

“印太战略”框架下美国对印度角色的定位研究

唐小松* 徐梦盈

摘 要 美国主导的、以遏制中国为主要目标的“印太战略”，尚处于构想阶段，主要原因是美印之间尚未迈出结盟的关键一步。争取印度以盟国身份加入“印太战略”是美国最理想的愿景，但在制衡中国、双边防务合作、对巴政策等关键性战略问题上，印度的政策无法与美国的目标保持高度一致，而印度奉行的“向东行动”政策又在某种程度上排斥“印太战略”，这使得美国对于印度在“印太战略”框架下的角色定位，始终处于一个选择的矛盾与困境中。本文认为，美国对印度在“印太战略”中角色定位的现实选择，一是拉拢印度维持印度洋地区均势平衡，以便更好地扮演离岸平衡者角色；二是期望印度在“印太战略”实施中提供地缘政治便利。

关键词 美国 印度 印太战略 角色定位

一、问题的提出

近年来，随着综合国力的持续增强，中国在印太地区的国际行动不断增多，不可避免地引起了美印日澳等国的警惕。美印日澳分别通过双边、三边和四边协调机制，加强战略合作以共同对抗中国，美国也力图整合建立以遏制中国为主要目标的“印太战略”。然而，目前“印太战略”还只是一个构想，美印日澳尚未形成一个同盟体系，而其中最核心的是美印两国尚未迈出结盟的关键一步。

事实上，美印关系一直是一个矛盾体。一方面，美国频繁呼吁印度加入“印太战略”，不断强调印度对于“印太战略”的重要性；另一方面，美国其实一直不信任印度，从骨子里担心印度。“印太”概念早在奥巴马政府时期已提出，但奥巴马

* 唐小松，广东外语外贸大学加拿大研究中心；徐梦盈，广东外语外贸大学国际关系学院。通讯作者及地址：唐小松，广东省广州市白云大道北 2 号；邮编：510420；E-mail: xstang2005@163.com.

政府却没有特别重视印度次大陆和印度洋的地缘战略价值。^①在特朗普政府时期,即使美国不断地鼓吹“印太战略”、印度的重要性以及美印战略合作,在特朗普签署的美国2020财年国防授权法案中,关于印太地区部分的美印防务合作却未被提及。^②不难看出,美国对于印度在“印太战略”框架下的角色定位,始终处于一个选择的矛盾与困境中。

当前,学术界关于“印太战略”的前景及“印太战略”构想下印度的政策选择的研究有很多。大多数学者认为“印太战略”落地面临不确定性,^③其中关键是美国能否结盟面临不确定性,印度是“印太战略”能否成型的关键性因素以及最大的变量。^④目前的研究主要集中在对印度加入“印太战略”的意愿进行分析,主要角度分为两类:一是从印度自身角度,如印度的不结盟政策、印度的实力等方面,探讨印度加入“印太战略”的意愿;^⑤二是从美印关系的角度,如美印之间的利益诉求不同、政策不协调或者双方认知分歧等方面,探讨印度加入“印太战略”的意愿。学者们普遍认为双方对“印太战略”有不同的利益诉求,差异与分歧较大,因此印度不愿加入“印太战略”。^⑥本文试图从美国的角度,探讨在“印太战略”框架下美国对印度的战略定位选择的现实困境和未来走向。

① 参见谷国立. 特朗普政府的“印太战略”及其进展[J]. 国际研究参考, 2019(9):1.

② House of Representatives. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020[EB/OL]. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-116hrpt120/pdf/CRPT-116hrpt120.pdf>, 2019-06-19/2019-10-21.

③ 参见叶海林. 印太”概念的前景与中国的应对策略[J]. 印度洋经济体研究, 2018(2):1-14; 张亚庆, 刘子奎. 论特朗普政府的“印太战略”[J]. 当代美国评论, 2018(2):97-116; 张家栋. 美国“印太”倡议及其对中国的影响[J]. 印度洋经济体研究, 2018(3):1-46.

④ 参见朱翠萍. “印太”:概念阐释、实施的局限性与印太走势[J]. 印度洋经济体研究, 2018(5):1-16; 贺凯. 美国印太战略实质与中国的制度制衡——一种基于国际关系理论的政策分析[J]. 现代国际关系, 2019(1):1-15; 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[J]. 外交评论(外交学院学报), 2019(2):59-86.

⑤ 参见 Pant H V, Rej A. Is India ready for the Indo-pacific? [J]. The Washington Quarterly, 2018, 41(2):47-53; 朱翠萍. “印太”:概念阐释、实施的局限性与印太走势[J]. 印度洋经济体研究, 2018(5):1-16; 夏立平, 钟琦. 特朗普政府“印太战略构想”评析[J]. 现代国际关系, 2018(1):22-28; Smith, Paul, and Tara Kartha. Strategic partners or an emerging alliance? India and the United States in an era of global power transition[J]. Comparative Strategy, 2018, 37(5):453-454.

⑥ 参见龙兴春. 美国的“印太战略”及印度的考量[J]. 人民论坛·学术前沿, 2019(8):71-73; 孟庆龙. 从美印关系看印太战略的前景[J]. 人民论坛·学术前沿, 2018(15):24-35; 林民旺. “印太”的建构与亚洲地缘政治的张力[J]. 外交评论(外交学院学报), 2018(1):16-35; Pant H V, Rej A. Is India ready for the Indo-pacific? [J]. The Washington Quarterly, 2018, 41(2):53-56.

二、美国拉印度加入“印太战略”陷入两难困境

(一) 印度以盟国身份加入“印太战略”，是美国最理想的愿景

1. 印度的地缘政治价值突出

考虑到中国在印太地区的影响力不断增大，印太地区被印美日澳概念化为海上安全区域，^①而印度处于印度洋海域的中心。对于美国来说，印度在地理位置上扼守战略要地，处于与美国国家利益直接相关的两个热点地区之间，东面与中国接壤，^②且处于印度洋中，比起其他远离美国所关注区域的国家，其地理位置本身就注定成为美国更重要的伙伴。^③在美国看来，崛起的印度具有重要的战略价值，印度融入印太区域经济和安全伙伴关系，可以显著改变印太地区的权力平衡^④。

2. 印度具有制衡中国的意图与潜力

“印太战略”的主要目的是遏制中国在印太地区的影响力，并维持印太地区自由与开放的秩序。^⑤而印度在遏制中国方面具有重要价值：一是印度与美国一样警惕中国在印太地区的战略存在，^⑥印度有与美国进行战略安全合作共同遏制中国的意愿^⑦；二是作为中国的邻国和印度洋的大国，印度在制衡中国方面具有地缘政治优势以及军事潜力，印度具有强大的军事力量，是较少的拥有航母

^① Wilson, Jeffrey D. Rescaling to the Indo-Pacific: From economic to security-driven regionalism in Asia[J]. East Asia, 2018, 35(2): 184.

^② the Center for American Progress Task Force on US-India Relations. The United States and India: Forging An Indispensable Democratic Partnership[EB/OL]. <https://cdn.americanprogress.org/content/uploads/2018/01/16075217/1IndiaTaskForce-report.pdf>, 2018-01-14/2019-06-14.

^③ Joint Study Group Report. The United States and India A Shared Strategic Future[EB/OL]. https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/pdf/2011/08/USIndia_JointStudyGroup_JIGG.pdf, 2011-09-19/2019-06-14.

^④ Gen Herbert J. Advancing US Strategic Priorities in the Indo-Pacific Region[J]. Journal of Indo-Pacific Affairs, 2018, 1(1): 11.

^⑤ Matsuda, Takuya. Making sense of the Indo-Pacific strategy: an inheritance from the past[EB/OL]. <https://www.eastwestcenter.org/system/tdf/private/apb423.pdf?file=1&type=node&id=36656>, p. 2. 2018-05-09/2019-06-14.

^⑥ Harsha Kakar. India remains wary of China[EB/OL]. <https://www.thestatesman.com/opinion/india-remains-wary-china-1502697126.html>, 2018-10-16/2019-06-15.

^⑦ Rajagopalan, Rajesh. US-India Relations under President Trump: Promise and Peril[J]. Asia Policy, 2017, 24(1): 39-41.

