

印度对华安全困境泛化的表现、动因 及其纾困政策路径*

吴兆礼**

【内容提要】 加勒万河谷冲突事件后，印度对华安全困境加剧并显著泛化，开始扩展到中印双边政治、经济、文化等多个领域。印度对华安全困境泛化受多种因素驱动，其中既有边界争端这一历史性遗留问题的现实影响，有两国综合国力差距拉大后印度对华认知变化的推动，也有南亚地区地缘政治与百年变局下大国博弈加剧的作用。以实力对实力是印度应对安全困境的核心路径。为此，印度推进“新印度战略”，强化经济实力与军事能力建设，加大对邻国政策力度，提出“印太海洋倡议”，深化印太框架内与美日澳战略协调，推进“四边安全对话”机制化和扩大化。可以预判，印度对华安全困境是一种长期现象，这将导致印度对华政策始终具有两面性。

【关键词】 安全困境泛化；印度对华政策；印太海洋倡议；美日印澳

【中图分类号】 D815 **【文献标志码】** A **【文章编号】** 1004-1508
(2022) 04-0020-19

DOI: 10.13252/j.cnki.sasq.2022.04.02

2022年8月以来，印度外长苏杰生在多个场合强调“印中携手”才能实现“亚洲世纪”，并且在9月参加联合国大会期间明确提出与中国恢复正常外交关系是目前印度外交政策的重点。然而考察2020年6月加勒万河谷冲突事件以来印度莫迪政府对华政策态势不难看出，对华安全困境泛化

* 本文是国家社科基金中国历史研究院重大研究专项“兰台学术计划”委托项目（21@WTY002）的阶段成果。

** 中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员。

已然是印度对华政策最为显著的特征，并且受印度对华安全困境泛化驱动，莫迪政府与中国在政治、经贸、人文与安全领域的互动均呈现明显的“泛安全化”趋势。目前，在俄乌冲突给国际形势带来深刻变化背景下苏杰生释放出调整与中国关系的信号，但印度能否客观理性地对待中国发展，能否真正做到与中方相向而行，根本的是要看其在与中国的现实互动中能否真正超越“安全困境”。本文针对印度莫迪政府对华政策变化，总结印度对华安全困境泛化具体表现，探究驱动印度对华安全困境泛化的内外因素，分析莫迪政府应对“安全困境”的政策路径，并预判百年大变局背景下印度对外政策尤其是对华政策的未来走向。

一、印度对华安全困境泛化的体现

囿于中印间存在悬而未决的边界问题，加之国家综合实力现状与趋势，印度对华安全困境是客观存在的^①，这导致印度对华政策始终呈现两面性特征。客观来看，莫迪政府第一任期能够将安全困境置于其对华政策的合理区间，在2005年达成建立面向和平与繁荣的战略合作伙伴关系的基础上，能够与中方就构建更加紧密的发展伙伴关系及其具体规划形成共识。然而自莫迪第二任期开始，尤其是受加勒万河谷冲突事件影响，印度对华安全困境显著泛化，并开始从传统安全领域尤其是军事层面外溢至政治、经济和人文等多个领域。

（一）政治关系：中印互信短板更为突出

在21世纪的第一个10年，印度与中国就如何看待对方发展以及怎样定位彼此发展的关系上立场较为积极。进入第二个10年后，尤其是莫迪2014年赢得大选后在第一任期内基本上延续了团结进步联盟政府（UPA）时期关于怎样看待中国发展与如何定位中印彼此发展关系等问题上的积极立场。2014年9月，莫迪政府与中国就构建更加紧密的发展伙伴关系形成共识，认为中印发展目标相通契合，两国各自的发展进程相互促进，并应

^① 国内相关研究参见李涛、张秋容：“中印海洋安全困境：表征、动因与消解”，《太平洋学报》，2021年第9期，第89-100页；张立：“‘一带一路’背景下中印安全困境的变化及应对”，《南亚研究》，2020年第3期，第59-91页；刘思伟：“中印安全困境之新变化及其思考”，《南亚研究季刊》，2020年第3期，第1-8页；朱翠萍、科林·弗林特：“‘安全困境’与印度对华战略逻辑”，《当代亚太》，2019年第6期，第26-46页。

总体上看,莫迪政府对华安全困境泛化导致中印政治互信的短板更为突出,印度对华政治猜忌与战略疑虑显著上升,中印诸多共识面临印度消极对待,尤其是印度对待中国发展以及中印彼此发展关系的立场有所变化,中印构建更加紧密的发展伙伴关系的基础明显弱化。

(二) 经贸领域:试图与中国“脱钩”“断链”

在地缘政治竞争背景下,对中国的经济依赖引发印度的安全担忧。莫迪政府对华安全困境泛化导致印度试图在经贸领域与中国“脱钩”“断链”,双边经贸合作机制与安排遭遇推迟或搁置,中国企业投资印度被限制和区别对待,中国企业在印度的正常经营活动受到干扰和排挤。在印度推动与中国经济“脱钩”的大环境下,中印双边经贸合作机制与安排基本上处于停摆状态,不是被推迟就是遭搁置。例如,中印战略经济对话(SED)、中印财金对话(FD)、中印经贸联合小组(JEG)以及诸多联合工作组等中印双边经贸投资对话机制受到影响,系列对话机制基本处于停摆状态。截至2022年底,是否启动以及何时启动第七次中印战略经济对话、第十次中印财金对话以及第十二次中印经贸联合小组会议仍无明确安排。

莫迪政府区别对待中国企业,不断升级针对中国企业的歧视性限制措施。莫迪政府2020年4月将来自与印度接壤国家的外国投资审批程序从“自动审批路径”修改为“政府审批路径”,中国对印度的投资必须经过严格的安全审查后才能获得批准,这严重影响了中国企业投资印度的积极性。尽管2021年2月以来印度对中印贸易关系和中国投资方面的立场有所调整,但仍有大量中国投资提议在审批过程中被搁置。此外,为进一步审查中国企业在印度的经营活动,印度税务部门加大对在印度中国企业的调查力度,对中国企业展开大规模的“恶意审查”,被调查的中国企业超过500家。目前,莫迪政府以“防止投机性收购”为由修改外国投资审批路径,以所谓的“国家安全”为由加大对中国投资审查,不仅导致中国对印直接投资持续萎缩,更造成中国企业投资印度面临严峻的地缘政治、法律制度及营商环境等多重风险。

