in.usembassy.gov/australia-india-japan-and-u-s-kick-off-exercise-malabar-2021/>

情况下“马拉巴尔”军事演习未来可能会扩大，包括英国等国家可以加入，这更有利于全球和地区的和平与稳定。”^①与之前“四方安全对话”机制一样，印度对“马拉巴尔”年度联合军演成员国的增加同样表现谨慎。

（三）军售与印美安全合作的物质黏合剂构建

日益扩大的美国对印军售是印美防务与合作机制的物质黏合剂。在国际关系中，国家间的军售主要有政治、军事和战略意义。政治意义在于增进政治互信和友谊；军事意义在于提升买方的国防军事能力，在军事软硬件方面促进和整合相互的协调性、兼容性与操作的互通性；战略意义在于通过军售展示双方的合作关系以威慑对手。作为超级美国的美国对其他国家的军售或军事援助充分体现了上述意义。美国对印度军售一直是积极主动的，是美国通过提升印度军事能力助推印度成为全球性大国的主要内容，但在很长时间里美国对印军售停滞不前。自印度人民党执政后，随着印美双方防务安全合作关系的全面深化和几个基础性防务合作协议的签署，美国对印度军售规模和种类实现了巨大飞跃。

截至2020年印美军售交易额达到200亿美元，其中绝大多数增额是在2015年之后实现的。^②美国对印军售有两种途径：一种是对外军事销售（FMS），另外一种是直接商业销售（DCS）。对外军事销售根据国会管制清单，向买方优先出口重要的先进的整套武器装备，如飞机、舰艇和导弹系统等，这一般是政府间的直接交易。直接商业销售由美国政府授权印度与美国的武器制造商和科技公司直接进行商业行为，并许可这些公司向印度出售和转让相关设备和服务，如弹药、火力控制系统、激光技术、成像技术和制导装备等。^③

美国向印度出售多种防务装备，以海空防务装备为主。2015年，印美签署了22架AH-64E阿帕奇直升机的军售合同，目前已经交付17架，其

^① “Malabar Exercise Could Expand in Future; Decision Depends on Current Participants: US Admiral,” *Deccan Herald*, October 13, 2021. <https://www.deccanherald.com/national/malabar-exercise-could-expand-in-future-decision-depends-on-current-participants-us-admiral-1040109.html>

^② US Department of State, “U.S. Security Cooperation with India,” January 20, 2021. <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-india/>

^③ US Department of State, “U.S. Security Cooperation with India”.

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

余 6 架将在 2023 年交付。^① 波音公司与印度塔塔公司、罗塞尔科技公司等合作生产阿帕奇直升机的机身和其他重要部件，未来波音公司计划在印度建立阿帕奇生产基地。^② 2020 年 2 月，双方签订了价值 26 亿美元的 24 架舰载 MH-60 海鹰反潜直升机，首批已在 2021 年 7 月交付。近期印美关于 22 架“守望者”无人机和 6 架 P8I“海神号”海上侦察机销售事宜已通过美国国内相关法律程序。此外，F-18 大黄蜂战机、F-15EX 鹰 II 战机等航母舰载机也在商谈之中。^③ 在这些军售中，包含了人员培训、技术共享与转让、后期维护、武器配备等软硬件的配套。对于向印度军售的目的，美国毫不掩饰地指出：在美国支持下“这些平台中的任何一个都将提升印度的军事能力，推进整合美印军事间的互通性，保护我们在印太地区共同的安全利益”。^④

三、印美防务与安全合作的动向

鉴于印美防务安全合作与大国竞争相关联，其合作发展程度或前景对大国地缘权力平衡具有重大影响，利益相关方较关注印美关系是否形成某种程度的政治军事同盟或者类似的盟友关系。然而，印美双方对形成同盟的期盼程度并不相同，美国更为积极主动，而印度则较为谨慎。印美防务安全合作关系发展到何种程度，能否如美国所希望的形成某种程度的政治军事盟友关系，这对印度决策者而言是一个复杂但又有清晰战略底线的问题。印美之间毫无疑问存在诸多分歧，然而这些问题仅仅是表面的，印美防务安全合作关系根本上是由印美关系中的三个基本矛盾决定的，即印美政治困境、美巴关系和中国因素。

