

美印“印太”战略融合与前景*

戴永红 周禹朋

[内容提要] 美国“印太”战略构想出台后,美印双方战略深度融合,双方互动关系发展呈现新态势。美国反复提及印度的重要性和特殊性,双方制衡中国的意图不谋而合。莫迪开启第二任期以后,印度对“印太”战略的态度明显转变,参与度逐步提高。与此同时,双方关系互动更为紧密。在中印边境冲突背景下,美印双方战略伙伴关系出现新的发展势头,防务合作与安全互动凸显,经贸领域加紧靠拢。但是美印双方在“印太”战略定位和目标方面仍然存有分歧,在地区安全热点上也存在不易调和的矛盾,在贸易和其他领域上矛盾则逐步显现,这些都严重地制约并影响着美印双方战略的深入互动。

[关键词] 印太战略 美印关系 大国关系 地区安全

[作者简介] 戴永红,深圳大学城市治理研究院环孟加拉湾地区研究所特聘教授/四川大学南亚研究所兼职教授、博士生导师,研究方向为亚太地区问题与全球治理研究;周禹朋,四川大学中国西部边疆安全与发展协同创新中心 2019 级博士研究生,研究方向为边疆政治。

2020 年 2 月底美国总统特朗普对印度进行了其上任以来的首次访问,^{*} 体现美国对印度的战略重视,即美国希望印度成为其“‘印太’战略”的支柱。双方达成了一个重要共识即建立“全面全球战略伙伴关系”,强调的重点在于“印太”地缘战略和国防安全合作。同时,美国还向印度提议了“印太”战略中的一个重要分支计划——蓝点网络计划(Blue Dot Network)。^① 特朗普政府表示中国的基础设施投资和贸易战略体现了其不断增强的地缘政治愿望,试图通过扩大以国家驱动的经济模式范围取代中国在印度洋和太平洋地区的影响,并对该地区秩序重新排序。因此,作为“印太”战略一个新分支的“蓝点网络计划”也被认为是遏制中国“一带一路”倡议的计划。^② 自莫迪政府开启第二任期以来,其国家定位发生了变化,印度外长苏杰生(Subrahmanyam Jaishankar)称,印度是“一个西南大国:与西方有着很强的融合,是市场经济体,是政治民主国家,是多元社会”。一向宣称坚持“战略自主”的印度政府在以更加积极主动的姿态推动美印全面战略

伙伴关系的发展,要求双方建立的“全面”关系,不仅要包括国防安全和战略合作,还要帮助印度实现工业化 4.0 并发展 21 世纪新技术,在贸易方面给与印度特殊待遇等。近期,在“印太”战略这一大背景下,美印双方互动出现了一个新现实和新背景,即新冠疫情在美国越来越严重,在印度也呈现不断严重之势,印度在中美激烈博弈背景下大力发展与美国

* 本文为国家社科基金重大项目“环孟加拉湾沿岸国家安全格局对我国实施‘一带一路’战略的影响研究”(17ZDA045);教育部人文社科重点研究基地重大项目“南亚国家政治法律环境与‘一带一路’建设研究”(16JJDGJW014)阶段性成果。

① “What is the Blue Dot Network, on the Table During Trump Visit to India,” <https://indianexpress.com/article/explained/explained-what-is-the-blue-dot-network-on-the-table-during-trump-visit-to-india-6286524/>.(上网时间:2020 年 2 月 19 日) 该计划由美国海外私人投资公司、日本国际银行和澳大利亚外交与贸易部在第 35 届东盟峰会的投资论坛上提出的一项“基础设施开发建设计划”,主要目的是增加三国之间的基础设施项目发展。其具体内容是根据普遍接受的原则和标准,对提名的基础设施项目进行评估和认证以促进印度太平洋地区和世界各地市场驱动的、透明的、高质量的基础设施发展。

② Kiran Jojare, “Blue Dot Network: Counterpart to China’s Belt and Road Initiative,” <https://www.dailyknowledgefactory.com/2020/01/blue-dot-network-counterpart-to-chinas.html>.(上网时间:2020 年 2 月 19 日)

的非盟国伙伴关系,双方在疫情影响下的安全、经济、舆论互动更加具有时代性和地区影响力。总体来说,美印双方在“印太战略”背景下不断加强互动和推进合作取得了显著进展和重大影响,但印度并非美国标准意义上的盟国,双方关系互动在根本战略定位、地区热点问题和贸易投资等方面也存在一些难以调和的分歧与矛盾。

一、美印“印太”战略深度融合

2017年10月,美国时任国务卿蒂勒森(Rex Tillerson)发表题为“下个世纪的美印关系”演讲,首次提出特朗普政府的“印太”概念:包括整个印度洋、西太平洋以及周边国家将是21世纪全球最重要的部分。^①2018年1月,美国国务院副助理国务卿罗森·布鲁姆(Daniel Rosenblum)在孟加拉国际战略研究所发表题为“美国与印太地区”的演讲,阐述了“印太愿景背后的战略”以及未来将如何推行此战略,这是特朗普政府官员把印太愿景与地区战略关联起来的首次政策表述。^②在随后的印太安全会议和印太商务论坛中,特朗普政府官员详细阐释了美国“印太”战略的内涵,其核心是地区秩序构建,建立符合美国意志和利益的“自由、开放、和平”的印太秩序。^③莫迪在2018年6月第十七届香格里拉对话会上阐述印度对印太地区的看法,表示印度应该将印太地区视为一个自由、开放和包容的场所。^④11月在20国集团领导人峰会上印度与日本、美国举行的三边会谈上提出了共同推进“印太”概念的设想。重点强调自由、开放、包容、基于规则的印太秩序,其中既强调与美国“印太”战略在价值观、规则秩序等方面的共识,也强调要持“包容”态度,反对印太成为针对某一国家的集团组织,反对“传统的大国对抗”。^⑤美印双方在“印太”战略上的融合经历了一个发展和转变过程,并且融合程度不断深入强化。