印度不断禁用有中国背景的手机应用程序(APP),以所谓的“安全威胁”为借口进一步打压、封禁有中国背景的APP。2022年2月14日,印度电子和信息技术部应印度内政部的建议,根据印度新修订的《信息技术法》的相关规定,以“维护国家安全”为由对54款手机应用APP下达

禁令。这是印度自 2020 年 6 月以来第五次封禁有中国背景的 APP，截至目前遭到封禁的 321 款 APP 中绝大多数有中国背景。^①

中印双边贸易逆势实现千亿美元目标，但印度看待中印经贸关系的视角进一步趋向安全层面。受印度对华安全困境影响，印度国内舆论尤其是鹰派甚至认为印度应该在各个领域停止与中国的接触。莫迪政府也试图通过实施“生产关联激励计划”（PLI）提高印度的制造能力，摆脱对华进口依赖并大幅增加 GDP。然而与印度莫迪政府试图在经贸领域与中国“脱钩”“断链”的政策预期不同，中印双边经贸扭转了 2019 年和 2020 年连续两年小幅负增长态势，迟到 6 年实现千亿美元目标^②，2021 年中印双边进出口贸易总额达 1256.6 亿美元，较 2020 年增长 43.3%。^③

印度对与中国经贸投资合作的心态更趋复杂。印度一方面试图与中国在经贸领域“脱钩”“断链”，企图形成以印度为主导的产业链和供应链体系，摆脱在贸易领域对中国的依赖；另一方面，印度对中国在贸易领域形成的优势地位感到忧虑，认为真正的挑战不是印度对中国商品的抵制，而是担心中国对商品出口印度进行封锁。因此，对于与中国存在近 700 亿美元贸易逆差，印度媒体甚至将此解读为“中国已经成为印度前所未有的威胁”。^④显然，印度不再将贸易视为有助于改善双边关系的关键因素，而是把所谓的“安全威胁”置于经济利益之上，甚至认为中国在双边关系中将贸易投资“武器化”。

（三）人文交流：“政治化”与“安全化”

推进人文交流是中国对印政策的重要内容，中国始终将人文交流作为增进两国民众了解、改善彼此认知、夯实双边关系的重要手段。可以说，

^① “India bans 54 Chinese apps citing security threats,” *Business Today*, Feb. 14, 2022, <https://www.businesstoday.in/latest/policy/story/india-bans-54-chinese-apps-citing-security-threats-322489-2022-02-14>, 26 August 2022.

^② 中印 2010 年确立了到 2015 年双边贸易额达到 1000 亿美元的目标。参见中国外交部：“中华人民共和国和印度共和国联合公报”，2010 年 12 月 16 日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_677220/1207_677232/201012/t20101216_8008748.shtml, 2022 年 8 月 25 日。

^③ 中国海关总署：“2021 年 12 月进出口商品国别（地区）总值表（美元值）”，2022 年 1 月 18 日，<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302274/302277/302276/4127455/index.html>, 2022 年 8 月 25 日。

^④ “India-China trade ties not on an even keel,” *The Tribune*, Feb. 14, 2022, <https://www.tribuneindia.com/news/comment/india-china-trade-ties-not-on-an-even-keel-369623>, 29 August 2022.

紧密的人文交流与合作为中印双边关系奠定了更坚实的基础。然而受加勒万河谷冲突事件后印度对华安全困境泛化的影响，加之新冠肺炎疫情持续，印度对华安全困境开始波及两国人文交流领域，莫迪政府开始从政治与安全的视角看待两国间正常的人文交流与合作。

2020年是“中印人文交流年”，但规划中的中印人文领域的全方位深度互动盛况未能实现。为庆祝中印建交70周年，两国决定将2020年设为“中印人文交流年”，两国同意举行70项庆祝活动^①，以彰显中印两大文明古国的历史联系和双边关系发展。实际上，设立“中印人文交流年”，目标是以两国建交70周年为契机，进一步深化两国各层级交往。其中，规划的70项活动除两国立法机构、商界和防务部门外，以学术界、文化界、青年交往与地方合作为代表的人文交流是“重头戏”。然而受新冠疫情与加勒万河谷冲突事件的双重影响，规划中的中印人文领域的全方位深度互动未能实现。2021年以来，全球疫情形势依然严峻，在此背景下中印人文交流始终处于低水平徘徊状态。

在印度的中国孔子学院遭到审查。2020年8月以来，印度外交部要求印度教育部审查中国与印度7所高校合作设立的孔子学院和孔子课堂，审查印度高等教育机构与中国高校及机构签署的54份校际合作谅解备忘录。^②实际上，所有孔子学院都是在印方自愿申请的前提下，由中印双方大学按照相互尊重、友好协商、平等互利的原则，共同签署具有法律效力的合作协议之后设立的，并且孔子学院的建设始终坚持以外方为主，中方协助、共同筹措办学经费的办学模式。^③在此背景下，印度教育部仍审查孔子学院等中印高等教育合作项目，这表明印度在中印关系低水平徘徊背景下已经将中印正常人文交流政治化。

客观来看，“中印人文交流年”的70项庆祝活动受到冲击，主要因素

^① 中国外交部：“中华人民共和国同印度共和国建交70周年庆祝活动方案公布”，2019年11月22日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbxw_673019/t1718088.shtml，2022年8月25日。

^② Ananth Krishnan, “What are Confucius Institutes, and why are they under the scanner in India?” *The Hindu*, 9 August 2020, <https://www.thehindu.com/news/national/the-hindu-explains-what-are-confucius-institutes-and-why-are-they-under-the-scanner-in-india/article32306693.ece>, 25 August 2022.