的国家之一,有能力在地区范围和一定规模上投射军事力量。^①

3. 美印在印太地区面临共同的非传统安全挑战

美印都依赖印太地区的海洋航线,双方都认为维持印太地区基于规则的国际秩序和普遍的自由价值观、确保该地区的自由与开放具有重要意义^②。然而,印太地区目前面临许多跨国安全威胁,包括:恐怖主义,非法武器、毒品、人口和野生动物贩运,海盗,武器扩散和自然灾害等。^③ 这些因素影响了印太地区的安全与稳定。美印两国在解决上述问题方面具有共同利益,双方互为重要的合作伙伴。自2017年四国安全对话机制恢复以来,美印便在此机制下加强协调,讨论维护印太地区基于规则的秩序、确保印度洋的航行自由和海上安全、打击恐怖主义等问题。^④

综上所述,美国无法轻视印度在“印太战略”实施上的重要价值,希望印度能够以盟友身份加入“印太战略”,美国的“印太战略”布局需要印度。因此,与奥巴马政府相比,特朗普政府进一步增强与印度的联系,并将发展与印度的关系摆在巴基斯坦前面。^⑤ 2017年12月出台的《美国国家安全报告》指出,印度是美国主要的防务伙伴之一,美国将扩大与印度的防务与安全合作。^⑥ 在美国国防部2019年6月出台的《印太战略报告》中,美国强调了美印战略伙伴关系的重要性,并称美印将会继续在印太地区建立一个新的伙伴关系。^⑦ 但愿景与现实之

① Gen Herbert J. Advancing US Strategic Priorities in the Indo-Pacific Region[J]. Journal of Indo-Pacific Affairs, 2018, 1(1): 11.

② Hong, Taehwa. Free and Open Indo-Pacific Strategy: Accurate Diagnosis, Imperfect Prescription[J]. Letter From The Editor, 2018, 3(1): 36.

③ The Department of Defense. Indo-Pacific Strategy Report[EB/OL]. https://media.defense.gov/2019/May/31/2002139210/-1/-1/1/DOD_INDO_PACIFIC_STRATEGY_REPORT_JUNE_2019.PDF, 2019-06-01/2019-06-17.

④ Ministry of Foreign Affairs of Japan. Australia-India-Japan-US Consultations on the Indo-Pacific[EB/OL]. https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_001789.html, 2017-11-23/2019-06-17.

⑤ Hong, Taehwa. Free and Open Indo-Pacific Strategy: Accurate Diagnosis, Imperfect Prescription[J]. Letter From The Editor, 2018, 3(1): 38.

⑥ The White House. National Security Strategy of the United States of America [EB/OL]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, p. 47. 2017-12-18/2019-06-17.

⑦ The Department of Defense. Indo-Pacific Strategy Report[EB/OL]. https://media.defense.gov/2019/May/31/2002139210/-1/-1/1/DOD_INDO_PACIFIC_STRATEGY_REPORT_JUNE_2019.PDF, 2019-06-01/2019-06-20.

间往往有难以逾越的鸿沟。

(二)美印在印太地区的战略利益分歧

1. 在制衡中国方面,美印存在分歧^①

虽然美印都视中国为印太地区的战略威胁,并试图通过加强双边、三边以及四边战略安全合作来遏制中国,但美印双方在对华政策以及如何展开制衡行动方面无法达成一致,没有形成统一的遏制战略,战略合作失调。

特朗普政府时期,美国对华政策的基调是遏制为主,合作为辅。美国相继出台了《美国国家安全战略报告》、《2018 美国国防战略报告》以及《“印太战略”报告》,明确定义中国是美国的威胁,认为中国利用其政治、经济以及军事能力进行战略扩张,破坏了美国的安全与繁荣,挑战了印太地区自由与开放的国际秩序,美国必须联合其他有共同价值观的国家遏制中国。^② 为了对抗中国,美国推出“印太战略”构想,希望印度成为制衡中国、维持地区稳定的重要力量。^③ 然而,印度并没有完全跟随美国的强硬步伐,在加强与美国战略合作的同时,奉行对中国的接触政策,具有一定的战略自主性。^④ 一方面,印度与美国不断深化战略防务合作,从内部和外部制衡中国;但另一方面,与中国维持合作与竞争并存的双边关系,不愿意过度刺激中国,并寻求缓和与中国的紧张关系。虽然印度没有出台关于大国战略报告的传统,也没有定期发布关于对华政策的战略性文件,^⑤但

^① Tanvi Madan. The US, India and the Indo-Pacific[EB/OL]. http://www.india-seminar.com/2019/715/715_tanvi_madan.htm, 2019-06-20.

^② The Department of Defense. Indo-Pacific Strategy Report[EB/OL]. https://media.defense.gov/2019/May/31/2002139210/-1/-1/1/DOD_INDO_PACIFIC_STRATEGY_REPORT_JUNE_2019.PDF, 2019-06-01/2019-06-20; The White House. National Security Strategy of the United States of America [EB/OL]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, 2017-12-18/2019-06-20; The department of defense. Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America[EB/OL]. <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>, 2018-01-19/2019-06-20.

^③ Hong, Taehwa. Free and Open Indo-Pacific Strategy: Accurate Diagnosis, Imperfect Prescription[J]. Letter From The Editor, 2018, 3(1): 38.

^④ Hamza shad. Can America and india really be strategic partners? [EB/OL]. <https://nationalinterest.org/feature/can-america-and-india-really-be-strategic-partners-29967>, 2018-08-29/2019-06-25.

^⑤ Dhruva Jaishankar. A Wider View of India's Foreign Policy Reveals Clear Strategy[EB/OL]. <https://cn.nytimes.com/world/20130701/c01india/dual/>, 2013-07-01/2019-06-25.

通过梳理莫迪任期内与中国之间的重大会议和事件情况,可以定位印中关系,判断印度对华政策的基调。从表1可以看出,2014年至2016年中旬,印中关系发展势头良好;2016年下旬至2017年中旬,印中关系紧张;2017年下旬至今,印中关系又呈现出向上发展的势头,可见莫迪政府时期,印度对华政策的基调是合作为主,竞争对抗为辅。

表1 2014年以来印中重大事件/会议与印中关系

时间	重大事件/会议	印中关系	时间	重大事件/会议	印中关系
2014年7月	金砖国家峰会	合作	2017年6月~8月	印中洞朗对峙	对抗
2014年9月	印中会晤	合作	2017年9月	金砖国家峰会	合作
2015年3月	印中第18轮边界谈判	合作	2018年4月	印中非正式会晤	合作
2016年10月	金砖国家峰会	竞争	2018年6月	上海合作组织峰会	合作
2017年5月	“一带一路”峰会	竞争	2019年10月	印中非正式会晤	合作
2017年6月	上海合作组织峰会	合作			

资料来源:作者根据相关新闻网站所公布的信息制作

2. 在双边防务安全合作方面,美印之间尚难以达到盟友标准

印度具有强烈的战略自主意识,导致印度寻求与主要大国保持一定的距离,并限制其与主要大国的战略和政治行动。^①由于印度当局坚持奉行“战略自主”政策,深化印美防务安全合作面临阻碍,^②具体表现在以下三个方面:

首先,印美联合军演虽然深度和广度不断增强,但难以达到盟友标准。^③由于印度的战略自主意识,印美在传统安全层面的联合军演相对较少。^④两国在传统安全层面以太平洋地区为中心的“马拉巴尔”军事演习的影响力也是相对较

^① Khurana, Gurpreet S. Optimising India-US maritime-strategic convergence [J]. Strategic Analysis, 2017, 41(5): 435-436.

^② Mistry, Dinshaw. Aligning Unevenly: India and the United States [J]. Policy Studies, 2016 (74): 43.

^③ Mistry, Dinshaw. Aligning Unevenly: India and the United States [J]. Policy Studies, 2016 (74): 25.

^④ Daniel Kliman, Iskander Rehman, Kristine Lee, and Joshua Fitt. Imbalance of Power: India's Military Choices in an Era of Strategic Competition with China [EB/OL]. [https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/CNAS-Report_ImbalanceofPower_DoS-Proof+\(1\).pdf](https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/CNAS-Report_ImbalanceofPower_DoS-Proof+(1).pdf), 2019-10-23/2019-12-06.