首先,美国“印太”战略反复提及印度的重要性和特殊性。2017年特朗普政府发布其上任以来首份《美国国家安全战略》报告,提出“自由开放的印太”战略愿景,并明确宣称印度在全球战略中的重要地位,称印度是“全球领导力量”,是“印度洋以及

更广泛区域的安全事务领导者”。^⑥印度智库布鲁金斯印度(Brookings India)的研究人员表示,这从地理位置、经济、海军等层面表明印度是印度洋的地缘政治基地,其实等于承认印度在区域安全和贸易格局中的核心作用。^⑦美国官方也以正式的“印太”战略政策文件释放重视印度信号。2019年6月1日美国国防部发布首份“印太”战略报告,^⑧进一步明确其目标指向和未来发展路径,强调将增加对该战略的各类资源投入。该报告重申国家间地缘政治竞争是美国国家安全考虑的首要因素,尤其是将中国视为其全方位多领域的战略竞争对手,再一次强调中国在该地区试图通过提高军事现代化能力采取军事行动和掠夺性经济强迫其他国家。同时,该报告也释放出更多重视印度的信号,其拉拢印度深入参与“印太”战略意图明显。特朗普政府将印度视为其在印太地区的“天然盟友”和“印太”战略的关键支点,宣称美印之间是志同道合的战略合作关系,美国的“印太”战略和印度的“东进”政策存在交集,在战略利益趋同的基础上,双方将建立新的伙伴关系,继续加强合作确保建立一个“自由开放的印太”。与此同时,美方还在各类高级领导人讲话和对话中表明印度的重要性。2019年6月12日,美国务卿蓬佩奥在华盛顿讲话中宣称“美印双方拥有共同的

^① Rex W. Tillerson, “Remarks on ‘Defining Our Relationship With India for the Next Century’,” <https://www.state.gov/secretary/rem-arks/2017/10/274913.htm>.(上网时间:2020年2月19日)

^② Daniel Rosenblum, “The United States and the Indo-Pacific Region,” <https://www.state.gov/p/sca/rls/rmks/2018/277742.htm>.(上网时间:2020年2月19日)

^③ Department of State, “Fact Sheet: U.S. Security Cooperation in the Indo-Pacific Region,” <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/08/284927.htm>.(上网时间:2020年2月19日)

^④ “Prime Minister’s Keynote Address at Shangri-La Dialogue,” Ministry of External Affairs (Government of India), June 1, 2018.

^⑤ “Transcript of Sound-bite by Foreign Secretary on India-Japan-US Trilateral,” Ministry of External Affairs (Government of India), November 30, 2018.

^⑥ The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, pp.46, 50; Kenneth Juster, “US-India Relations: Building a Durable Partnership for the 21st Century,” <https://in.usembassy.gov/u-s-india-relations-building-durable-partnership-21st-century/>.(上网时间:2020年6月20日)

^⑦ Dhruva Jaishankar, “What Were the Big Ideas of 2017?” <https://www.ispionline.it/it/publicazione/indo-pacific-can-idea-shape-geopolitics-20712>.(上网时间:2020年2月20日)

^⑧ “The Department of Defense’s New Indo-Pacific Strategy,” <https://news.usni.org/2019/05/31/the-department-of-defenses-new-indo-pacific-strategy/>.(上网时间:2020年6月24日)

价值观,在防务、能源和太空等领域有明确的利益重叠区”。^①6月26日蓬佩奥在访问印度行程中会见莫迪,当晚发表讲话称美印正在成为互相信任的战略伙伴,并坚定支持印度成为安理会常任理事国。^②6月28日,印度与美国、日本领导人在G20大阪峰会前举行了三边及双边会晤,讨论了双方关切的“印太”战略、贸易、5G建设和防务合作等议题,在此过程中特朗普还向莫迪强调“美印关系从未如此接近”。^③对此印度也积极作出回应,承诺将与美国建立更加积极的互动关系,印美关系拥有卓越未来。2020年1月,美国和澳大利亚扩大“印太”的地理定义,以匹配印度和日本的定义^④,这是继美印日三边和美印日澳四方对话升级、“2+2”美印外长和防长对话以及2019年美印首次三军演习后,美国关于“印太”战略的又一次调整。

其次,早在特朗普提出“印太”战略之时美印双方制衡中国的意图就不谋而合。从政治层面来看,特朗普政府的“印太”战略秉持着美国优先的策略,将中国视为主要战略竞争对手,认为中国的经济、政治、军事行动严重威胁到地区安全秩序和美国的政治、经济、安全利益,其根本目的是企图拉拢印度制衡中国不断提升的地区和国际影响力。随着中国在南亚地区和印度洋不断加强存在,莫迪在第一任期内强调建立“强大、独立、自信的印度”,提出自己的“印太”构想,其核心是必须保持自身在印度洋地区的战略地位以及绝对主导权,始终强调建立自由、开放、包容、基于规则的印太秩序。并将之视为其体现地区大国意志、实现世界大国梦想的重要工具。^⑤从安全层面来看,特朗普政府试图打造一个以印度为印度洋地区战略支点来围堵和遏制中国的多层次网络状的印太安全体系,认为印度无论是地理区位还是地区综合实力都是其安全体系中的重要一环。特朗普上任以后用于印太地区的军费在安全方面支出超过5亿美元,比以往任何一届政府都多。美国还在与中国在南海问题上关系紧张之际调整亚洲军事行动指挥部,将太平洋司令部改名为印度太平洋司令部。^⑥这些都足以看出美在安全层面拉拢印度的意图。对此,2020年4月,印度为整合统筹其印太事务,其外交部还专门成立印太司,以负责环印度