^③ 中国驻印度大使馆：“中国驻印度使馆发言人嵇蓉参赞就印度教育部决定审查孔子学院等中印高等教育合作项目答记者问”，2020年8月4日，http://in.china-embassy.org/chn/sgxw/202008/t20200804_1674892.htm，2022年8月25日。

是新冠疫情的影响。然而印度强化对孔子学院的审查等系列措施表明，在印度决策层以及一些战略精英对华认知趋于负面化并开始奉行强硬对华政策的背景下，中印间正常的人文交流开始出现政治化和安全化倾向。与此同时，一些印度媒体与分析人士也从政治与战略视角曲解中国在印度设立孔子学院的意图。而且印度曾计划通过限制签证、缩减青少年交流和限制孔子学院等措施，试图限制中国在印度的影响力。^①

二、印度对华安全困境泛化的驱动因素

安全困境的根源在于一个国家不确定其邻国的意图，担心其损害自己的主权和国家利益。事实上，印度对中国的安全担忧不仅是物质的，而且是本体的，加勒万河谷冲突就给印度带来了一种本体不安全感。^② 本体安全理论认为，当自我与重要他者关系的稳定性遭到破坏，自我就容易陷入本体性不安全状态，引发自我焦虑。^③ 可以说，1962年中印边境冲突以及边界问题悬而未决是印度对华安全困境生成的主要根源，而且综合来看，印度对华安全困境泛化则是印度对两国综合国力差距焦虑和对中国战略意图疑虑等因素综合作用的结果。

（一）边界问题悬而未决

中印边界问题是印度对华安全困境的历史性因素，而近年来两国围绕边界问题的磋商与谈判陷入僵局，这进一步加剧了印度对华安全困境。历史遗留的边界问题是中印两国间极为敏感的问题，既涉及彼此民族情绪，也关乎两国威信与尊严，始终困扰着中印双边关系发展。而且，长期以来印度并未真正走出1962年边境冲突失败的阴影，对中国始终怀有强烈的不安全感。

^① Dipanjan Roy Chaudhury, "From visas to youth exchanges, govt weighs options to limit China's soft power in India," *The Economic Times*, 6 August 2020, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/govt-weighs-options-to-limit-chinas-soft-power-in-india/articleshow/77379977.cms>, 26 August 2022.

^② Muhsin Puthan Purayil and Mufsin Puthan Purayil, "The Ladakh Crisis and India's Ontological Security," *Global Change, Peace & Security*, vol. 33, no. 1, 2021, pp. 85-91.

^③ Jennifer Mitzen, "Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma," *European Journal of International Relations*, vol. 12, no. 3, September 2006, pp. 341-370; Filip Ejdus, "Critical Situations, Fundamental Questions and Ontological Insecurity in World Politics", *Journal of International Relations and Development*, vol. 21, no. 4, 2018, pp. 883-908.

近年来随着中印边界对峙事件呈多发态势，两国落实边境管控机制的措施和有效管控边境局势的难度上升，维持边境现状以及和平安宁遭遇现实挑战。为了化解彼此的不安全感，20世纪90年代以来中印两国在边境实际控制线地区不断强化互信建设，在边境地区军事领域签署了多个建立信任措施协定，包括1993年9月签署《关于在中印边境实际控制线地区保持和平与安宁的协定》、1996年11月签订《关于在中印边境实际控制线地区军事领域建立信任措施的协定》、2005年4月签署《在中印边境实际控制线地区军事领域建立信任措施的实施办法的议定书》，以及2013年10月达成《边界防务合作协议》。客观来看，尽管这些协议允许这两个正在崛起的大国搁置领土争端并着手建立更广泛的政治和经济关系^①，为维护边境和平安宁奠定了基础，但对从根本上消弭印度的不安全感收效不大。印度学者普遍认为，加勒万河谷对峙、冲突以及边境危机的后续发展，尤其是两国在实控线两侧的军事化加剧，进一步增强了印度对中国威胁的感知。^②甚至有观点认为，中国正在将边界争端作为影响印度战略选择的压力工具。

莫迪政府上台以来，受印度教民族主义以及地区和全球形势等多种因素影响，印度日渐背离将边界问题置于双边关系适当位置这一共识，试图以有利于印度的方式尽快解决边界问题，开始在边界问题上奉行激进的冒险政策，不断在边境地区制造对峙事件。这是近年来中印边境对峙事件频发的主要背景和重要原因，同时也进一步加剧了印度的对华安全困境。有印度学者就将印度陷入安全困境的主要原因归结为与中国关系的不断恶化，并且认为印度与中国存在边界争端以及在争议边界地区面临的来自中国的安全挑战是印度对华安全困境的重要原因。^③

（二）综合国力差距持续扩大

综合国力（CNP）体现在政治、经济、军事和文化等具体领域，其核心是一个国家在国际舞台上为实现国家战略目标而运用其资源的综合能力。综合国力在国际关系领域主要表现为经济力、军事力和外交力，其中

^① Shivshankar Menon, *Choices: Inside the Making of India's Foreign Policy*, Washington D. C.: Brookings Institution Press, 2016, pp. 7-33.

^② Vinay Kaura, "India's Quadrilateral conundrum," *India Review*, vol. 20, no. 3, 2021, p. 325.

^③ Alexey D. Muraviev, Dalbir Ahlawat, Lindsay Hughes, "India's security dilemma: engaging big powers while retaining strategic autonomy," *International Politics*, <https://doi.org/10.1057/s41311-021-00350-z>, 15 September 2022.

经济力是综合国力最重要的表现，是综合国力中其他力量的基础，通过经济力影响或控制他国是发挥对外影响的重要路径。^①而理论上决定安全困境结果的第一个变量是物质能力的发展演变，尤其是经济实力以及由经济实力支撑的军事实力，是形成安全困境的重要因素。与中国相比，印度在综合国力的经济实力与军事实力方面均存在差距，这是印度对华安全困境以及安全困境泛化的重要原因。

印度对中国经济实力以及与中国经济实力的差距抱有焦虑。中印虽然同时崛起，但两国也存在发展差距，两国综合实力或物质能力的变化导致力量天平进一步向中国倾斜，印度发展相对滞后与长期处于追赶态势导致其对华焦虑上升。大多数印度学者是从“经济实力”以及“经济实力不对称”来解释中印实力现状及其对中印关系的影响的。例如，有学者指出“也许印度和中国相比综合国力最明显的差异在于它们的经济能力”^②，也有学者将“实力不对称”归结为“中印不能成为朋友”的原因之一，认为无论从绝对还是相对的角度中国都远远领先于印度，而且印度与中国GDP上的差距在未来几十年只会继续扩大，这种实力差距使中国处于优势地位。^③印度外长苏杰生2022年9月21日在美国哥伦比亚大学的演讲中也提到：“在这个时代我们在世界上看到的最大变化是中国的崛起……（与印度相比）会看到中国在同一时间崛起得更快更明显。”^④因此，印度学界以及政界一方面对中国经济增长和中国经济实力给予肯定，另一方面也对印度在经济实力上与中国存在明显差距有所焦虑。