低的。^①总的来说,美印目前联合军演以非传统安全为主,主要包括针对恐怖主义、海盗和贩运等低强度威胁的执法,海上搜救、人道主义援助和救灾、非战斗人员撤离、救助和潜水行动以及潜艇救援等,^②军演层次相对较低。未来,受战略自主性的影响,美印军事演习能否达到盟友标准仍面临不确定性。

其次,在网络安全合作领域,美印合作存在局限性。网络安全合作是美印比较新的合作领域。2016年6月,美国与印度承诺在网络安全领域共同合作,框架包括13条共同原则以及21个合作领域。^③2017年1月,美印签署关于网络合作的谅解备忘录,以促进美印合作以及交换关于网络安全的相关信息。^④2018年1月,美印更新了关于网络安全合作的谅解备忘录,寻求进一步促进印太网络安全合作。^⑤然而,在21世纪的数字化时代,网络技术对国家战略自主权有着至关重要的影响。^⑥因此,考虑到印度强烈的战略自主意识,两国显然不太可能在敏感性的军事网络技术领域进行合作^⑦,这将阻碍两国加强在网络安全领域的互操作性,两国在此领域合作存在局限性。

再者,在国防技术合作领域,双方合作难以深入。2018年9月6日,双方在

① Khurana, Gurpreet S. Optimising India-US maritime-strategic convergence [J]. Strategic Analysis, 2017, 41(5): 437-438.

② Khurana, Gurpreet S. Optimising India-US maritime-strategic convergence [J]. Strategic Analysis, 2017, 41(5): 437-438.

③ Kathleen H Hicks, Richard M Rossow, Andrew Metrick, et al. US-India Security Cooperation [EB/OL]. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/161003_Hicks_USIndiaSecurity_Web.pdf, 2016-10/2019-12-20.

④ Indo-Asian News Service. India, US Sign Agreement on Cyber-Security Cooperation [EB/OL]. <https://gadgets.ndtv.com/internet/news/india-us-sign-agreement-on-cyber-security-cooperation-1647976>, 2017-01-12/2019-07-20.

⑤ ET Bureau. India, US renew agreement for cyber security coordination [EB/OL]. <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-us-renew-agreement-for-cyber-security-coordination/articleshow/56484102.cms?from=mdr>, 2018-07-12/2019-07-20.

⑥ EPSC. Rethinking Strategic Autonomy in the Digital Age [EB/OL]. https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/epsc_strategic_note_issue30_strategic_autonomy.pdf, 2019-07-18/2019-8-13.

⑦ Kathleen H. Hicks, Richard M Rossow, Andrew Metrick, et al. US-India Security Cooperation [EB/OL]. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/161003_Hicks_USIndiaSecurity_Web.pdf, 2016-10/2019-12-20.

“美印 2+2 对话机制”下签署了《通讯兼容与安全协议》,^①规定美国在向他人或者他国公布或者转移数据时必须经过印度的同意,以防止损害印度的国家利益。^②这实际上是为了维护印度战略自主性,表明美印间仍存在战略分歧及互信。此外,美印尚未签署《地理空间合作基本交流与合作协议》,无法获取美国最前沿的武器和通讯系统,以及与美国共享敏感性的信息与情报,^③这直接导致美印战略合作缺乏互操作性。^④实际上,印度对签署这些关键性条约存在戒备,美国则认为这必将阻碍美印防务合作。^⑤美印两国在国防技术合作方面的隔阂,导致无法进一步加强战略合作。

3. 美印对巴政策存在分歧,双方战略全面融合存在障碍

巴基斯坦是影响美印战略关系的重要因素,如果美印对巴基斯坦的政策无法协调一致,那么美印战略伙伴关系将会受到挑战。^⑥然而就在这一关键问题上,美印存在难以调和的战略分歧。美国希望同时维持与印度和巴基斯坦的联系,但印巴矛盾由来已久,相互敌对,还存在领土争端。印度一直戒备美巴关系,美巴的军事联系会阻碍美印在某些领域的战略合作。^⑦因此,只要美国奉行与巴基斯坦的接触政策,就会阻碍美印战略合作。

① Dinakar Peri. what is COMCASA ? [EB/OL]. <https://www.thehindu.com/news/national/what-is-comcasa/article24881039.ece>, 2018-09-06/2019-08-20; GKTODAY. COMCASA: India, US sign Communications Compatibility and Security Agreement [EB/OL]. <https://currentaffairs.gktoday.in/tags/comcasa>, 2018-09-07/2019-08-20.

② Pradip R Sagar. COMCASA: India says no info will be shared without its consent [EB/OL]. <https://www.theweek.in/news/india/2018/09/07/cocasa-india-says-no-info-will-be-shared-without-its-consent.html>, 2018-09-07/2019-08-21.

③ Navtan Kumar. India close to signing third defence pact with US [EB/OL]. <https://www.sundayguardianlive.com/news/india-close-signing-third-defence-pact-u-s>, 2019-03-02/2019-08-21.

④ Aman Thakker. Rough Seas; Challenges to India-United States Cooperation in the Indo-Pacific [EB/OL]. <https://southasianvoices.org/rough-seas-challenges-to-india-united-states-cooperation-in-the-indo-pacific/>, 2018-07-11/2019-08-22.

⑤ Vijayalakshmi, K P. India-US Strategic Partnership: Shifting American Perspectives on Engaging India[J]. *International Studies*, 2017, 54(1-4): 55.

⑥ Mohammad Samir Hussain. India-US Strategic Partnership And Its Limitations-Analysis [EB/OL]. <https://www.eurasiareview.com/08102011-india-us-strategic-partnership-and-its-limitations-analysis/>, 2011-10-08/2019-08-27.

⑦ Abercrombie, Cara. Realizing the Potential: Mature Defense Cooperation and the US-India Strategic Partnership[J]. *Asia Policy*, 2019, 26(1): 138.

以美印反恐合作为例,这是双方在印太地区战略合作的重要领域,^①从2017年开始,印度加强与美国合作,打击基地组织、伊斯兰国、“穆罕默德军”、“虔诚军”和“D公司”的恐怖威胁,^②美国希望印度能够在反恐以及重建阿富汗方面发挥作用,但美印反恐合作受到巴基斯坦的限制。^③基于对亲印度的阿富汗政府的担忧,巴基斯坦支持塔利班以打压印度在阿富汗的影响力。^④由于印度所受到的恐怖主义打击几乎都来自于巴基斯坦,^⑤巴基斯坦对恐怖主义的支持恶化了印巴关系。如果美国维持对巴基斯坦的友好政策,美印的反恐战略合作无疑将受到重大影响。^⑥特朗普上台后,曾公开指责巴基斯坦未处理好恐怖主义问题,对巴基斯坦所谓支持恐怖主义的做法表示强烈不满,^⑦美巴关系的恶化促进了美印反恐合作关系。但恐怖主义问题仍未能顺利解决,美国的强硬政策并没有改变巴基斯坦的政策。2019年2月,巴基斯坦“支持”的武装人员袭击了印度

① The Department of Defense. Indo-Pacific Strategy Report[EB/OL]. https://media.defense.gov/2019/May/31/2002139210/-1/-1/1/DOD_INDO_PACIFIC_STRATEGY_REPORT_JUNE_2019.PDF, 2019-06-01/2019-08-27.

② The Economic Times. US praises India for its significant counter-terrorism actions[EB/OL]. <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/us-praises-india-for-its-significant-counter-terrorism-actions/articleshow/65885043.cms?from=mdr,2018-09-20/2019-08-28>.

③ Mistry, Dinshaw. Aligning Unevenly: India and the United States[J]. Policy Studies, 2016(74):33-36.

④ Vanda Felbab-Brown. Why Pakistan Supports terrorist groups, and why the US finds it so hard to induce change [EB/OL]. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/01/05/why-pakistan-supports-terrorist-groups-and-why-the-us-finds-it-so-hard-to-induce-change/>, 2018-01-05/2019-09-02.