洋区域合作组织、东盟和“四边磋商机制”等外交事务。

再次,印度对“印太”战略的态度明显转变,参与度逐步提高。为扭转其面临的国内国际不利局面,莫迪第二任期的“印太”战略发展需求与特朗普“印太”战略多方交集,相互呼应,双方融合不断加深。

从印度新的国家定位和发展目标看,莫迪强调建设“强大和包容的新印度”。在莫迪的印度发展蓝图中,印度必须真正成为政治意义上的世界大国,具有很高的地区影响力,国际地位空前提升。美印双方在印太地区的战略利益交汇点更为广泛和深入,其中最为集中的区域是东南亚和中国南海地区,双方共同战略考量在于借助与中国存在海洋领土争端的区域内国家,并以国际海洋贸易运输通道国(例如新加坡)以及日本、澳大利亚这两个支点国家不断向中国施压。利用周边国家对于中国综合国力提高和国际影响力增强的疑虑和观望态度,通过背后的安全承诺,在“印太”战略理念下布置制衡中国的一系列外交政策。莫迪还认为印度也应成为经济强国。印国内经济在莫迪第一任期并未实现其目标,整体形势放缓,加上新冠疫情影响,印度经济在未来发展中还面临着很多不确定性和风险。印度需要美“印太”战略的辐射力和影响力,需要美国的资

① “US Secretary of State Mike Pompeo to Deliver Policy Speech on India-US Role on June 12,” <https://www.telegraphindia.com/india/us-secretary-of-state-mike-pompeo-to-deliver-policy-speech-on-india-us-role-on-june-12/cid/1692014>.(上网时间:2020年6月24日)

② “India-US Relations: Mike Pompeo Takes a Leaf out of Modi Slogan, Says ‘Modi Hai to Mumkin Hai,’” <https://www.businesstoday.in/current/world/india-us-relations-mike-pompeo-takes-a-leaf-out-of-modi-slogan-says-modi-hai-to-mumkin-hai/story/355691.html>.(上网时间:2020年6月24日)

③ “G20 Summit: Trilateral Meeting Begins in Osaka, Trump Congratulates PM Modi,” *India Today*, June 28, 2019.

④ “India - US Relations in the Age of Modi and Trump,” <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/03/sasia-us-india-relations-trump-and-modi>.(上网时间:2020年6月17日)

⑤ 杨瑞、王世达“印度与‘印太’战略构想:定位、介入及局限”,《现代国际关系》2018年第1期,第46页。

⑥ “President Trump’s Administration Is Advancing a Free and Open Indo-Pacific through Investments and Partnerships in Economics, Security, and Governance,” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-trumps-administration-advancing-free-open-indo-pacific-investments-partnerships-economics-security-governance/>.(上网时间:2020年6月24日)

本、市场和技术,以助其一臂之力。成为军事强国也是莫迪的印度强国构想。莫迪上任后不断加大印美防务合作投入的趋势明显。在军备建设上,制定并实施包括购买 114 架战机、总额超过 150 亿美元的大额军备建设投入计划,未来 2~3 年内,印度将与美国完成总价值至少约 100 亿美元的防务交易。^①

在中国抗击新冠疫情的关键时刻,莫迪对特朗普访问的欢迎标志着印度对美国的看法发生了决定性转变,印度准备在“印太”地缘战略方面全方位深入配合美国来换取全球大国地位和美国在经济技术发展、反恐等领域的支持。美印双方发表联合声明达成战略共识,建立“全面全球战略伙伴关系”,^②从其声明的合作领域和发展目标上可看出双方在“印太”战略层面的融合范围更广、层次更深。其主要合作领域体现:一是深化国防与安全合作,包括海洋、太空信息共享,优化和扩大军队联合演习,共同研发生产高级防务配件;二是合作加强各自国土安全,共同打击包括人口贩卖、恐怖主义、暴力极端主义、毒品贩运和网络犯罪在内的跨国犯罪;三是通过“战略能源伙伴关系”加强能源安全合作,在各个能源领域扩大能源和创新联系,加强战略协调;四是不断深化两国在科学、技术、创新领域的长期务实合作,希望加强两国高等教育合作,促进民间、民心交流。其中重点强调的领域在国防安全合作。特朗普重申有关支持向印度转让美国先进军事技术的承诺,支持印度最近采购 MH-60R 海军直升机和 AH-64E 阿帕奇直升机的决定。同时,在印度努力提高国防能力之际,特朗普还重申印度作为美国主要防务伙伴的地位,并在装备采购和技术转让方面给予印度最优考虑。美印双方都期望早日达成国防合作方面协议,包括《地理空间基本交流与合作协议(BECA)》。此外,美印“全面全球战略伙伴关系”的重要目标之一是实现双方“印太”战略融合,在包括中国南海以内的地区实现自由、开放、包容、和平与繁荣的印太秩序。为实现这一重要目标双方决定通过美印日三边峰会、印美外长和防长 2+2 部长级会议、美—印—澳—日四边磋商等机制加强磋商;美方希望印度持续在印度洋地区发挥的安全、发展和人道主义援助“净提供者”作用;通过美国国际开发金