印度对中国由经济实力支撑的军事能力也抱有顾虑。有学者指出，“1962—2020年总体军事平衡发生了明显变化，印度和中国的军事能力越来越向后者倾斜，最新数据显示两者的比例为三比一。”^⑤而英国智库国际

① 王玲：“关于综合国力的测度”，《世界经济与政治》，2006年第6期，第47页。

② Jagannath Panda, “India’s Stance on the ‘Asian NATO’: Between ‘Status’ and ‘Security’ Dilemmas”, *Strategic Analysis*, vol. 46, no. 1, 2022, p. 7.

③ Kanti P. Bajpai, *India Versus China: Why They Are Not Friends*, New Delhi: Juggernaut Books, 2021, p. 183.

④ “india and china should mutual find a way to accommodate each other jaishankar”, Telegraph India, Sep. 21, 2022, <http://www.telegraphindia.com/india/it-is-in-mutual-interest-of-india-and-china-to-find-a-way-to-accommodate-each-other-jaishankar/cid/1887993>, 30 August 2022.

⑤ Deepa M. Ollapally, “China-India Face-Offs: How Does Reputation Matter in Crisis Management?” *Journal of Contemporary China*, Jun. 20 2022, <https://doi.org/10.1080/10670564.2022.2090082>, 29 August 2022.

战略研究所 (IISS) 的研究报告也指出, 得益于近年来中国经济的稳定增长, 2021 年中国军费开支达 2073 亿美元, 排名世界第二, 而印度军费开支尽管位列世界第三, 但军费支出只有 651 亿美元。^① 可以说, 新时代中国军事现代化建设成就与中印军费开支规模差距, 都给印度带来压力。事实上, 印度对中国军事能力的担心有两个方面: 一是担心印度在边境地区的军事力量处于劣势; 二是担心中国海军在印度洋地区的存在。印度军方人士早在 2012 年就指出, 随着中国现代化的发展, 解放军和印度军队在中印边境实控线 (LAC) 作战方面的“能力不对称”越来越大。^② 此外, 印度战略界也普遍认为, 无论是在陆地边界还是在海洋领域, 面对中国日益增强的军事力量, 印度都要脆弱得多, 这也是印度对华军事战略从“劝阻威慑”转向“惩戒威慑”的重要动因。^③

实力“不对称”导致印度对华安全困境上升。对于中印不对称, 目前学界普遍认为除实力不对称外, 还有威胁认知不对称。对于以经济实力为基础的实力不对称, 尽管印度学界有不同认知, 但实力不对称和中国拥有巨大优势一直是印中关系的一个持久特征是一种普遍共识, 他们认为印度在中印关系中处于弱势地位自然对中国有更大的威胁感知。^④ 尤其是印度学者发现, 中印竞争或较量的节奏是随着两国间物质力量差距的增加而增加的。^⑤ 显然, 物质力量差距是威胁或不安全感的重要因素, 而对威胁感知的不对称也导致中印安全困境是不对称的, 印度往往对来自中国的威胁深感忧虑, 而中国似乎对来自印度的威胁相对不太关心。

(三) 对中国战略意图的认知

认知是导致安全困境的重要因素, 当一个国家的能力和影响力增强被认定为怀有敌意或有负面历史先例时, 安全困境就会加剧。一方面, 1962 年边界冲突给印度对中国认知带来冲击是负面历史先例; 另一方面, 中国

^① IISS, “Chapter Six: Asia,” *The Military Balance 2021*, vol. 122, no. 1, 2022, p. 218.

^② S. Patabhiraman, “Fifty Years After the 1962 Debacle,” *Journal of the United Service Institution of India*, vol. CXXI, no. 590, October-December 2012.

^③ Yogesh Joshi and Anit Mukherjee, “From Denial to Punishment: The Security Dilemma and Changes in India’s Military Strategy towards China,” *Asian Security*, vol. 15, no. 1, 2019, pp. 25-43.

^④ Abhay Kumar Singh, *India-China Rivalry: Asymmetric No Longer*, New Delhi: KW Publishers Pvt Ltd, 2021.

^⑤ Manjeet S. Pardesi, “Explaining the asymmetry in the Sino-Indian Strategic Rivalry,” *Australian Journal of International Affairs*, vol. 75, no. 3, 2021, p. 357.

综合实力快速提升也导致印度对中国战略意图判断的偏差被放大。在更广泛的印度认知中，中国仍然是一个“可疑的”大国，担忧中国经济增长导致的大规模军事现代化会带来安全挑战。印度甚至与美国对华认知相似，认为中国不仅是一个修正主义大国，而且是一个具有侵略性的军事大国。^①加勒万河谷冲突事件成为强化印度对华负面认知的一个重要“节点”，之后印度各界对华认知趋于进一步负面化。

首先是印度针对中国的民调结果趋于负面化。加勒万河谷冲突后，印度国内反华舆论甚嚣尘上。2020年8月，《今日印度》发布的“国家情绪调查”民调结果显示，在受访者中有压倒性的84%的人认为中国“背叛”印度，91%的人认为印度政府禁止中国应用程序和拒绝与中国公司签订合同是反击中国“侵略”的正确方法，67%的受访者表示他们准备为非中国制造的商品支付更高的价格。^②即使是一年后的2021年8月，印度智库观察家研究基金会（ORF）公布的一项针对印度青年的民意调查结果显示，仍有77%的受访者认为中国是“最不可信任的大国”，有70%的受访者对中国崛起表示“关切或担忧”，有78%的受访者“支持”或“强烈支持”莫迪政府的对华政策。^③通过这两份民调可以看出，受加勒万河谷冲突事件影响，印度对华民意近两年负面化趋势明显，对中国的不信任情绪显著上升。

其次是印度精英，尤其是学界也从现实主义的地缘政治视角审视中国，对中国形象认知趋于负面。长期以来，对于中印关系以及对华认知，印度学界存在两种观点：一是现实主义范式，认为随着两国实力增长中印实力竞争将不可避免。二是自由主义范式，认为多边参与和经济相互依存将导致中印战略竞争是温和的。^④然而自中国超越日本成为世界第二大经济体以来，印度精英对中国认知开始向现实主义倾斜，印度学者就认

① Jagannath P. Panda, “China as a Revisionist Power in Indo-Pacific and India’s Perception: A Power-Partner Contention,” *Journal of Contemporary China*, vol. 30, no. 127, 2021, pp. 8–12.