⑤ Vinay Kaura. Deepening India-US counterterrorism cooperation a win-win scenario; strategic ties key to peace in South Asia [EB/OL]. <https://www.firstpost.com/india/deepening-india-us-counterterrorism-cooperation-a-win-win-scenario-strategic-ties-key-to-peace-in-south-asia-4414709.html,2018-04-02/2019-09-10>.

⑥ Abercrombie, Cara. Realizing the Potential: Mature Defense Cooperation and the US-India Strategic Partnership[J]. Asia Policy, 2019, 26(1): 138-139.

⑦ Vinay Kaura. Deepening India-US counterterrorism cooperation a win-win scenario; strategic ties key to peace in South Asia [EB/OL]. <https://www.firstpost.com/india/deepening-india-us-counterterrorism-cooperation-a-win-win-scenario-strategic-ties-key-to-peace-in-south-asia-4414709.html,2018-04-02/2019-09-10>.

查漠和克什米尔州普尔瓦马的中央后备警察部队,并发生大规模爆炸事件。^① 这使印巴紧张关系再次升级,美国不可避免面临站队选择。

事实上,一个友好的印巴关系才符合美国的利益。美国不仅在处理恐怖主义问题上需要巴基斯坦的合作,而且在核不扩散方面也需要巴基斯坦的合作,美国还希望促进巴基斯坦的民主化。^② 但基于印巴与美巴关系的复杂性,美印战略合作包括反恐合作都将面临极大的不确定性。

综上所述,由于印度与美国在印太地区的关键性战略问题上存在分歧,美印战略合作受阻,印度能否在印太战略中发挥有效的作用面临不确定性,印度甚至有可能阻碍美国目标的实现。在这种情形下,美国不会视印度为盟友。

(三)印度奉行的“向东行动”政策与“印太战略”的分歧

“向东行动”政策于2014年在缅甸举办的东亚峰会上由莫迪正式提出,^③此政策是“向东看”政策的升级版,目的在于促进印度与东南亚以及东亚国家的经济和安全一体化。^④ 2017年11月,印度官方媒体称“向东行动”政策是印度参与印太事务的基石。^⑤ 在“向东行动”政策的指导下,印度不仅强调与日本和澳大利亚发展关系,还重视与美国发展战略合作。^⑥ 在美国看来,“向东行动”政策是印度拥护“印太战略”的重要表现。在最新出台的《印太战略报告》中,美国特别

^① Dhruva Jaishankar. Pakistan Has No More Excuses for Supporting Terrorism[EB/OL]. <https://foreignpolicy.com/2019/02/15/pakistan-has-no-more-excuses-for-supporting-terrorism/>, 2019-02-15/2019-09-12.

^② Vanda Felbab-Brown. Why Pakistan Supports terrorist groups, and why the US finds it so hard to induce change [EB/OL]. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/01/05/why-pakistan-supports-terrorist-groups-and-why-the-us-finds-it-so-hard-to-induce-change/>, 2018-01-15/2019-09-13.

^③ Hemant Singh. Act East policy” of India; Meaning and Objectives[EB/OL]. <https://www.jagranjosh.com/general-knowledge/meaning-and-objectives-of-the-act-east-policy-of-india-1527251668-1>, 2018-05-25/2019-09-13.

^④ Hemant Singh. Act East Policy” of India; Meaning and Objectives[EB/OL]. <https://www.jagranjosh.com/general-knowledge/meaning-and-objectives-of-the-act-east-policy-of-india-1527251668-1>, 2018-05-25/2019-09-13.

^⑤ Ministry of External Affairs. India-Australia-Japan-U. S. Consultations on Indo-Pacific (November 12, 2017) [EB/OL]. https://mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/29110/IndiaAustraliaJapanUS_Consultations_on_IndoPacific_November_12_2017, 2017-11-12/2019-09-15.

^⑥ Bajpae, Chietigi. Dephasing India's look East/Act east policy[J]. Contemporary Southeast Asia, 2017, 39(2): 360-361.

提到了印度“向东行动”政策,并指出印度的“向东行动”政策与“印太战略”拥有对印太地区的共同愿景,即希望构建一个自由与开放的印太地区。^①然而事实上,印度奉行的“向东行动”政策与“印太战略”存在分歧,因此,印度“向东行动”政策在某种程度上是排斥“印太战略”的。

1. 受印度战略自主性的影响,“向东行动”政策不愿从属于“印太战略”

“印太战略”实质上是“美国优先”政策的表现,^②其目的是为了维护美国利益,而“向东行动”政策是印度版“印太战略”的重要组成部分,其背后重要逻辑是为印度创造安全。^③如上文所提,美印在关键性战略问题方面存在分歧,印度不可能为了美国利益而牺牲自身利益,使自己处于不安全的境地。因此,“向东行动”政策不会从属并盲目地服务于美国的“印太战略”。例如,印度非但没有通过“向东行动”政策制衡中国,反而发展与东亚各国以及中国的关系,并且以此分散美国及其盟友在此地区的影响力,使自己成为“摇摆国家”,更灵活地追求其战略目标。^④

2. 受“邻国第一”政策影响,“向东行动”政策对“印太战略”有所回避

“邻国第一”政策体现了莫迪政府对外政策的显著特点,即在莫迪政府的战略构想中,印度与邻国的关系必须得到最优先考虑。^⑤实际上,“向东行动”政策是在“邻国第一”政策指导下逐渐形成的一种合作,^⑥“向东行动”政策必定会优先考虑印度与邻国的关系,而不是将“印太战略”摆在第一位。印度的邻国一直在中美之间奉行平衡政策,不愿加入“印太战略”遏制中国,例如尼泊尔明确表明

^① The Department of Defense. Indo-Pacific Strategy Report[EB/OL]. https://media.defense.gov/2019/May/31/2002139210/-1/-1/1/DOD_INDO_PACIFIC_STRATEGY_REPORT_JUNE_2019.PDF, 2019-06-01/2019-09-20.

^② Cui Shoufeng. Indo-Pacific an “America First” ploy[EB/OL]. http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2017-11/15/content_34550177.htm, 2017-11-15/2019-09-21.

^③ Rohan Mukherjee. Looking West, Acting East; India’s Indo-Pacific Strategy[J]. Southeast Asian Affairs, 2019: 44, 47.

^④ Rohan Mukherjee. Looking West, Acting East; India’s Indo-Pacific Strategy[J]. Southeast Asian Affairs, 2019: 47.

^⑤ Vinay Kaura. Grading India’s Neighborhood Diplomacy[EB/OL]. <https://thedi diplomat.com/2017/12/grading-indias-neighborhood-diplomacy/>, 2018-01-01/2019-09-23.

^⑥ Deep Pal. Reorienting India’s Foreign Policy Neighborhood First[EB/OL]. <https://www.nbr.org/publication/reorienting-indias-foreign-policy-neighborhood-first/>, 2016-01-14/2019-09-24.

其不加入“印太战略”^①。而印度也表明不会反对邻国与其他大国接触的政策以避免受到邻国的指责,同时印度在美中关系中一直保持低调,以推动通过“互联互通、贸易和交流”与较小邻国重新整合的战略任务。^②由此可见,印度不可能为了“印太战略”而拉邻国共同遏制中国,反而对“印太战略”有所回避。

3. “向东行动”政策侧重于经济领域而对“印太战略”有所排斥

很早以前,印度已调整其对外政策定位,从传统的政治领域向经济领域转移,目的是使印度成为一个繁荣而发达的社会,以更好地应对内部和外部威胁。^③在这个大方向的指导下,“向东行动”政策侧重于经济领域,将印度的经济发展放首位,具体体现在两个方面:第一,主要将东南亚地区作为印度经济发展的动力,而不是制衡中国的战略要地。“向东行动”政策的目的在于加强印度与东南亚国家的贸易和商业联系,同时为印度东北部各州提供发展机会,^④合作重点并非是四国联盟或印太联盟,而是东盟,因此印度在“向东行动”政策中避免提及四国联盟以及“印太”二字,并强调其支持东盟在地区安全架构中的中心地位。^⑤可见,印度并没有通过“向东行动”政策拉东盟国家加入“印太战略”的意图,即便与东盟存在战略合作,甚至有制衡中国的考虑,其主要目的也是为了建立一个自由包容的地区架构。^⑥第二,主要以经济因素来考量印度东北地区发

① Swaran Singh. What Nepal's Indo-Pacific Policy means for India[EB/OL]. <http://www.kiips.in/research/what-nepals-indo-pacific-policy-means-for-india/?nsukey=QV8aBFDDHMrfQGAGbpJK45P4knNjCkGTVq32HNA29skbM2GbFOkSx3RaWEhCQXHLz4WQvX0y83NzwoqIK3Nx61f4xThvsVeP2fzdkRNEe9JV%2FFgOXxwWc65I1eb4LNjgBRzovUvxbOfoXz9A85noU95qMd7kiVBgP973GmvYlzdWxwlu1xylsDEJoJOPRYhke%2Fq7tX%2FtxkFuCd9K%2BzG4iw%3D%3D&from=singlemessage&isappinstalled=0>,2019-09-24.