融公司与印度合作并在印度建立永久分支机构支持印度可再生能源发展,印度加入“蓝点网络计划”来推动印太地区可持续、透明、高质量的基础设施发展。

对美国的战略合作建议,印度均表示同意并在此基础上提出自身的发展要求。随着中美地缘战略竞争态势增强和中印之间实力差距进一步扩大,加上印度国内的民族主义情绪和社会自身分裂状况,莫迪对此更加强调美印战略合作的“全面性”,认为其不应该仅局限在国防战略安全领域,合作领域应该从安全防务领域拓展到科技工业研发,帮助印度实现现代化和发展当代新技术,同时要加强印美民间社会联系和突出美籍印度裔社区的价值。此外,美国支持印度在改革后的联合国安理会拥有常任理事国席位,支持印度毫不拖延地加入核供应国集团,并在打击恐怖主义和网络发展安全方面应更多考虑和保护印度的利益。美印双方各自“印太”战略的调整、美印联合声明强调的“全面全球战略伙伴关系”以及双方互有战略发展需求且在各方面需求更加广泛和深入,均一定程度上体现了美印双方在“印太”战略关键问题上的不断融合之势。

二、美印战略合作更加密切

“印太”战略背景下的美印关系互动非常复杂,既有占据主导地位的美印双边互动,也有印度乘势与美国亚洲盟友的多边合作。这既是美印两国发展的客观需要,更是美印两国对中国综合国力和国际影响力不断增强引发地区“失衡”的安全关切。美印双方“印太”战略的融合和双方关系互动相辅相成,前者为后者提供了新的活力,后者也推动了前者进一步加深。近期,新冠疫情在全球蔓延,国际形势波动性、不确定性增强,印太地区环境也出现一些新

^① “India Begins Process to Buy 114 Fighter Planes at 15bn USD in World’s Largest Deal,” <https://www.hindustantimes.com/india-news/india-begins-process-to-buy-114-fighter-planes-world-s-largest-deal-at-15bn-usd/story-GBwomXpRqSmSKatnFxQ90H.html>. (上网时间:2020年6月24日)

^② The White House, “Joint Statement: Vision and Principles for the United States-India Comprehensive Global Strategic Partnership,” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-vision-principles-united-states-india-comprehensive-global-strategic-partnership/>. (上网时间:2020年5月19日)

变化,美印双方互动也更加广泛和深入。

首先,美印战略伙伴关系出现更加紧密势头。在全球新冠疫情大流行状态下,中印边境冲突对域外国家来说虽是遥不可及,但其对美印合作的意义却不言而喻,特朗普政府甚至提议美国出面调解。尽管中印双方都拒绝了美方的调解或仲裁提议,但美方的调解提议却彰显了美国的地缘政治企图。在调解被拒绝后,美国直接指责中国试图借相关国家忙于抗击新冠疫情之机加剧与印度和其他邻国的边界紧张局势。白宫新闻秘书麦肯尼(Kayleigh Mcenany)表示在6月2日的电话通话中,特朗普和莫迪讨论了中印边境冲突,并表示双方有着极为良好的关系和互动。^①蓬佩奥也表示鉴于中国对印度、菲律宾等亚洲国家的威胁越来越大,美国正在做好准备以应对中国的威胁。^②美国的一系列表态差不多已经在中印边境冲突问题上等于是公开支持印度。传统基金会南亚问题专家史密斯(Jeff M. Smith)称,美印合作将增强印度将美国视为伙伴的决心,以“更好地抵御中国的侵略”。^③7月2日,印度在联合国人权理事会上表示,鉴于印度在香港拥有庞大的侨民利益将会“密切关注”近期涉港事态发展。^④此前,印度是美日澳印机制中唯一没有公开与中国政府涉港政策“唱反调”的国家,这是印度官方在香港事务上首次公开唱反调。这与7月1日美国国会通过所谓《香港自治法案》^⑤谴责所谓中国对香港镇压的态度和步调都保持了高度一致。

其次,美印防务合作与安全互动出现质的提升。美印两国的防务合作与安全互动已经达到非常高的水平,印度并非美国盟友,但两者合作程度却十分接近盟友的水平,且双方合作在具体区域安全问题上已经具备不断从“符号性政策”走向“物质性政策”的基本条件。^⑥

一是双方安全领域高层对话不断加强,在维护“印太”地区海上安全方面共识明显。美国五角大楼表示,印美关系始终在正确轨道上运行,印度是美国防务伙伴的优先选择,时任国防部长马蒂斯(James Mattis)甚至表示印度是美国维护其亚太利益的战略支轴国家。^⑦2018年印美首次防长与外长“2+2”对话在印度首都新德里举行,双方签署历史

性的《通讯兼容与安全协议》^⑧,这将推动美印军事装备间实现通信联通,提升两军协同作战能力。2019年的“2+2”对话会在此基础上更加明确和深化了军事合作,双方承诺的三军联合演习也顺利进行,还签署了一项支持国防安全建设协议《工业安全附件》。^⑨同时美国国会议员正积极助推美印防务合作,向特朗普政府建议,放宽对印度“F-16”战斗机出口条款。其理由是,通过向印度出口“F-16”战机能够有效提升印度的军事能力,有利于南亚地区稳定、亚太实力平衡。^⑩此外,2020年6月特朗普在和莫迪通电中表达了扩充G7成员国的意愿,并邀请印度参加下一次在美举行的G7峰会,以讨论中国的未来发展,^⑪这在印度内部引起了极大兴趣。二是军事演习范围广、有深度。在美国明确提“印

① “China-India Border Situation ‘Very Tough’, US Talking to India and China to Help Them out: Donald Trump,” *Financial Express*, June 21, 2020.