^① “India Received the Last Batch of AH-64E Apache Helicopters,” Global Defense Corp, January 20, 2021. <https://www.globaldefensecorp.com/2020/07/12/india-received-the-last-batch-of-ah-64e-apache-helicopters/>

^② Huma Siddiqui, “Deadly AH-64E Apache Attack Helicopters to Be Made in India,” *The Financial Express*, December 20, 2022. <http://www.financialexpress.com/defence/deadly-ah-64e-apache-attack-helicopters-to-be-made-in-india/1838359/>

^③ “U. S. Security Cooperation with India”.

^④ “U. S. Security Cooperation with India”; “List of 10 Latest Defence Deals of India 2020,” *Jagran Josh*, June 1, 2020. <https://www.jagranjosh.com/general-knowledge/defence-deals-1593609910-1#:~:text=10-%20India-US%20Def>

（一）印美政治关系的结构性困境

印美政治困境包括两个方面：印美政治互信的先天性不足与印度处理大国关系的战略文化。美国对印度的政治关系始于二战期间对印度独立问题的关注。战争期间，为了保证英属印度全面支持反法西斯战争，罗斯福多次建议丘吉尔释放印度独立运动领导人，结束殖民统治，给予印度自由，但遭到丘吉尔的反对。太平洋战争爆发后，此事被搁置。罗斯福去世后，美国对印度独立不再感兴趣。1945年联合国成立大会在旧金山召开，英印殖民政府指定代表出席，国大党和印度独立领导人被排除在外，这引发尼赫鲁等人的强烈不满。国大党派出代表团到会场外抗议，获得了法国和苏联的外交支持。美英特殊关系和美国对印度独立运动的暧昧态度带给尼赫鲁等国大党领导人对美国极为负面的印象。在后来的一次记者招待会上尼赫鲁谈了对美国的看法，称亚非人民很尊重美国，但相比空洞乏味的祝愿，实实在在的支持更为重要。在印度，有人对美国支持印度的独立自由仍然抱有幻想。^①显然，遭受殖民主义和帝国主义长期统治后印度独立运动领导人对新的世界帝国美国具有天然的不信任感，对美国在印度独立问题上的不满只不过是这种不信任感的正常反应，独立后印度奉行不结盟外交亦如此。

印度独立初期，美国批评印度的不结盟外交，在承认新中国事宜上双方龃龉不断。这些导致了双边关系十几年的冷淡。纵观整个冷战时期，冷战在南亚的扩张使印苏形成了战略盟友关系，印美政治疑惧则被无限地加深和固化，印度对美国的天然政治不信任深深植根于印度朝野，成为印度战略文化的重要部分，不是哪一个政客或政党能完全改变的。冷战后尽管美国更为主动地与印度进行诸多领域的合作，在重要方面大力支持印度，但印美天然的政治互信不足使得印度极为谨慎，印度决策者即使想加深与美国的防务安全合作关系也必须顾及国内舆论和反对党的声音。因此21世纪以来双边防务安全关系发展缓慢。目前虽然印美签署了几个重要的安全合作协议，但这些协议对印度并没有强制性，将来如何落实也存在很大的不确定性。

印度独立以来形成的处理大国关系的战略文化是印美结盟的政治障碍。印度在处理大国关系时遵循四个基本准则：政治自主或战略自主、积极中

^① Sarvepalli Gopal ed., *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Vol. 12 (New Delhi: Orient Longman, 1972), pp. 457-458.