② K YHOME. “Neighbourhood First” policy in the changing regional geopolitics[EB/OL]. <https://www.orfonline.org/expert-speak/neighbourhood-first-policy-in-the-changing-regional-geopolitics-55887/>,2019-09-26/2019-10-02.

③ Pinak Ranjan Chakravarty. India's Changing Global and the Role of the Act East Policy[J]. *Indian Foreign Affairs Journal*,2018,12(1):56.

④ Ashok Brahma. India's Act East Policy: the North-East States of India with 3 C's Formula[J/OL]. http://www.ijirset.com/upload/2018/september/18_4_India.pdf,p. 10027. 2018-09/2019-10-02.

⑤ M K Bhadrakumar. Modi resets India's foreign-policy priorities[EB/OL]. <https://www.asiatimes.com/2018/01/article/modi-resets-indias-foreign-policy-priorities/>,2018-01-26/2019-09-24.

⑥ Harsh V Pant, and Avantika Deb. India-ASEAN Partnership at 25[EB/OL]. http://cf.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/07/ORF_Issue_Brief_189_India-ASEAN.pdf,2017-07-04/2019-09-25.

展,而不是基于战略因素。“向东行动”政策主要是以印度东北地区为核心的印度与邻国的地区发展框架,而不是基于地缘政治和安全方面考虑的印度对邻国的战略接触政策。^①虽然“向东行动”政策不乏制衡中国的战略考虑,但促使其成型的最重要的因素是印度东北地区的发展。^②因此,“向东行动”政策必定会将大部分资源投放到经济领域,^③而非战略领域,这不可避免地会对“印太战略”有所排斥。

综上所述,尽管美国希望印度以盟友身份加入“印太战略”,努力加强与印度的战略合作,期盼印度在“印太战略”中发挥更大的作用,但由于印度在关键性战略问题上无法与美国的目标保持高度一致,其奉行的“向东行动”政策又在某种程度上排斥、回避“印太战略”,美国不得不接受印度无法在“印太战略”框架下承担盟友责任的现实,其对印度在“印太战略”中的角色定位的选择陷入两难困境。

三、美国对印度在“印太战略”中角色定位的现实选择

如前所述,美国对印度在“印太战略”中的角色定位面临两难选择,想方设法拉拢、争取印度加入却又可谓“求之而不得”,这也是“印太战略”目前尚处于构想阶段而未能落地的最关键原因。然而,美国不会因此而放弃“印太战略”中印度的作用,很有可能会选择一条“中间路线”,对印度在“印太战略”框架下的角色定位回归到最现实、可行的选择。

(一)拉拢印度维持印度洋地区均势平衡,以更好地扮演离岸平衡者的角色^④

1. 期望印度推出基础设施建设和地区互联互通倡议,对冲“一带一路”倡议效应
中国于2013年推出“一带一路”倡议,包含五大合作重点,分别是政策协调、设施互联互通、贸易畅通、金融一体化以及人文交流。^⑤目前,此倡议已经得到

^① Sarma, Atul, Saswati Choudhury. Towards a Perspective on the Look (Act) East Policy and Northeast India: Mainstreaming the Northeast in India's Look and Act East Policy [M]. Palgrave Macmillan, Singapore, 2018:11.

^② National University of Singapore. Interpreting India's "Act East" Policy [EB/OL]. https://www.isas.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2018/03/ISAS-Working-Paper-No.-284-Interpreting-Indias-Act-East-Policy_.pdf, 2018-01-29/2019-09-25.

^③ Rajiv Bhatia. India's Act East Policy: Gains and Prospects [EB/OL]. <https://www.gatewayhouse.in/indias-act-east-policy/>, 2019-04-08/2019-09-28.

^④ Paul, Joshy. US and India: Emerging offshore balancing in Asia[J]. India Review, 2019, 18(3): 223.

^⑤ Marthen Napang. One Belt One Road (OBOR) and The Increase of China's Global Influence[J]. International Journal of Social Sciences, 2019, 5(2): 61-62.

了众多国家和国际组织的积极响应,受到世界各国的普遍关注,其影响力仍在继续增长,^①在印太地区的经济影响力尤其显著。在美国看来,“一带一路”倡议存在缺乏透明度、缺乏足够的私营部门参与以及忽视环境的可持续发展等问题,^②会引起债务危机,^③并且视其为中国的“战略扩张”工具^④。特朗普上台后,重新恢复2011年启动的“新丝绸之路”倡议,以及连接南亚和东南亚的印太经济走廊,对冲“一带一路”倡议。^⑤2018年9月和10月,《更好地利用投资指南发展》法案分别在美国的众议院和参议院通过,旨在加强美国对促进印太地区互联互通的援助。^⑥随后,特朗普签署了这项法案并创建了美国国际开发金融公司,授权其向有意在发展中国家,尤其是非洲国家做生意的公司提供600亿美元贷款、贷款担保和保险,^⑦以更有效地与“一带一路”倡议竞争。^⑧但实际上,这很可能会导致美国产生高负债,不符合特朗普“美国优先”政策,特朗普希望将更多的资

① Belt & Road. News Belt & Road Initiative: Progress, Contributions and Prospects-2019[EB/OL]. https://www.beltandroad.news/report_19832742,2019-04-23/2019-10-12.

② Gu Qingyang. Why the BRI needs the US[EB/OL]. <https://www.businesstimes.com.sg/opinion/thinkchina/why-the-bri-needs-the-us>,2019-10-09/2019-10-15.

③ Share America. China's Belt and Road Initiative: A Debt Trap Don't get caught in debt trap[EB/OL]. <https://twitter.com/shareamerica/status/1121587196878737408>,2019-04-25/2019-10-15.

④ Alexander Lomanov. Belt and Road Is Here to Stay: Opinions on China's Project Are Getting Ever More Polarized [EB/OL]. <https://valdaiclub.com/a/highlights/belt-and-road-is-here-to-stay-opinions-on-china/>,2019-07-22/2019-10-17.

⑤ Firstpost. US revives two infra projects to counter China's One Rank One Belt; India to be a vital partner[EB/OL]. <https://www.firstpost.com/business/us-revives-two-infra-projects-to-counter-chinas-one-rank-one-belt-india-to-be-a-vital-partner-3476130.html>,2017-05-24/2019-10-20.

⑥ Kaewkamol Karen Pitakdumrongkit. The Impact of the Trump Administration's Indo-Pacific Strategy on Regional Economic Governance[J/OL]. https://www.eastwestcenter.org/system/tdf/private/ewc_policy_studies_79_web.pdf?file=1&type=node&id=37123,p. 11-12. 2019-04-25/2019-10-20.

⑦ The White House. President Donald J Trump Signs HR302 into Law[EB/OL]. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-signs-h-r-302-law/>, 2018-10-05/2019-10-24; Glenn Thrush. Trump Embraces Foreign Aid to Counter China's Global Influence[EB/OL]. https://www.nytimes.com/2018/10/14/world/asia/donald-trump-foreign-aid-bill.html?_ga=2.105069697.387169148.1559627005-1392539195.1532571388,2018-10-14/2019-10-24; Njiraini Muchira. New \$ 60b US fund to rival Chinese push into Africa[EB/OL]. <https://www.theeastafrican.co.ke/business/New-US-fund-to-rival-Chinese-push-into-Africa/2560-4840700-16y8e4z/index.html>,2018-11-17/2019-10-24.