② “India-China Border Tensions: Attempts to Alter Status Quo Will Have ‘Ripples, Repercussions’, Says India’s Ambassador to China Vikram Misri,” <https://www.deccanherald.com/national/india-china-galwan-valley-live-updates-army-pm-narendra-modi-chinese-army-ladakh-border-tensions-850184.html#1>.(上网时间:2020年6月30日)

③ Ryan Saavedra, “Death Toll From Border Battle Between China, India Significantly Higher Than Initially Reported,” <https://www.dailywire.com/news/death-toll-from-border-battle-between-china-india-significantly-higher-than-initially-reported>.(上网时间:2020年6月30日)

④ Sachin Parashar, “India Uses Hong Kong to land Diplomatic Punch on China,” https://www.google.com/amp/s/m.timesofindia.com/india/in-a-first-india-speaks-up-on-hong-kong/amp_article-show/76737816.cms.(上网时间:2020年7月3日)

⑤ “Congress Passes Bill Rebuking China over Hong Kong Crackdown,” http://www.ptinews.com/news/11611546_Congress-passes-bill-rebuking-China-over-Hong-Kong-crackdown.html.(上网时间:2020年7月3日)

⑥ 罗藏才让“美国与印度印太区域安全互动探析”,《国际研究参考》2017年第4期第11页。

⑦ “US Sees India as Key Nation in Asia-Pacific Region: Pentagon,” <https://indianexpress.com/article/world/us-sees-india-as-key-nation-in-asia-pacific-region-pentagon-4611618/lite/>.(上网时间:2020年7月14日)

⑧ U.S. Statement of State, “Joint Statement on the Inaugural U.S.-India 2+2 Ministerial Dialogue,” <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/09/285729.htm>.(上网时间:2020年2月21日)

⑨ “Readout of U.S.-India 2+2 Dialogue,” <https://www.state.gov/readout-of-u-s-india-22-dialogue/>.(上网时间:2020年5月21日)

⑩ “Trump Administration Asked to Push for F-16 Sale to India,” <http://economictimes.indiatimes.com/news/defence/trump-administration-asked-to-push-for-f-16-sale-to-india/articleshow/57824469.cms>.(上网时间:2020年2月21日)

⑪ Alyssa Ayres, “India and the G7,” <https://www.cfr.org/blog/india-and-g7>.(上网时间:2020年5月29日)

太”战略之初,美国、印度和日本在孟加拉湾举行了一场有航母编队参加的海军军事演习,这是该地区20多年来规模最大的一次。^①2018年6月,美国、印度和日本在靠近关岛海域的菲律宾海举行“马拉巴尔2018”联合军事演习,^②这是首次在西太平洋美国领土关岛附近海域举行的演习,演习地点开始集中在阿拉伯海海域和孟加拉湾海域,最后扩展到西太平洋的南海海域、日本冲绳以东海域和关岛附近海域。2019年11月印美举行代号为“老虎凯旋”的首次三军联合演习,^③美国驻华大使馆称这是具有历史意义的一次演习。随后于12月在相同地方举行防务合作会议。三是在军售及军事存在方面,双方军售合作迅速推进,美国已经取代俄罗斯成为印度最大的武器进口国,美军将帮助印度建造航空母舰以“抗衡”中国海军。^④印度虽然之前一直对美国在印度洋的军事存在怀有很深的芥蒂,认为这会损害印度的国家安全利益,但目前印度开始对美国在印度迪戈加西亚建立军事基地持谨慎的开放态度,印度也成为美国在印度洋的“超视距”战略^⑤的关键组成部分。在美国看来,通过军备巩固和提高军事存在是巩固双边关系的有效手段。四是表现在地区机制方面。美日印澳四方对话2017年11月重启顺利开局并逐步提高影响力。四国外交部官员在东盟和东亚峰会间隙共商在区域和全球范围内的共同利益。^⑥随后在2018^⑦和2019^⑧年举行外交部官员会议,并在2019年将之提升为外交部长级别会议。^⑨同时“四国+”对话即“Quad+”(QPD)也开始频繁活动。

第三,经贸领域虽有分歧但也在加紧靠拢。印度和美国自2019年下半年就双边贸易进行谈判,但迟迟未能达成协议。在2020年特朗普访问印度的行程中双边贸易分歧仍然未解,双方在农产品、医疗设备、数字贸易以及增加关税等问题上分歧明显,美方甚至公开抱怨印度对美国商品征收“不公平”的高额税款,印度要求美方恢复普惠制待遇等诉求短期也难以实现。尽管存在悬而未解的贸易分歧,但双方都重申对彼此的需要,美国需要印度为其庞大的私营经济提供机会,印度则需要美国维持经贸投资和技术投资以促进经济增长。双方都同意在趋同

领域加强双边经济合作为地缘经济合作的基础。值得注意的是近两年美国对印度的投资明显增长,仅2018年美国公司对印度投资就达到500亿美元。2018~2019年度印美双边贸易额为879.5亿美元,而同期印中双边贸易额为870.7亿美元。2019~2020财年的4月至12月,印美双边贸易额为690亿美元,也高于同期649.6亿美元的印中双边贸易额,这表明了美国已超越中国成为印度最大贸易伙伴。^⑩有研究预测,如果保持保持7.5%的年平均增长率,到2025年美印贸易额将增长到2380亿美元。^⑪

在疫情冲击下,美国政府希望把在华企业撤资回国,通过转移产业链促进资本回流,促进生产,降低失业率以缓解国内矛盾和经济下滑压力。而印度对此抱有浓厚兴趣,趁机提出优惠税率等措施吸引

① “US, India and Japan Begin Naval Exercises, as China Looks on,” <http://edition.cnn.com/2017/07/11/asia/india-japan-us-malabar-exercises/index.html>.(上网时间:2020年2月22日)

② Franz-Stefan Gady, “India, US, and Japan Conclude ‘Malabar’ Military Exercise,” <https://thediplomat.com/2018/06/india-us-and-japan-conclude-malabar-military-exercise/>.(上网时间:2020年2月21日)

③ “US, India Bolster Their Military Partnership in Tiger Triumph Exercise,” <https://www.defensenews.com/opinion/commentary/2019/11/13/us-india-bolster-their-military-partnership-in-tiger-triumph-exercise/>.(上网时间:2020年6月27日)