立、外交实用主义与大国战略。^① 政治自主是印度处理大国关系的基本政治底线；积极中立是保持印度避免卷入大国军事政治集团的同时保留战略选择权；外交实用主义是在确保积极中立的同时最大限度地利用大国间的竞争为印度谋取利益；大国战略是避免印度成为其他大国的跟班和马前卒，保证印度自身的大国形象和地位。这四个基本原则可视为判断印度是否会与大国结盟来对抗其他大国以及在何种情况下印度可能与一个大国结盟来对抗另一个大国的理论依据。

（二）美巴关系是印美安全关系发展的功能性障碍

美巴关系是印美防务安全合作的功能性障碍，是印度对美政治疑惧的根源之一。印巴分治后巴基斯坦是唯一能在南亚挑战印度主导性优势的区域内国家，但印巴间实力的不对称使得巴基斯坦不得不与区域外大国进行安全合作以消弭印度的威胁，印度将此视为对其国家安全的根本性挑战。冷战时期，巴基斯坦加入美国主导的军事集团，从美国获取了巨额经济援助和军事装备，这造就了印度对美国的怨恨心理，特别是在第三次印巴战争期间美国航母迫使印度停战被很多印度人视为类似于1962年中印边界冲突的耻辱。巴基斯坦核武器的成功研制也被印度解读为美国的纵容和支持。冷战时期美国对巴政策培育了“印度民众的反美主义民族情感，对印美关系产生了深远的影响”。^② 当然，这种影响也加固了印美先天性政治互信的障碍。

美国南亚政策的历史表明，美国不可能同时与印巴两国发展友好关系。相比巴基斯坦，印度是一个大国，有着美国所谓的相同“价值观”，但长期以来美国一直与巴基斯坦维持着密切的军事安全关系，即使美巴关系经常出现短暂性“休克”也会很快恢复美援和军事合作关系，其主要原因在于美国在巴基斯坦存在重大的无法割舍的战略利益。

首先，巴基斯坦是地处中国、中亚、西亚、南亚和波斯湾中心区域的穆斯林大国，对美国具有其他国家无可替代的地缘战略位置。曾任英属印度西北边境行省总督的卡罗（Olaf Caroe）指出，从克什米尔向西穿越巴基斯坦西北边境地区，经肥沃的“新月地带”到埃及，形成了一条“危险之

^① 参见陶亮：《印度处理大国关系原则的历史考察》，《南亚研究》，2016年第3期，第53～69页。

^② A. Appadorai and M. S. Rajan, *India's Foreign Policy and Relations* (New Delhi: South Asian Publishers Ltd., 1985), p. 228.

弧”，巴基斯坦居于“危险之弧”的中心。^① 杜勒斯称巴基斯坦是美国在亚洲的“一个潜在的强大的战略支点”。^② 1979年，苏联发动阿富汗战争后，巴基斯坦被美国称为“前线”国家，它在美国对苏战略中扮演了关键角色，因此得到了美国最先进的军事装备和史无前例的经济援助。2001年“9·11”事件后，看似破裂的美巴关系再次重回以前的“盟友”时代，美国将巴基斯坦定位为“主要的非北约盟友”，源源不断的美国经济和军事援助流向巴基斯坦，这使得冷战后原本发展势头良好的印美关系严重受挫，加深了印度对美国的疑惧。鉴于当下阿富汗未来局势的不确定性，巴基斯坦依然是美国无法放弃的地缘战略伙伴。

其次，确保巴基斯坦核武器安全和核不扩散是美国主要的安全利益之一。作为伊斯兰世界唯一拥有核武器且能制造核武器的国家，美国对巴基斯坦的核安全并不放心。“9·11”事件和巴基斯坦核弹之父阿卜杜拉·卡巴克·汗（A. Q. Khan）电视道歉事件后，美国对巴基斯坦核武器安全和核扩散的担忧加剧。2009年2月，美国驻巴基斯坦大使帕特森（Anne W. Patterson）表示，面对巴基斯坦和阿富汗境内恶化的恐怖主义，美国不仅仅担心伊斯兰激进分子偷走巴基斯坦完整的核武器，而且也担心巴基斯坦核设施和核技术被走私偷运给激进分子制造出核武器。^③ 为了保证巴基斯坦核武器安全，美国连续不断地为巴方提供经济、核安全技术和相关的军事装备，以维护美国与巴军方良好的关系和巴基斯坦政治稳定。冷战时期美国共为巴基斯坦提供了超过380亿美元（2009年美元价值）的经济和军事援助，^④ 从2002年到2020年美国总共向巴基斯坦提供了包括各类补偿在