② “Indian public opinion and China”, Paul Staniland, August 10, 2020, <https://paulstaniland.com/2020/08/10/indian-public-opinion-and-china/>, 2 September 2022.

③ Harsh Panta, Prithvi Lyer etc, “The ORF Foreign Policy Survey 2021: Young India and the World,” August 2021, https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2021/08/ORF_Report_ForeignPolicySurvey.pdf, 2 September 2022.

④ Jagannath P. Panda, “Competing Realities in China-India Multilateral Discourse: Asia’s enduring power rivalry,” *Journal of Contemporary China*, vol. 22, no. 82, 2013, p. 669.

为印度的现实主义者比自由主义者略胜一筹^①，认为中国对印度北部边境、印度在南亚的领导地位以及印度洋海上安全构成了地缘政治威胁的观点明显增多^②，所谓的“中国威胁论”以及应对所谓的“中国威胁”在印度成为热门话题，大多数对中印关系的分析都集中在两国关系中的竞争因素上并试图解释这种竞争。加勒万河谷冲突后，印度学界的这种认知或观点被进一步强化，这就导致印度精英更多的是从现实主义的视角来认知中国。有观点甚至认为，鉴于地缘政治现实，即使中国没有针对印度的恶意计划，中国的成功也给印度带来了困境，中国将侵犯印度的经济和安全利益。^③

最后是印度决策层对中国更为谨慎。在民意对华认知加速负面化、精英的中国观向现实主义倾斜的背景下，印度决策层在处理与中国的关系上更为谨慎，甚至走向保守。有学者指出：“在最近的紧张局势升级之前，印度试图在边界争端之外与北京建立积极关系以确保经济增长和互利的伙伴关系，并对中国在印太地区的印象明显更具包容性，但新德里的这种看法开始发生变化。”^④可以说，中印边界争端悬而未决和边境对峙事件频发，尤其是加勒万河谷冲突，成为影响印度对华认知的重要因素。从下而上的对华认知负面化发展，削弱了印度决策圈中那些主张与中国进行更多接触或主张经济联系将有助于缓解政治压力的人的影响力。

三、印度纾解安全困境的政策选择

以实力对实力是印度应对安全困境的核心，这体现在莫迪政府内外政策的多个领域。对内，以提出“新印度”战略为导向，强化经济实力与军事能力建设。在南亚地区，加大对邻国政策力度，与中国展开对地区影响力竞

^① Jagannath P. Panda, “Competing Realities in China-India Multilateral Discourse: Asia’s enduring power rivalry,” *Journal of Contemporary China*, vol. 22, no. 82, 2013, p. 670.

^② Constantino Xavier and Gilbert Rozman, “Synopsis of Indian Thinking about China, 2018–2022,” *The Asan Forum*, 7 June 2022, <https://theasanforum.org/synopsis-of-indian-thinking-about-china-2018-2022/>, 4 September 2022.

^③ “How Should India Manage the ‘China Threat’?” *World Affairs*, <https://worldaffairs.blog/2022/08/28/how-should-india-manage-the-china-threat/>, 4 September 2022.

^④ Jagannath P. Panda, “Revisiting Beijing’s Revisionist Quest in the Indo-Pacific,” *Strategic Analysis*, vol. 44, no. 6, 2020, pp. 616–617.

争。在印太地区，推进“印太海洋倡议”，竞争对冲“一带一路”倡议，深化印太框架内战略协调，推进美日印澳“四边安全对话”机制化和扩大化。

（一）以实力对实力

中国崛起及其日益增长的军事力量，尤其是在过去10年中国经济增长和军事现代化发展加剧了印度对华安全困境，以“实力对实力”成为印度化解对华安全困境的重要路径。为实现在实力上缩短与中国差距的目标，印度莫迪政府从经济与军事上出台了诸多举措。一方面，提出“新印度”战略，包括于2017年提出要建立一个安全、繁荣、强大的“新印度”愿景，在此基础上于2018年明确为“新印度”战略，2019年提出到2025年将印度打造为5万亿美元经济体的目标，设定在2047年成为发达国家时间点。另一方面，积极推进军事改革和军事战略转型，大力提升军事能力建设，尤其是调整在边境地区的军事部署，加快中印边境地区以军事争控为目标的基础设施建设。

印度在中印边境地区强化军事部署，试图取得对中国的军事优势。印度早在2013年12月就开始执行“北部边境能力发展计划”，于2018年5月又推出“印藏边境警察部队”扩容计划，2019年10月出台了设立“综合战斗群”规划。加勒万河谷冲突事件后，2020年7月印度计划向边境地区增兵3万以应对邻国威胁，12月将一个打击军从印巴边境调离转而部署在“拉达克”地区，2021年6月宣布向中印边境地区增兵5万。目前，印度在中印边境部署了大约20万军队，比2020年增加了40%以上。^①同时，印度还在中印边境部署大批军事力量，包括印度边境安全部队、印藏边境警察部队和印度特种边境部队等。可以说，与以往旨在阻止中国行动的军事部署不同，印度军队的重新部署旨在提供更多的选择，试图在必要时攻击和占领中国领土。^②

印度加大边境地区基础设施建设。在过去的几年中，印度莫迪政府大幅增加负责边境地区基础设施建设的边境公路组织（BRO）的预算，以确保其能完成计划中尚未完成的边境基础设施建设项目。据印度财政部数据，BRO在2021—2022财年获得250亿卢比预算，2022—2023财年预算

^① “India deploys additional 50000 troops, fighter jets along China border,” *Business Today*, 28 June 2021, <https://www.businesstoday.in/latest/economy-politics/story/india-deploys-additional-50000-troops-fighter-jets-along-china-border-299853-2021-06-28>, 18 September 2022.