④ “As Tensions Rise with China, the US and India Discuss Sharing Military Logistics—Business Insider,” <http://businessinsider.com/r-us-closer-to-share-military-logistics-officials-2016-2/>.(上网时间:2020年2月24日)

⑤ [澳大利亚]大卫·布鲁斯特著,杜幼康、毛悦译《印度之洋:印度谋求地区领导权的真相》,社会科学文献出版社,2016年版,第17~21页。

⑥ “India—Australia—Japan—U.S. Consultations on Indo-Pacific (2017), Ministry of External Affairs India,” https://mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/29110/IndiaAustraliaJapanUS_Consultations_on_IndoPacific_November_12_2017.(上网时间:2020年6月17日)

⑦ “India—Australia—Japan—US Consultations (2018),” Ministry of External Affairs India, https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/30593/IndiaAustraliaJapanUS_Consultations.(上网时间:2020年6月17日)

⑧ “India—Australia—Japan—US Consultations (2018),” Ministry of External Affairs India.

⑨ “Australia—India—Japan—United States ‘Quad’ Consultations (2019),” <https://www.dfat.gov.au/news/media/Pages/australia-india-japan-united-states-quad-consultations>.(上网时间:2020年6月17日)

⑩ “India,” <https://ustr.gov/countries-regions/south-central-asia/india>.(上网时间:2020年6月18日)

⑪ Mukesh Aghi, “A Path forward for US—India Economic Ties,” <https://www.thehindubusinessline.com/opinion/a-path-forward-for-us-india-economic-ties/article30040634.ece/amp/>.(上网时间:2020年6月18日)

美企去印度投资设厂,以实现其国内制造业的转型升级。

最后,两国合作领域进一步拓展。一是通过战略能源伙伴关系,寻求能源安全,在各个能源部门之间扩大能源和创新联系,加强战略协调,并促进行业与其他利益相关者之间的互动。二是在航空领域展开合作,印度空间研究组织(ISRO)和美国国家航空航天局(NASA)将合作开发到2022年发射联合卫星,^①在地球观测、火星与行星探测、人类太空飞行以及太空商业活动方面实现更多合作。三是在网络安全和联通领域,美印双方都认识到数字系统的重要性,并拟加强合作促进信息共享和数据流通。双方行业界和学术界拟进一步开放,以灵活的合作方式供应原材料和共同建设基础设施,并管控存在的风险。

三、美印战略合作的制约因素

当前形势下,美印双方在“印太”战略背景下的互动整体上看同步升温,关系愈加紧密。但是,双方基于各自国家利益出发步调并非完全一致,并对地区局势有不同的战略敏感和利益考量,在一些领域也时常出现不和谐场景。因此,两国关系互动的不断深入推进并不能掩盖双方的分歧和矛盾,其背后仍然存在诸多不可忽略的制约因素。

首先,双方在“印太”战略定位和战略目标方面存在偏差,虽互动频繁但深度有待考量。尽管联合遏制中国在印太地区的存在和影响力是美印双方共同战略需求,但基于国家利益角度出发的双方对华认知、对华政策和对华需要尚存在根本分歧。一方面,目前美国对华战略充满强烈的竞争和打压态势,而印度依然保持一贯的大国平衡政策,双方的战略伙伴关系具有较强的模糊性。美国卡内基国际和平基金会高级研究员史文(Michael Swaine)认为,美国“印太”战略旨在“确保地区盟友意识到中国崛起可能带来的风险”,目的是让所有地区成员“共同对抗中国”。^②印度外长苏杰生也指出,印度会奉行一贯的多方联盟外交政策,不会在大国博弈中选边站队。印度强烈的民族自尊心也不允许印度选边站,印拥有世界大国的梦想,在自身国家定位上也称自己是

西南大国。就印太地区秩序来看,美国强调建立“自由开放和平的印太”,但完全将中国排除在外不可能实现所谓的印太繁荣愿景,这必然损害其盟国和伙伴国的政策独立性和与华合作利益,莫迪就明确主张建立更有包容性的印太秩序框架。长期以来,印度一直将印度洋视为自己的“内湖”,非常重视自身在印度洋独一的存在,对其他大国在印度洋的活动十分敏感,也更不愿意美国加强对印度洋的控制。尽管美国倚重印度在印度洋的地位以强化其在印太地区的战略影响,但它并不愿坐看印度独自控制印度洋的核心。这也是美印之间不可调和的一个矛盾。另一方面,双方这种定位存在偏差也和两国领导人个人风格相匹配。特朗普行事十分重视对等原则,对于“印度作为制衡中国的较优地缘国家”^③这一看法,美国和印度双方的理解分歧较大。美国是将其看成一种交易资源,一种出于自身发展战略和与中国战略竞争的需要构建的交易资源。简单来说即是,美国认为印度只有具备这个条件,才是“较优”国家。而印度则认为这是印度的天然资本,本来就存在的,不因任何国家发展需要来衡量,也不需要任何额外成本即可进行交易。此外,美印间备受关注的防务合作也因这种偏差而难以达到双方预期。因为美印战略伙伴关系并不等同于同盟关系,相较而言战略伙伴关系涉及到的承诺水平会低很多。美国前任助理国防部长阿伯克隆比(Cara Abercrombie)指出,美印军事伙伴关系尚未发展成美国与其最亲密的伙伴国所享有的“合作关系”,他认为美印在防务与安全领域的合作虽取得了重大进展,但两国间各种对话、军演及交流的成果及其对实现美印安全目标的影响低于预期,同时频繁的军事演习