^① Olaf Caroe, *Wells of Power: The Oilfields of South Western Asia: A Regional and Global Study* (London: Macmillan & Co., 1951), p. 158.

^② Dennis Kux, *The United States and Pakistan 1947-2000: Disenchanted Allies* (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001), p. 56.

^③ Jane Perlez, “Nuclear Fuel Memos Expose Wary Dance with Pakistan,” *The New York Times*, November 30, 2010. <https://www.nytimes.com/2010/12/01/world/asia/01wikileaks-pakistan.html>

^④ “Aid to Pakistan by the Numbers,” Center for Global Development, September 1, 2021, <https://www.cgdev.org/page/aid-pakistan-numbers>; Wren Elhai, “Pakistan Aid Facts,” September 1, 2021. https://docs.google.com/spreadsheets/d/16Nu0FL3_shGn8lHLRI3Bph5WZp5LqPEZi1tzWG-yQe8/edit?hl=en_US&hl=en_US#gid=0

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

内的援助达 341.83 亿美元。^①

美巴之间政治军事关系密切，但美国从政客到舆论对巴基斯坦的批评从来没有停止过。2021 年 8 月塔利班重新在喀布尔掌权后，西方将其归咎于巴基斯坦对阿富汗塔利班的长期支持。然而，从历史和现实来讲，巴基斯坦对美国的战略价值仍然十分重要。美国不会为了照顾印度的考量而彻底抛弃巴基斯坦，不会允许印度对巴基斯坦实施任何可能打破南亚现有战略平衡的军事打击，也不会允许南亚爆发核战争而引发核扩散和巨大的地缘政治灾难。2021 年 3 月 3 日，美国国务院发言人普莱斯（Ned Price）在谈到克什米尔问题和印巴关系时表示，印度是美国在地区和全球重要的战略伙伴，巴基斯坦和美国则有着重要的共同利益及保证这些利益需要双方密切合作的战略需求，并特别指出美国发展与这两国的关系不是“零和游戏”，不会以牺牲一方为代价去发展与另一方的关系。^②

（三）中国是印美安全关系实质化的制约因素

中国因素是印美结盟与否的关键外部因素。虽然中国是美国印太战略的基本目标与印美防务安全合作的地缘安全基础，但因为地理关系，中印作为山水相连的邻居的事实无法改变，这也是印美安全合作同盟化难以忽略的主要外部因素和印度对华战略的二元悖论。印美结盟可能使中印走向公开的敌对，这会根本性地损害印度的利益。中印之间虽有边界争端，但边境态势基本是可控的。如果中印公开敌对，中印政经关系可能完全破裂，印度不得不把国家资源耗于与中国的公开对抗；同时，从地区到国内，印度的安全利益也可能受到严重影响，这与印美结盟的初衷大相径庭，与印美结盟带来的收益相比是得不偿失的。早在 20 世纪 50 年代初，为了将印度纳入自己的冷战战略，美国数次提出支持印度代替中国的席位成为联合国常任理事国的诱人条件，但一直遭到印度的拒绝。印度领导人认为如果印度代替中国在联合国的席位，不仅意味着印度成为西方阵营的一员，更为重要的是会激怒中国，恶化和改变中国对印度的关系和看法，这不但会

^① “Direct Overt U. S. Aid Appropriations for and Military Reimbursements to Pakistan, FY2002-FY2020,” Federation of American Scientists, May 26, 2021. <https://sgp.fas.org/crs/row/pakaid.pdf>