⑧ Daniel Kliman. Leverage the new US International Development Finance Corporation to compete with China [EB/OL]. <https://thehill.com/opinion/international/416904-leverage-us-international-development-finance-corporation-compete-with-china>,2018-11-16/2019-10-26.

金投入解决国内问题。^①因此,美国希望盟友和伙伴国能够推出相关倡议与中国竞争,减轻自身负担。

在这一问题上,印度是美国的重要合作对象。与美国一样,印度怀疑与警惕“一带一路”倡议。更重要的是,作为印太地区的第三大经济体,^②和世界上经济增长最快的国家之一,^③印度具备对外投资的能力。根据美国政府对亚洲发展银行提出的年度预算方案,印度在“新丝绸之路”项目以及印太经济走廊项目中扮演重要角色。^④美国一直积极联合印度、澳大利亚与日本讨论对“一带一路”倡议的替代方案,^⑤当印日推出“亚非发展走廊”项目与“一带一路”倡议竞争时,美国表示同意与支持。^⑥由此可见,美国期望印度能够推出有效的基础设施建设和地区互联互通倡议,以对冲“一带一路”倡议和中国日益增强的影响力。

2. 不寻求印度与中国直接对抗,但提升其抗衡中国的实力

美国应该能意识到,印度不愿意直接对抗中国。印度与中国存在一系列共同利益,包括应对恐怖主义、极端主义、分裂主义和贫困移民等非传统威胁,促进世俗政权的稳定,推动海上通道的开放,确保海上贸易通道安全,在地缘经济上连接南亚和东亚。^⑦在印度看来,与中国对抗造成的代价,可能是加入“印太战略”的获利难以弥补的。印度曾表示,如果加入“印太战略”与中国对抗,必须要

^① Prachi Juneja. America's Response to China's Belt and Road Initiative[EB/OL]. <https://www.managementstudyguide.com/americas-response-to-chinas-belt-and-road-initiative.htm>, 2019-10-27.

^② Yen NeeLee. Here are 4 charts that show China's rise as a global economic superpower[EB/OL]. <https://www.cnbc.com/2019/09/24/how-much-chinas-economy-has-grown-over-the-last-70-years.html>, 2019-09-24/2019-10-27.

^③ Sunil Kanoria. Just the right time to invest in India's infrastructure [EB/OL]. <https://indiaingroup.com/just-right-time-invest-indias-infrastructure/>, 2016-11-18/2019-11-02.

^④ Silk Road Briefing. Japan, India Propose Asia-Africa Growth Corridor as Alternate OBOR[EB/OL]. <https://www.silkroadbriefing.com/news/2017/09/05/japan-india-propose-asia-africa-growth-corridor-alt-obor/>, 2017-09-05/2019-11-02.

^⑤ Reuters. Australia, US, India and Japan in talks to establish Belt and Road alternative: report [EB/OL]. <https://www.reuters.com/article/us-china-beltandroad-quad/australia-u-s-india-and-japan-in-talks-to-establish-belt-and-road-alternative-report-idUSKCN1G20WG>, 2018-02-19/2019-11-03.

^⑥ Ashis Biswas. Will more countries join Indo-Japanese 'Asia Africa Growth Corridor'? [EB/OL]. <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/foreign-affairs/2018/02/21/will-countries-join-indo-japanese-asia-africa-growth-corridor>, 2018-2-21/2019-11-06.

^⑦ Zorawar Daulet Singh. Managing India-China Relations in a Changing Neighbourhood[EB/OL]. <https://www.cprindia.org/news/7887>, 2019-06-14/2019-11-10.

将大部分资源转移到国防领域,会拖累印度的整体经济增长,再加上印度还需要在上合组织与中国合作以谋求更多的利益。^①因此,印度不会选择与中国对抗。印度已多次表示“印太战略”并不是反对中国的战略。2018年6月,在新加坡举行的全球防务官员年度会议上,莫迪表示印太战略并没有针对任何国家,并论述印中合作的重要性。^②2019年6月,印度外交事务大臣与蓬佩奥会面,其明确表示印太战略是支持某些东西,而不是反对某些国家。^③

但另一方面,美国急需加强与印度军事合作,希望印度具备抗衡中国的实力,使印中彼此牵制,维持印度洋地区的均势格局,以便美国操控印度洋事务。目前,印度综合军事实力与中国尚有差距(如表2所示),中国国防开支远高于印度,且差距逐年拉大(如图1所示)——目前中国的国防开支是印度的近三倍。即使印度在印度洋地区具备显著的地理位置优势,其国防能力也得到了根本改善,但中国将逐渐取代印度在印度洋地区的优势地位,^④印度洋地区的均势格局将有可能被打破,美国将面临在太平洋地区与印度洋地区同时遏制中国的双重压力。

因此,美国希望增强印度实力,以便在印度洋地区抗衡中国。美国致力于与印度共同生产和发展军用设备并促进对印度的防务技术转让。^⑤2012年,美印两国启动了“防务贸易与技术倡议”机制,以加强印度国防工业基地,促进美印通过共同开发和共同生产探索技术合作的新领域,以及扩大美印商务合作。^⑥

^① The Economic Times. Indians don't like to be subordinates, hence rejected Indo-Pacific strategy; Chinese state media[EB/OL]. <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/indians-dont-like-to-be-subordinate-hence-rejected-indo-pacific-strategy-chinese-state-media/articleshow/64913292.cms>, 2018-07-09/2019-11-12.

^② Nyshka Chandran. India's Modi stresses vision for an inclusive Indo-Pacific[EB/OL]. <https://www.cnbc.com/2018/06/01/indias-modi-stresses-vision-for-an-inclusive-indo-pacific.html>, 2018-06-01/2019-11-12.

^③ Dipanjan Roy Chaudhury. India treads a fine line in Indo-Pacific region[EB/OL]. <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-treads-a-fine-line-in-indo-pacific-region/articleshow/69984218.cms?from=mdr,2019-06-28/2019-11-18>.

^④ Daniel Kliman, Iskander Rehman, Kristine Lee, and Joshua Fitt. Imbalance of Power: India's Military Choices in an Era of Strategic Competition with China[EB/OL]. [https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/CNAS-Report_ImbalanceofPower_DoS-Proof+\(1\).pdf](https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/CNAS-Report_ImbalanceofPower_DoS-Proof+(1).pdf), 2019-10-23/2019-12-06.

^⑤ Abercrombie, Cara. Realizing the Potential: Mature Defense Cooperation and the US-India Strategic Partnership[J]. *Asia Policy*, 2019, 26(1): 131.

^⑥ Ias Parliament. India-US: Defence Technology and Trade Initiative[EB/OL]. <http://www.iasparliament.com/blogs/pdf/india-us-defence-technology-and-trade-initiative,2019-12-07>.

2018年7月,美印召开第7次“防务技术与贸易倡议”会谈,寻求克服合作中的官僚主义障碍以及共享国防技术的机会,进一步加强军事关系和防务合作。^① 2019年3月,两国举行第八次“防务技术与贸易”会谈,希望联合开发小型空中发射无人机。^② 目前,两国已经建立了一系列的工作小组,合作领域包括航空母舰技术、陆地系统、海军系统、航空系统和其他系统。^③

表2 中印国防装备统计

武器类型	中国的数量	印度的数量
洲际弹道导弹	70	0
轰炸机	193	0
核动力弹道导弹潜艇	4	1
服役人员	2035000	1444500
装甲步兵战车	5060	3100
主战坦克	5800	3565
大炮	8954	9719
攻击/制导导弹潜艇	54	15
航空母舰	1	1
驱逐舰/巡洋舰/护卫舰	86	27
主要两栖舰艇	5	1
战术飞机	1932	756
重型/中型运输直升机	383	12

资料来源: The Military Balance(London, IISS), 2019 editions.

^① HT Correspondent. India and US hold meeting to further defence cooperation[EB/OL]. <https://www.hindustantimes.com/india-news/india-and-us-hold-meeting-to-further-defence-cooperation/story-IEX20WlhlK9l6pDMMtKiL.html>. 2018-07-18/2019-11-14.