^① Whitehouse, “Joint Statement: Vision and Principles for the United States - India Comprehensive Global Strategic Partnership,” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-vision-principles-united-states-india-comprehensive-global-strategic-partnership/>.(上网时间:2020年2月27日)

^② Michael D. Swaine, “A Counterproductive Cold War with China,” <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-02/counterproductive-cold-war-china>.(上网时间:2020年7月14日)

^③ Sumantra Maitra, “Why India Is the United States’ Best Bet for Balancing China,” <https://thefederalist.com/2019/09/25/why-india-is-the-united-states-best-bet-for-balancing-china/>.(上网时间:2020年7月14日)

数量并不会根本提高两军的协同作战能力。^①

其次,双方地区安全热点问题上的博弈和矛盾折射出在国家利益和政策取向上的深层次差异,如果难以消解甚至持续升级,将损害双方战略互信,对已有的互动进程和成果产生抵消效应。一是美国重启对伊朗制裁威胁印度的能源安全和经贸利益,使印度在外交和地缘政治上陷入两难境地,给双方关系蒙上阴影。印度与伊朗长期保持经济友好关系,在伊朗有大量基础设施、能源工业投资,且印度从伊朗进口原油比重逐年增长,是仅次于中国的伊朗原油第二大买家,并且印度进口伊朗原油享受各类优惠政策,同意以卢比进行结算。在美国2018年5月重启对伊朗的全面制裁后,印度多次通过外交渠道向美方表示伊朗原油对印度能源安全的重要性,希望美方给予豁免,但均被美方拒绝。同年7月,美印双方举行对伊制裁后的首次直接对话,美国目的在于向印度施压彻底中断与伊朗的能源和贸易关系。^②美国还将支持印度反恐视作迫使印度同意对伊制裁的筹码。最终,印度驻美大使斯林拉在2019年5月底表示,印度在制裁令最终生效前一个月已减少从伊朗原油进口,目前已完全停止伊朗原油进口。^③在伊朗问题上,印度不仅反对对伊使用武力,还始终强调要根据其国家利益决定自身在伊核问题上的立场。印方对伊立场,与美方产生严重分歧。二是印度与俄罗斯长期的防务贸易联系可能是美印双方关系的长期嫌隙。2018年10月普京访印后双方签署54亿多美元的军购合同,印度出资购买俄罗斯“S-400”防空导弹系统,^④对美声明是满足自身战略防空部署的需要,这直接触发其与美国的矛盾,美方称这严重危害到美印军事合作。尽管美国对此多方施加压力,但印度顶住压力最终与俄罗斯签订购买合同。卡内基国际和平基金会分析家特利斯(Ashley J. Tellis)对此指出:“除非特朗普因其他原因改变政策,否则围绕‘S-400’的现实纠葛将使美印的相互碰撞无法避免,并可能严重影响双方在印太地区的战略合作。”^⑤三是印美在阿富汗利益交错复杂,双方围绕阿富汗善后问题的分歧直接涉及印巴关系和克什米尔问题,对印度的影响更大。印度是阿富汗重要的周边国家和解决阿富汗问题的利益攸

关方,印度希望借助美国的实力重建与阿富汗的关系,但成效并不明显。目前特朗普希望尽快撤军,通过对话和解使塔利班回归主流政治的政策受到印度质疑。印度认为,美国仓促撤军是不顾阿富汗利益也是不顾印度利益的不明智之举。^⑥同时,印度担心克什米尔成为美国阿富汗善后政策的牺牲品。克什米尔与阿富汗问题的关联也体现出印美双方的矛盾所在。如何在维系撤军后阿富汗的稳定与缓解印方的担忧之间寻找平衡点将会一直影响美印双方战略合作。总体来说,在“印太”战略和战略伙伴关系之间的地区博弈中,尽管美国是相对强势的一方,但要迫使印度让步也未必是件易事。

最后,双方在贸易自由化、移民等问题上立场迥异,贸易摩擦不断。经贸、移民等问题虽不会直接改变“印太”战略背景下美印双方合作的本质,但围绕其反复博弈在一定程度上也会对双方合作产生制约。在经贸问题上,美国秉持美国优先原则,印度则支持多边主义。美对印贸易逆差一直徘徊在300亿美元^⑦上下,这直接导致了美国对印度发动贸易战。2018年3月美国以国家安全为由,对进口的钢铝产品分别加征25%和10%的关税,还于2019年6月取消了印度的普惠制贸易地位。对此,印度推出反制

① Walter C. Ladwig, Anit Mukherjee, “The United States, India, and the Future of the Indo-Pacific Strategy,” <https://www.nbr.org/publication/the-united-states-india-and-the-future-of-the-indo-pacific-strategy/>.(上网时间:2020年6月29日)

② Kabir Taneja, “US Rhetoric Dogs India-Iran Ties,” <https://en.news-front.info/2019/06/02/us-rhetoric-dogs-india-iran-ties/>.(上网时间:2020年6月29日)

③ “US Rules out Exemptions from Iranian Sanctions after Reports of India’s Attempts to Resume Oil Imports,” <https://www.news18.com/news/world/us-rules-out-exemptions-from-iranian-sanctions-following-reports-of-indias-attempts-to-resume-oil-imports-2163229.html>.(上网时间:2020年7月14日)

④ Kenneth Rapoza, “Sorry, Washington, India Can’t Be Scared away from Russia,” <https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2018/10/04/sorry-washington-india-wont-be-cowered-away-from-russia/>.(上网时间:2020年6月29日)

⑤ Ashley J. Tellis, “How Can U.S.-India Relations Survive the S-400 Deal?” <https://carnegieendowment.org/2018/08/29/how-can-u.s.-india-relations-survive-s-400-deal-pub-77131>.(上网时间:2020年6月29日)