^② Ibid.

增长到 350 亿卢比，较上一财年同比增长 40% 以上^①，而且莫迪政府已经批准了继续在边境地区升级基础设施的中央计划。为落实计划，印度内政部管理的“边境基础设施和管理”部门在 2021—2022 财年至 2025—2026 财年期间的预算高达 1302 亿卢比。^②

总体上看，无论是印度在边境地区基础设施建设的规模与速度，还是在边境地区的军力部署与军事能力，在近两年都有较大变化。对此，印度陆军参谋长纳拉瓦内（M. M. Naravane）表示，印度陆军正在升级和发展边境地区的基础设施，以应对“邪恶的”邻国，陆军还在整个北线增加了兵力、基础设施和武器的能力，而且北部边境沿线的基础设施升级和发展正在以整体的和全面的方式进行，在过去一年印度跨越北方边界的能力在很多方面都有所提高。^③

（二）加大对南亚邻国的政策力度

印度将南亚地区视为其传统势力范围，希望遏制中国对南亚国家的影响力，干扰中国与其他南亚国家的各领域合作。随着对华安全困境泛化，印度不断加大对南亚邻国的政策力度，对南亚邻国加强旨在“对冲中国”的外交行动，与中国展开对南亚国家的影响力竞争。

印度主动缓和因边界纠纷导致的与尼泊尔的双边关系僵局，向巴基斯坦释放缓和印巴关系信号。一方面，印度加大对尼泊尔拉拢力度，主动缓和双边关系僵局。2020 年 5 月，印度与尼泊尔关系因边界问题陷入紧张，但在加勒万河谷事件后，印度主动缓和与尼泊尔的关系，尤其是在中国国务委员兼国防部长魏凤和 2020 年 11 月访问尼泊尔前后，包括印度调查分析局局长、印度陆军参谋长和外秘等官员相继访问尼泊尔。另一方面，莫迪政府过去曾奉行对巴基斯坦孤立打压政策，2019 年印巴几乎处于战争边缘，然而受地区局势变化驱动，莫迪政府对巴政策开始松动。2021 年 2

^① “OPINION: How India is trying to tackle China’s military challenge,” *Business Insider*, Feb. 17, 2022, <https://www.businessinsider.in/defense/news/the-us-air-forces-newest-fighter-jet-just-fired-off-a-missile-for-the-first-time/articleshow/89257879.cms>, 15 September 2022.

^② “Amid China row, border infrastructure scheme gets renewed thrust,” *The Times of India*, Feb. 22, 2022, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/amid-china-row-border-infrastructure-scheme-gets-renewed-thrust/articleshow/89737426.cms>, 15 September 2022.

^③ “Indian Army upgrading, developing infrastructure in border areas to deal with ‘nefarious’ neighbours,” *Daily Excelsior*, Jan. 12, 2022, <https://www.dailyexcelsior.com/indian-army-upgrading-developing-infrastructure-in-border-areas-to-deal-with-nefarious-neighbours/>, 16 September 2022.

月，印巴国防部发表联合声明，同意解决有可能扰乱和平及导致暴力的彼此核心问题和关切，并从2021年2月25日起在控制线沿线和所有其他区域重启停火。^①而且，印巴两国领导人也有积极互动。2021年3月，印度总理莫迪写信给巴基斯坦总理，表示“印度希望与巴基斯坦人民建立友好关系”，巴基斯坦总理伊姆兰·汗在回信中也表示伊斯兰堡“希望与包括印度在内的所有邻国建立和平合作关系”。^②8月，巴基斯坦与印度相互向对方外交官发放签证，外交签证在中断28个月后得以恢复。印度缓和与巴基斯坦的关系主要出于两方面考量：一是印度对美国从阿富汗撤军以及阿富汗塔利班在巴基斯坦的支持下重新掌权等南亚地区地缘政治变化感到担忧，二是印度要避免同时应对中国和巴基斯坦以及两线作战的局面出现。

印度重视与印度洋沿岸南亚邻国的安全合作，与斯里兰卡和马尔代夫重启“科伦坡安全会议”（CSC）。科伦坡安全会议由斯里兰卡倡议并启动于2011年，但在2014年第三次会议后陷入停顿。2020年11月，在印度的提议下印度与斯里兰卡和马尔代夫重新激活了这个成立于10年前的机制，并将对话升级至国家安全顾问级别。2021年8月，印、斯、马三国举行了第五次科伦坡安全会议。目前，孟加拉国、毛里求斯和塞舌尔是该机制观察员，未来有可能成为正式成员。印度重启科伦坡安全会议机制，其诉求在于通过建立一个区域安全合作框架影响邻国和地区的安全问题，期望通过定期举办会议为与斯里兰卡和马尔代夫建立安全领域的信任提供机会，其中应对和限制中国影响力的意图明显。

（三）提出并推进“印太海洋倡议”

印度将在印度洋建立实力做为与中国竞争的重要支柱，目标是在印度洋获得竞争优势，这是莫迪总理于2019年11月提出涵盖7个领域的“印太海洋倡议”（IPOI）的重要动机。一方面，通过深化与所谓“志同道合”国家的合作实现印度主导地区合作尤其是安全合作的目标；另一方面，对冲并牵制中国通过高质量建设“一带一路”将影响力向印度洋地区扩展。

通过IPOI框架强化与“志同道合”伙伴的合作，竞争并对冲中国的

^① Ministry of Defence, Government of India, “Joint Statement,” 25 February 2021, <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1700682>, 20 September 2022.

^② “‘Desire peaceful, cooperative relations’: Pakistan PM Imran Khan writes to Indian PM Modi,” South Asia Monitor, 31 March 2021, <https://www.southasiamonitor.org/region/desire-peaceful-cooperative-relations-pakistan-pm-imran-khan-writes-indian-pm-modi>, 18 September 2022.