^② The Telegraph. India-US looking to co-develop small air launch UAVs: Pentagon[EB/OL]. <https://www.telegraphindia.com/india/india-us-looking-to-co-develop-small-air-launch-uavs-pentagon/cid/1686944?ref=topic-stories,2019-03-16/2019-11-20>.

^③ The Telegraph. India-US looking to co-develop small air launch UAVs: Pentagon[EB/OL]. <https://www.telegraphindia.com/india/india-us-looking-to-co-develop-small-air-launch-uavs-pentagon/cid/1686944?ref=topic-stories,2019-03-16/2019-11-20>.

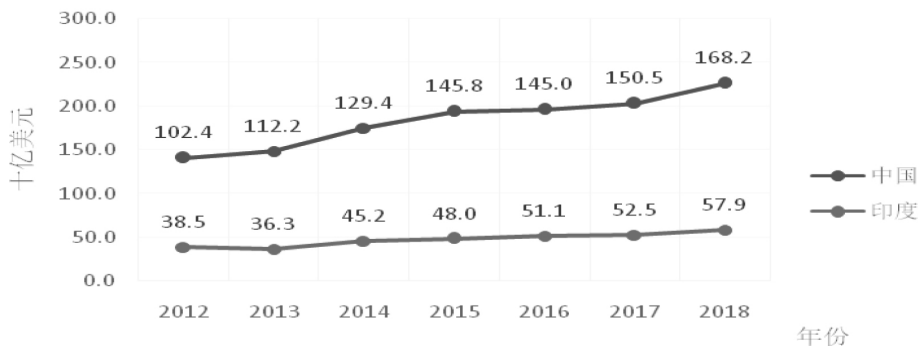


图1 中国与印度国防开支统计

资料来源: The Military Balance (London, IISS), 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 editions

3. 利用印度阻止俄罗斯介入印度洋安全事务、扩大势力范围

俄罗斯在印度洋地区拥有安全和贸易利益,并希望在印度洋地区获得军事基地,扩大自身势力范围。^① 2001年7月,俄罗斯出台了《俄罗斯联邦2020年前海事学说》,明确定义印度洋地区为政策重点之一,并制定了在印度洋地区的三个长期目标,包括促进俄罗斯与该地区国家友好关系,确保俄罗斯联邦在印度洋地区的军事存在。^② 近年来,随着美国在印太地区的军事主导地位受到挑战,俄罗斯顺势加快介入非洲及印度洋地区事务,企图重新扩大在该地区的战略存在。^③ 近期,通过与中国和伊朗以及与中国和南非的联合军演,俄罗斯寻求继续加强其在印度洋地区的战略影响力。^④ 为了在印度洋地区建立海军基地,并获

^① UK Essays. Role of Extra Regional Powers in the Indian Ocean Region[EB/OL]. <https://www.ukessays.com/essays/history/role-of-extra-regional-powers-in-the-indian-ocean-region-history-essay.php?vref=1>, 2016-12-05/2019-11-21.

^② Russian Federation. Maritime Doctrine of Russian Federation 2020 [EB/OL]. http://arctic horizons.org/sites/default/files/policy%20literature/Russian_Maritime_Policy_2020.pdf, 2001-7-27/2019-11-21.

^③ Allan Du Toit. Russia's southern strategy [EB/OL]. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/russia-s-southern-strategy>, 2019-11-12/2019-11-22.

^④ Abhijit Singh. Russia's engagement in the Indian Ocean[EB/OL]. <https://www.orfonline.org/research/russias-engagement-in-the-indian-ocean-59324/>, 2019-12-17/2019-12-20; C Raja Mohan. Delhi needs to engage with Moscow on the unfolding Sino-Russian naval partnership [EB/OL]. <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/indian-ocean-russia-sri-lanka-modi-putin-6136627/>, 2019-11-26/2019-12-20.

得军事准入特权,进而增加其战略存在,俄罗斯加强海军外交,定期访问该地区的港口,深化与该地区国家,尤其是印度的特殊关系。^① 美国尤其警惕俄罗斯在印太地区的行为,在《印太战略报告》中,明确表示俄罗斯在印太地区的行为不仅损害美国的领导地位,更破坏以规则为基础的国际秩序。^② 考虑到俄印传统上密切的军事联系,俄罗斯必定会利用印度介入印度洋安全事务,影响美国的利益。

但目前,在印度洋安全事务方面,俄罗斯正逐渐走向印度的对立面。一是在阿富汗和巴基斯坦问题上,印度对俄罗斯产生怀疑,认为俄罗斯的立场存在问题,担心俄罗斯与塔利班的接触,以及俄巴在外交及军事层面的接触会影响印度的利益。^③ 二是俄中不断密切的战略联系引起印度的警惕,^④ 在过去的几年中,俄中在西太平洋、波罗的海和地中海地区举行了多场海军演习,近期还在靠近印度的印度洋地区与南非举行了联合军演,引起印度的担忧。^⑤ 俄罗斯还不顾印度的反对,支持经过克什米尔地区的中巴经济走廊。^⑥ 因此,美国希望利用印俄矛盾,将印度作为阻止俄罗斯介入印度洋安全事务的重要角色。事实上,在巴基斯坦问题上,美国已逐渐接替俄罗斯的角色——支持印度的立场并指责巴基斯

① C Raja Mohan. Delhi needs to engage with Moscow on the unfolding Sino-Russian naval partnership[EB/OL]. <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/indian-ocean-russia-sri-lanka-modi-putin-6136627/>,2019-11-26/2019-12-22.

② The Department of Defense. Indo-Pacific Strategy Report[EB/OL]. https://media.defense.gov/2019/May/31/2002139210/-1/-1/1/DOD_INDOPACIFIC_STRATEGY_REPORT_JUNE_2019.PDF,2019-06-01/2019-12-20.

③ Tanvi Madan. An Indian Perspective [EB/OL]. <http://www.theasianforum.org/an-indian-perspective-2/>,2019-11-04/2019-12-21.

④ Tanvi Madan. Between a cold war ally and an Indo-Pacific partner; India's U. S. -Russia balancing act [EB/OL]. <https://warontherocks.com/2018/10/between-a-cold-war-ally-and-an-indo-pacific-partner-indias-u-s-russia-balancing-act/>,2018-10-16/2019-12-22.

⑤ C Raja Mohan. Delhi needs to engage with Moscow on the unfolding Sino-Russian naval partnership[EB/OL]. <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/indian-ocean-russia-sri-lanka-modi-putin-6136627/>,2019-11-26/2019-12-23.

⑥ Vasily Shikiin. Russia-India Strategic Partnership: Crisis of Understanding? [EB/OL]. <https://russiancouncil.ru/en/analytcs-and-comments/analytcs/russia-india-strategic-partnership-crisis-of-understanding/>,2019-11-18/2019-12-23.

坦。^① 2019年2月,印巴紧张关系再次升级,^②当俄罗斯声称将充当调解人时,印度表示拒绝。^③ 虽然美国难以整体切断印俄联系,但在印俄存在较大分歧的大背景下,美国会趁机通过印度阻止俄罗斯介入印度洋安全事务,促进印度洋地区战略平衡,以更好地操纵印度洋事务,更好地发挥自身作为印太地区离岸平衡者的作用。

(二)期望印度在“印太战略”实施中提供地缘政治便利

印太地区处于国际贸易的交汇点,每年约有3220万桶原油通过,是全球40%的出口的来源地,^④主要大国广泛依赖该地区海洋路线运输能源和商品,其地缘政治意义日益增强。^⑤ 印度历来视印度洋为其后院和势力范围,既不允许中国也不希望美国染指,但对中国的担忧促使印度不得不容忍美国的介入。利用印度的心理,美国期望印度为美国在“印太战略”实施中提供地缘政治便利。

1. 不抵制美国在印度洋地区部署军力

考虑到印太地区以海洋为主,美国将战略重点放在控制中国在海洋领域的行动上。^⑥ 美国积极在印度洋海域部署军力以维持和扩大其在印度洋地区的战略存在,一是增加联合军演的频度(如表3所示),二是在印度洋中心地带的迪戈

^① Tanvi Madam. As Pompeo heads to Delhi, the US-India relationship is at a critical juncture[EB/OL]. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/06/21/as-pompeo-heads-to-delhi-the-us-india-relationship-is-at-a-critical-juncture/>, 2019-06-21/2019-12-26.