⑥ Arul Louis, “India Cautions against Hasty US Peace Deal with Taliban,” http://www.bharatdefenssekavach.com/news/dip_lomacy/69007.html.(上网时间:2020年6月29日)

⑦ “A Field Guide to U.S.-India Trade Tensions,” <https://www.cfr.org/article/field-guide-us-india-trade-tensions>.(上网时间:2020年6月30日)

措施对美国多种产品加征额外关税,堪称以报复性关税予以回击。^①在服务贸易签证问题上,特朗普在2017年修改H-1B签证程序规则,由于该签证申请者70%多为印度人,此举将对印度软件外包行业造成直接影响。美印在医疗设备和数字经济领域的分歧也日益显现。医疗设备关税一直是美方的重要关切。自2017年印度对一些医疗设备实行新的价格管制后,美印间关系趋于紧张。随着印度数字经济的兴起和规模逐步扩大,双方在数据本地化、数据隐私和电子商务三方面出现了新的摩擦,这些问题都会在双边互动中变得更加突出。

四、结 论

“印太”从地缘政治概念发展到地缘战略,美国、印度基于各自的国家利益和战略意图积极展开合作,总体来说双方在印太地区共同的战略和安全利益要超过彼此的政策分歧或政策推进中的不同步,尤其是在防范和应对中国崛起方面立场趋同,其战略融合和紧密合作势必对中国产生重大影响。美日印澳四国安全对话以及联合军事演习重启表明,美国似乎正谋求制造一个围堵中国的“亚洲版北约”;美印深化战略合作势对中印战略互信产生不利影响,导致双方战略互疑增加,甚至可能出现战略误判。在后疫情时代,中美战略竞争可能不断加剧并长期存在,美印在印太地区的合作将极大侵蚀中美之间脆弱的战略互信基础,压缩中国对美采取和缓姿态及外交善意的回旋空间,导致中美双方朝着对立、对抗的方向升级,并从经济领域向人文交流、科技合作以及外交、安全领域外溢。^②美印双方加强海上能源合作、军事合作以及与沿岸国家的军事联系,介入南海地区事务,将为南海问题增添复杂性和变数,并一定程度上威胁了中国的海疆安全。环孟加拉湾沿岸所在区域是域外大国美国及域内大国印度制造并宣传“中国威胁论”的“目标区”,^③美印战略合作可能引发环孟加拉湾安全局势的动荡,并可能通过建构和升级沿岸国家的“不安全”认知,这将可能对中国与周边国家的共同安全理念造成“割裂性”影响,威胁中国与周边国家的安全秩序。但也应该意识到,美印战略合作的深入程度也受到中

国对印、对美以及地区政策的制约。在当前时代背景下考虑“印太”战略、中美印三方问题,不可能避开新冠疫情这一新现实,它不仅仅只是一场公共卫生安全事件,更将影响到全球政治经济秩序的转变,导致新一轮的全球权力转移和产业链区域重组,加速世界格局变化重组。随着疫情的变化发展,未来美印“印太”战略将面临更多变数,作为此次变局中重要变量的中国更是需要保持警惕,密切关注美印“印太”战略新进展,及时调整对外政策,维护好自身利益。○

(责任编辑:吴兴佐)

^① “India Imposes Retaliatory Tariff on 29 US Items Effective from June 16,” <https://www.india.com/business/india-imposes-retaliatory-tariff-on-29-us-items-effective-from-june-16-3688979/>.(上网时间:2020年6月30日)

^② 韦宗友“特朗普政府国家安全战略与中美关系的未来”,《当代美国评论》2018年第1期,第46页。

^③ 庞敬然、崔莉“‘印太战略’视域下的中印关系”,《南亚东南亚研究》2019年第6期,第60页。

litical rhetoric. China should comply with the characteristics and needs of the audience in the era of social media , comprehensively plan the strategy of international public opinion , change the passive response situation in Sino-US public opinion , and create certain public opinion soil and air for the construction of Sino-US competitive partnership.

Keywords: Sino-US trade war , political rhetoric , twitter presidency , Trump

Behavioral Logic of India's Tough Diplomacy toward China

Hu Shisheng and Wang Jue

Abstract: The Galwan conflict has brought Sino-Indian relations to their lowest point since the 1962 border war. Although the breakout of the conflict itself is obviously accidental , it is also an inevitable result of New Delhi's persistent practice of its "Forward Policy" in the frontier region. In addition to the immediate considerations of seeking revenge to the casualties suffered by the Indian patrolling forces in the Galwan conflict , there is also a variety of deeper logic behind the successive tough policies against China in the first half of this year. This conflict has proved once again that the current framework is less effective in framing the bilateral relations. How to coexist stably and peacefully between two emerging neighboring powers has become a challenge urgently needed to be addressed by the two governments. It is time to reframe China-India relations.

Keywords: the Galwan conflict , China-India relations , India's diplomacy , Modi administration

US-India Interactive Relations under the Indo-Pacific Strategy

Dai Yonghong and Zhou Yupeng

Abstract: In the context of the Indo-Pacific strategy , the interaction between the US and India has shown new trends. On the one hand , the strategic integration between the two sides has deepened. The United States has repeatedly mentioned the importance and particularity of India. The intention of the two countries to check and balance China coincides. After Modi started his second term , India's attitude towards the Indo-Pacific strategy has changed significantly , and its participation has gradually increased. On the other hand , the interaction between the two countries has become closer. The Sino-Indian border conflict has promoted the development of strategic partnership between the two sides. The defense cooperation and security interaction have been further strengthened. Selective cooperation is also the main development trend in the future. However , the two sides have differences in the strategic positioning and objectives of Indo-Pacific.

Keywords: Indo-Pacific strategy , US-India interaction , power relation , regional security

(Edited by Zhang Yimeng)