“一带一路”倡议。IPOI 一方面重新定义了印度在更广泛印太地区的优先事项，同时也在重新评估其对华政策的基础假设，其中“中国因素”是显而易见的，中国崛起对新德里在塑造“自由开放”的印太愿景方面发挥了重要作用。^①可以说，是中国崛起导致印度不安并迫使其将精力集中于应对中国崛起，而在印太地区确立印度的领导地位是削弱中国在印太地区影响力的重要路径。因此，印度在双边、小多边以及多边场合积极推动 IPOI，通过主导 IPOI 整合其针对不同国家或地区的政策与倡议，借力与“志同道合”国家在 IPOI 框架内多领域的合作与中国“一带一路”倡议形成竞争甚至对冲。目前，印度在推进 IPOI 上有一定进展，在双边层面上包括澳大利亚、日本、法国、越南和菲律宾等国宣布加入倡议，但在小多边与多边层面上进展较为有限。尤其是在双边领域，印度与俄罗斯在 2021 年 12 月的联合声明中表示，双方同意就“大欧亚空间”与印度洋和太平洋地区一体化与发展倡议的互补性加强磋商。

通过 IPOI 框架提质升级与“志同道合”国家的海上安全合作。实际上，印度与所谓的“志同道合”国家深化海上安全合作，与印度海洋安全战略思维中针对中国的思维根深蒂固紧密相联。从 2007 年《自由使用海洋：印度海洋军事战略》到 2015 年《确保海洋安全：印度海洋安全战略》，印度对所谓的“中国威胁”的传统认知进一步发展。《确保海洋安全：印度海洋安全战略》就指出：“传统威胁可能来自历史上曾经侵略印度的国家，以及那些对印度国家利益一直存在争议或保持敌对姿态的国家，也可能延伸到那些有能力损害印度利益和对印度有敌意的国家。”^②可以看出，印度海洋战略中对威胁的认知与判断有三个维度：一是历史上与印度发生冲突的国家，二是现实中与印度存在分歧的国家，三是有抵触印度意图和有能力伤害印度利益的国家。因此，印度的海洋战略有针对中国的意图，尤其是印度军方长期以来渲染所谓的“中国威胁”，将中国定位为长期的最大竞争对手，而回应威胁的手段则是通过 IPOI 框架强化与“志同道合”国家的海上安全合作，而联合军演则成为海上安全合作的重要机

^① Harsh V. Pant and Premesha Saha, “India, China, and the Indo-Pacific: New Delhi’s Recalibration Is Underway,” *The Washington Quarterly*, vol. 43, no. 4, 2020, pp. 187–189.

^② Integrated Headquarters, Ministry of Defence (Navy), Government of India, “Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy,” 2015, p. 37, https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian_Maritime_Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf, 23 September 2022.

制。2021年8月开始的印美主导的“马拉巴尔”联合军演开始成为美日印澳四国机制军事合作的实施平台。2022年2月印度主导的“米兰”联合军演的规模进一步发展,参演国家达40多个,而且美国也首次参加此系列演习。可以看出,无论是海上联合军演的机制建设、演习规模,还是演习的科目种类,加勒万河谷冲突事件后都有所发展。

(四) 强化美日印澳战略合作

印度认为美日印澳“四边安全对话”机制有能力应对当代全球挑战和共同关切,并将其作为印度应对印太地区战略竞争和地缘政治挑战的主要方式^①,同时通过双边和小多边框架对印太地区实施灵活和多维的战略。为此,印度强化与美国、日本和澳大利亚的三边战略磋商,积极融入美国及其盟友构建的三边安全合作安排,积极参与美日印澳“四边安全对话”(QUAD)的机制化进程。

印度深化与美国、日本和澳大利亚的双边安全合作,扩展双边与三边战略合作。在双边安全合作领域,2020年以来印度与美国签署了《地理空间合作基本交流与合作协议》(BECA),与澳大利亚签署了《相互后勤支持安排》(MLSA)和《防务合作谅解备忘录的国防科技实施安排》,与日本签署了《物资劳务相互提供协定》。此外,印度分别与美国及其盟友建立起美日印和日澳印两个三边战略对话机制。同时,印度也以印澳和印日双边磋商为核心积极创建“印澳+1”和“印日+1”三边磋商机制。如印澳与法国建立起印澳法三边磋商,印日与意大利建立“印日意”三边磋商,同时印澳与印度尼西亚的“印澳印尼”三边磋商也在积极推进。

印度积极参与“四边安全对话”的机制化和扩大化进程。一方面,QUAD积极寻求机制扩大化,试图在机制的成员构成上向“4+N”方面拓展。2020年3—5月,QUAD四国与韩国、越南、新西兰举行了不同组合的多轮“QUAD+”副外长级对话。另一方面,QUAD机制化显著加速,目前已经建立起首脑峰会、外长会和高官会等诸多机制安排。自2021年3月QUAD举行首次首脑峰会以来,四国已经举行了4次首脑峰会(2021年3月线上、2021年9月美国华盛顿、2022年3月线上临时峰会和2022年5

^① Ministry of External Affairs, Government of India, “Foreign Secretary’s Remarks on ‘Quad and Future of the Indo-Pacific’ at the 5th India-US Forum,” 2 December 2021, <http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/34571/foreign+secretarys+remarks+on+quad+and+future+of+the+indopacific+at+the+5th+india+us+forum>, 26 September 2022.

月日本东京)。同时, QUAD 机制的合作领域也不断扩展, 尤其是在华盛顿峰会上四国决定在新冠疫情与全球健康、基础设施、气候变化、人文交流与教育、关键和新兴技术、网络安全和太空等 7 个领域深化合作。

过去印度曾被视为 QUAD 的薄弱环节, 但在新冠肺炎疫情流行背景下, 随着中美博弈加剧和中印关系发生挫折, 印度开始加速融入 QUAD 议程。在 QUAD 机制化显著发展、QUAD 遏华举措从军事领域日益向意识形态、基础设施、高科技以及全球供应链等领域延伸的背景下, 印度日渐成为 QUAD 的关键伙伴。