^② US Department of State, “Department Pressing Briefing-March 3, 2021,” March 6, 2021. <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-march-3-2021/#post-223581-INDIAPAN KISTAN>

带来地区局势动荡，也会影响印度的安全。^①这种对中印关系的认知一直影响着印度的对华政策和与其他大国的涉华关系，这也是印度战略文化的体现。

印美结盟也不可能保证美国在经济和安全方面为印度提供无条件的全面的支持。在中印关系和中美关系上美国有自己国家利益的考量，美国不会同意印度依托印美政治军事盟友关系随意制定对华政策而伤害到美国的利益，印度也会因为受制于印美盟友关系而在对华关系上丧失灵活性与主导性。切拉尼建议印美结盟的主要理由是基于现有的印美防务安全关系不能保证美国在关键时刻全面支持印度，^②然而切拉尼可能忽略了即使印美结盟也不可能确保美国在任何涉华问题上都会全面支持印度，因为印度无法把控中美关系的变化和美国对自身利益的判断，考虑到中印在地理上毗邻这一事实，以中印关系为代价与美结盟不符合印度的利益。

此外，印度也无法预测中美关系。中美关系恶化或全面敌对当然有利于印度，若中美关系正常化，印美结盟则成为印度难以负重的战略包袱。目前中美关系虽有波折，但还不至于敌对，且双方可开展各种工作渠道合作管控可能的危机，避免擦枪走火。那么印度有没有结盟的可能呢？只有一种情况：当印度的国家安全遭受外部严重威胁且依靠自身无法应对时，印度可能选择一个友善的大国结盟来维护自己的安全。坚持和平发展并倡导建立人类命运共同体的中国不可能也无理由与印度为敌，其他大国对印度的根本性威胁也无可能。因此，印度不存在与其他大国形成政治军事同盟的前提和理由。维持与美国密切的安全关系但又保持一定的距离，维护与俄罗斯等其他大国的传统关系，同时保持与中国正常的政治关系，这更符合印度的战略利益。

结 语

地缘安全共识、印美全球大国战略伙伴关系和“共同价值观”构成了

^① Anton Harder, "Not at the Cost of China: New Evidence Regarding US Proposals to Nehru for Joining the United Nations Security Council," Wilson Center, September 30, 2016. https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/cwihp_working_paper_78_not_at_the_cost_of_china.pdf

^② Brahma Chellaney, "Biden Can Make an Ally of India".

印美防务与安全合作的利益基础、机制构建及动向研判

印美防务安全合作的利益基础。地缘安全利益是双方防务安全合作的核心和基本前提，印美全球大国战略伙伴关系是合作的战略基础，所谓“共同价值观”为具有军事同盟目的的安全合作披上“道义”外衣并服务于前两者。印美通过签署双边安全协议和参与多边安全合作机制推进双边安全合作机制化，其中军售和联合军演等是这种机制化建设的物质黏合剂和实践平台。当下印美防务安全合作仍处于发展阶段，虽然两国签订了几个关键的安全合作协议，但这些协议对印度并没有强制性，对此不宜过分解读。

印美军事安全合作关系的发展影响着地缘政治权力结构平衡。长远来看，印美双边关系中存在着根本性的矛盾和分歧，包括印美先天性的政治互信缺乏、印度处理大国关系的战略文化、美巴关系和中国因素等。面对这些矛盾和分歧，印美无法同时解决，更无法把控其发展，成为印美关系走向实质性盟友难以克服的障碍。对印度而言，与美国发展实质性的军事政治合作关系不仅彻底改变其传统的战略文化内涵，而且会带来巨大的经济和地缘安全压力，进而可能引发国内局势动荡，对此没有哪个领导人和政党愿意尝试。因此，维持与美国密切的安全关系但又保持一定的距离，维护与俄罗斯等其他大国的传统关系，同时保持与中国正常可控的政治关系更符合印度的战略利益。可以预判，印度依然会在大国之间纵横捭阖，利用有利的国际环境谋取国家利益最大化。

(编辑 毛悦)

**Reasons for Changes in Indian Arms Procurement:
From Singh Government to Modi Government**

By Zheng Hua, Ren Shanshan & Zhang Diyun

ABSTRACT: As an important issue related to the military development and national security, arms procurement (AP) directly affects national defense security and international relations. As a powerful country in South Asia, India has always considered AP as one of the important approaches to enhance its military power and realize its dream of political power. During the fifteen years from 2004 to 2019, India's AP has shown a significant downward trend against the rising economic power, increasing security threats, and stronger willingness of leaders to achieve political greatness. This paper analyzes the reasons for this change from three dimensions as India's defense strategy, domestic politics, and international environment over the past fifteen years and finds that such factors as the localization philosophy of India's military industry, the quantity and content of arms from source countries, the philosophy of the ruling party, and the administrative style of the leaders have attributed to the development of India's national defense autonomy, the corruption of bureaucratic institutions and the entanglement of military industrial complex. This 15-years period has also experienced the rise of the BRICS, as well as the transition from Obama's Asia Pacific Re-balancing strategy to Trump's Indo-Pacific Strategy. Along with the intensification of strategic competition between China and the United States, the Modi government's initial intention to expand India's political influence is consistent with the U.S' attempt to use India as a counterweight to balance China's rise. Against this background, India's determination to use AP as a diplomatic tool is increasingly clear.

KEY WORDS: India; Arms Procurement; Manmohan Singh Government; Modi Government; China-US Strategic Competition

**India-U. S. Defense and Security Cooperation:
Foundational Interests, Development of Mechanisms, and Future Trends**

By Tao Liang

ABSTRACT: The developmental trajectory of and trends in India-U. S. defense and security cooperation have profound implications for the

geopolitical balance of power. The security relationship between India and the U. S. is based on their collective geo-political security interests, and they advance cooperation through bilateral security and multilateral security institution building and arms trading interaction targeted at the substantive institutionalization and development of such cooperation. The goal of the United States is to bring India into collective security structures under its leadership, and ultimately establish an India-U. S. security alliance. While so, structural divisions between India and the U. S. represent a major obstacle to more substantial bilateral security relations, and the shared interests between the two states are not sufficient to resolve or put aside these issues. For India, the formation of a security alliance with the United States would not only undermine its foreign policy strategy traditions and norms, but it will also bring extraordinary economic and geo-political pressures, ultimately increasing its dependence on the United States. In an international institution of multilateralism and pluralism pursued by India, more strategically autonomic India can maximize its interests.

KEY WORDS: India; India-U. S. Relations; Defense Cooperation; Security Cooperation; Quad

U. S. -India Digital Cooperation under the Indo-Pacific Strategy: Concerns and Tensions

By Chen Ran & Wang Yiwei

ABSTRACT: The U. S. Indo-Pacific Strategy envisions an open, interconnected, prosperous, strong and secure Indo-Pacific, with the newest element of the strategy report being a focus on digital cooperation. As a fulcrum of and an important starting point for the Indo-Pacific Strategy, India is a priority country for the United States vis-à-vis this area of cooperation. While so, gaps in digital technologies between the U. S. and India are significant, including with respect to data localization, autonomous digital development, cyber security and digital governance. While the U. S. has attempted to work with India to enhance autonomous digital development in the Indo-Pacific Region, India has not responded positively to this move. Fundamentally, U. S. -India digital cooperation is limited to the transactional level, with political and economic uncertainties presenting tensions vis-à-vis the future of their bilateral cooperation in this space. As such, recognizing the differences in objectives and interests between the U. S. and India, China should take advantage of the tensions prevailing in U. S. -India digital cooperation, and should expand space for Sino-India digital cooperation. China can achieve this by cooperating and engaging in dialogue with India on skills development, investment, and