结 论

莫迪政府在对华政策上曾奉行经济上合作和战略上平衡的“双轨政策”, 但自发生加勒万河谷冲突事件后, 印度对华安全困境泛化导致莫迪政府对华政策开始向战略竞争与对冲倾斜。目前, 尽管印度释放出要恢复两国正常外交关系的积极信号, 但莫迪政府的对华政策仍存在巨大的不确定性。印度对华安全困境已经导致中印合作面临泛安全化和泛政治化的双重消极影响, 而且已经衍射至政治、经济和文化等多个领域。概括而言, 印度对华安全困境泛化, 表现为在领域上从安全领域外扩至政治、经贸和人文等领域, 在地域上从陆地边界延伸至海洋方向, 从互动方式上从双边外延至小多边和多边并形成多维联动态势, 这些都对印度的对华政策回调形成制约。

印度对华安全困境泛化的消极影响是显著的, 这体现在中印双边关系发展、南亚地区形势与亚洲未来等多个层面。从双边关系的视角看, 印度对华安全困境泛化导致印度各界对华认知趋于负面化发展, 导致中印发展“互不构成威胁、互为合作伙伴以及互为发展机遇”的共识始终杂音不断, 阻碍中印关系难以回归正常发展轨道。从地区层面, 印度将中国通过“一带一路”倡议推进“周边命运共同体”建设视为“围堵印度”的地缘政治与战略工具, 消极回应“孟中印缅经济走廊”“中尼印经济走廊”和“中印+”合作。如果印度在安全困境驱动下秉承传统的地区霸权思维, 用“零和”而非“共赢”理念看待中国与南亚地区的互动, 将导致中印围绕地区影响力的竞争不可避免。而且, 印度对华安全困境泛化也有带来域外势力进一步介入地区事务的可能, 导致南亚地区有出现阵营对抗的可能

性。而从实现“亚洲世纪”的维度考虑，中印两国不发展起来就不是亚洲世纪，中印不能走到一起“亚洲世纪”也难以实现，两国的发展与合作可谓缺一不可，但印度对华安全困境无疑是实现亚洲世纪的负能量。

印度对华安全困境是一种长期现象，但其泛化到经济与人文领域并严重影响中印经济合作与人文交流则是特定时期与突发事件驱动的结果。印度试图在经贸投资领域与中国“脱钩”“断链”，但双边经贸额却突破千亿美元，这表明在经贸领域两国有较强的相互依存度。同时，尽管印度目前仍将“一带一路”倡议与中国经贸投资混为一谈，但中国投资带来的资本和技术不仅对印度形成具体利益诱惑，同时也带来缓和长期紧张局势的潜力。印度一方面拒绝“一带一路”倡议，另一方面又积极参与中国发起的亚洲基础设施投资银行，这表明印度仍希望在与中国的经贸投资合作中获得好处。因此，印度对于中国投资与中印双边经贸的立场，近期有回归务实与理性的可能。但不可否认，加勒万河谷冲突以及边境对峙造成的紧张局势，对印度在中印经贸投资与人文领域的政策立场回归务实与理性的时间与程度均形成抑制。

中印相互依存带来协同机会，也能在一定程度上纾解安全困境，但并不能从根本上化解双方的安全困境。权力不对称是当下中印关系的一个显著特征，而且未来将继续存在甚至有可能进一步发展。这也是中国希望印度理性看待中国发展、希望印方将中印之间的问题尤其是边界问题放在双边关系适当位置考量的重要原因。

Abstracts

India's Role Choice and Diplomatic Strategy in the Game of Powers: An Analysis Based on Russia-Ukraine Conflict

Zhang Li

The Russia-Ukraine conflict has brought shocking impacts on the global political and economic scenario, highlighting a geopolitical rivalry between Moscow and Washington-led West. India's neutral stance, as an issue of dispute and despite the mounting pressure from the West, proves an outcome of balancing its national interests, including risk assessments, adherence to strategic autonomy, and indispensable defense reliance on Russia among others. It also seems New Delhi's necessary option in terms of reducing strategic disadvantages involved and pursuing its own benefits. Drawn into the unexpected strategic game between major powers, India has tried to secure strategic cooperation with the US while keeping its partnership with Russia intact by equally engaging with the opposing parties, improving passivity in the dilemma, and seeking a role of mediation. This article examines how India has reacted to the conflict in Ukraine as well as the unfolding encounters between major powers behind, thereby helping understand India's role choice and diplomatic maneuvers in international affairs.

Generalization of India's Security Dilemma Towards China: Manifestations, Motivations and Rescue Policy Options

Wu Zhaoli

After the conflict in the Galwan Valley, India's security dilemma towards China was aggravated and significantly generalized, and began to extend to the bilateral political, economic and cultural fields. The generalization of India's security dilemma is driven by many factors, including the realistic impact of border disputes, the change of India's perception of China after the gap of

comprehensive national power has widened, and the role of geopolitical development in South Asia and the intensified great power strategic competition. Strength against strength is the core approach for India to deal with security dilemmas. Therefore India promotes the New India Strategy to strengthen economic strength and military capacity building, steps up its policy towards neighboring countries, launches the Indo-Pacific Ocean Initiatives, and deepens strategic coordination with the United States, Japan and Australia within the Indo-Pacific framework, and advances the institutionalization and expansion of the Quad. It can be predicted that India's security dilemma towards China is a long-term phenomenon, and India's China policy will always be both positive and negative.

On the Practices and Enlightenment of China's Promotion for Developments
of China-Pakistan Relations in the mid of 1950's Reviews Centered on
Chinese and Pakistan Premiers Exchange Visits in 1956

Li Qianyu

Since the establishment of diplomatic relations between China and Pakistan, the bilateral relations of the two countries had not developed smoothly. The main reason was Pakistan joined Southeast Asia Treaty Organization (SEATO) and Baghdad Pact, the two military alliance systems dominated by Western Powers. Confronted with the difficult situation, based on the spirit of seeking common ground while reserving differences, China dedicated to develop good-neighboring relations with Pakistan. On October, 1956, Pakistan Premier Suhrawardy visited China. During his trip, Chinese leaders expressed understanding to Pakistan's decision to join SEATO and Baghdad Pact, reiterated that China would never carry out external expansions. On December, 1956, Chinese Premier Zhou Enlai visited Pakistan. During his trip, Zhou repeatedly stressed that China needed a peaceful international environment for economic construction. For the issue of Kashmir, on one hand, China adopted a policy of non-intervention, on the other hand, China sincerely hoped that Pakistan and India could solve the problem through a peaceful consultation, and be aware of imperialist countries'