^② Joanna Slater and Pamela Constable. Pakistan captures Indian pilot after shooting down aircraft, escalating hostilities[EB/OL]. https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/pakistan-says-it-has-shot-down-two-indian-jets-in-its-air-space/2019/02/27/054461a2-3a5b-11e9-a2cd-307b06d0257b_story.html, 2019-02-27/2019-12-27.

^③ Tehran Times. Russia offers mediation between India, Pakistan[EB/OL]. <https://www.tehrantimes.com/news/433574/Russia-offers-mediation-between-India-Pakistan>, 2019-03-03/2019-12-27.

^④ Tertia, Joseph, and Anak Agung Banyu Perwit. Maritime Security in Indo-Pacific: Issues, Challenges, and Prospects[J]. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, 2018, 14(1): 77.

^⑤ Manoj Kumar Mishra. Why Indo-Pacific region is becoming global hotspot[EB/OL]. <https://www.asiatimes.com/2019/02/opinion/why-indo-pacific-region-is-becoming-global-hotspot/>, 2019-02-06/2019-12-28.

^⑥ Singh, Sinderpal. The Indo-Pacific and India-US Strategic Convergence: An Assessment[J]. *Asia Policy*, 2019, 26(1): 85.

加西亚建立了军事基地。^① 该基地与澳大利亚、印度、沙特半岛和非洲东海岸的距离几乎相等,军事设施支持远程轰炸机行动、海军舰艇补给和重型装备的预先部署,能够加快陆军和海军陆战队的快速部署,^②可向中东、非洲、南亚乃至整个亚洲投射军事力量。^③ 这是美国在印度洋地区最重要的军事基地,具有重要的战略意义。

印度并不排斥美国在印度洋地区扩大战略影响力,从表 3 可以看出,印度积极参与美国在印度洋地区的军事演习。在 2019 年 12 月的第二次美印“2+2”对话中,印度甚至邀请美国参加 2020 年“米兰”多边海军演习。^④ 但印度警惕美国在印度洋地区长期的战略存在。根据印度对外事务部的年度报告,对于印度来说,印度洋地区的外国军事基地以及非沿岸国家的军事存在会对印度洋地区的安全环境造成消极影响,造成该地区的紧张局势和冲突,进而威胁印度周边环境以及整个世界的和平与稳定,因此印度将继续致力于消除印度洋地区所有的外国军事存在。^⑤ 由此看来,印度本质上反对美国在印度洋地区的军事基地,而现实表现为印度抵制美国在迪戈加西亚建立军事基地,即使印度深知此做法将削弱美国在印度洋的势力范围并引起美国的不满。^⑥ 印度的做法必将影响美国及其盟友对该军事基地的长期使用,也会破坏美国在印度洋地区的战略优势。为了维持该基地的战略存在,美国反复向莫迪强调维持美国在迪戈加西亚的军事

① Lindsay Hughes. The United States and the Indian Ocean Region: The Security Vector[EB/OL]. <http://www.futuredirections.org.au/publication/united-states-indian-ocean-region-security-vector/>,2016-06-23/2019-12-27.

② David Axe. Diego Garcia: Why This Base Is About To Get Much More Important to the US Military[EB/OL]. <https://nationalinterest.org/blog/buzz/diego-garcia-why-base-about-get-much-more-important-us-military-45682>,2019-02-26/2019-12-28.

③ Tom Porter. See inside Diego Garcia, a secretive US Navy base on British land at the center of a bitter tug-of-war in the Indian Ocean[EB/OL]. <https://www.businessinsider.com/photos-diego-garcia-air-base-indian-ocean-2019-8>,2019-09-02/2019-12-28.

④ US Embassy & Consulates in India. Joint Statement on the Second US-India 2+2 Ministerial Dialogue [EB/OL]. <https://in.usembassy.gov/joint-statement-on-the-second-u-s-india-22-ministerial-dialogue/>,2019-12-20/2019-12-29.

⑤ Devirupa Mitra. India Backs Mauritius's Sovereignty Claim Over Chagos Islands at ICJ[EB/OL]. <https://thewire.in/diplomacy/india-backs-mauritiuss-sovereignty-claim-over-chagos-islands-at-icj>, 2018-03-12/2020-01-02.

⑥ Qrius. India's role in the Chagos archipelago dispute[EB/OL]. <https://qrius.com/indias-role-chagos-archipelago-dispute/>,2018-01-26/2020-01-03.

基地符合印度的利益,^①而印度也有所动摇并逐渐转变战略思维,开始认同该基地对美国的重要战略意义。^②因此,在遏制中国的大目标下,美国期望印度不反对其在印度洋地区部署军力,即在不反对美国扩大在印度洋地区影响力的同时,允许其在该地区维持长期战略存在。

表3 近年来美国在印度洋地区联合军演情况表

日期	联合军演内容
2017年7月	美印日举行“马拉巴尔”军事演习,并在孟加拉湾地区部署了前线战舰、潜艇以及飞机
2019年4月	美印海军在印度洋进行了潜艇搜寻演习
2019年9月	美印在安得拉邦海岸举行首次名为“老虎”的三军两栖演习,此次演习有美国海军陆战队和一支特种部队侦察队、印度海军的P8i远程海上侦察和反潜作战飞机等参与。

资料来源:笔者根据相关报道自制表格

2. 提供后勤保障服务

美国在印度洋地区实施“印太战略”面临资源限制。长期以来,美国倾向于将更多的资源放在东南亚地区,这意味着在印度洋地区,美国的兵力相对较弱。^③虽然印度可能不愿意派遣作战部队与美国一起对抗中国,但它可以提供其他非战斗支持,比如基地和补给设施。^④因此,当美国遇到威胁,面临兵力不足、兵力受损等紧急情况时,需要印度给予及时的后勤保障服务,以便更有效地实施“印太战略”。

为此,美国不断加强美印的军队互操作性以及通信设备的兼容性。2018年

^① Prasun Sonwalkar. Britain and US seek India's assistance on Diego Garcia[EB/OL]. <https://www.hindustantimes.com/world-news/britain-and-us-seek-india-s-assistance-on-diego-garcia/story-thHY7JObIZETj2zIQ73DwL.html>,2017-01-19/2020-5-26.

^② Mark E Rosen. How Diego Garcia Can Play a Pivotal Role in America's Relationship with India [EB/OL]. <https://nationalinterest.org/feature/how-diego-garcia-can-play-pivotal-role-americas-relationship-india-24777>,2018-07-01/2020-05-26.

^③ Satoru Nagao. What is Japan's Indian Ocean Strategy? [EB/OL]. http://www.rips.or.jp/en/rips_eye/1575/,2018-02-28/2019-12-26.

^④ Hugh White. Would India go to war with China to help America? [EB/OL]. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/would-india-go-war-china-help-america>,2015-03-13/2019-12-28.

9月6日,双方在“美印2+2对话”机制下签署了《通讯兼容与安全协议》。这与2002年签署的《军事情报保护协定》以及2016年签署的《后勤交换协议备忘录》共同促进了美印两国军队之间的互操作性和高端技术的转让与销售。^①《后勤交换协议备忘录》的签署促进了美国军队和印度军队之间的后勤支持、供应和服务,美国飞机和军舰将很快能够进入印度军事基地,用于燃料补给、维修和其他后勤用途。^②2019年12月19日,美印签署《工业安全协议》,促进双方国防技术的转让。^③2019年12月,美国国务院还批准出售MK-45火炮系统以及3500枚弹药,目的在于促进美印军队互操作性。^④上述协议的签署以及美印国防贸易的加强,增强了美印的军队互操作性以及通信设备的兼容性,更提升了印度为美国提供后勤保障服务的能力和效率。

四、结语

对于美国来说,没有印度参与的“印太战略”,将与亚太再平衡战略无异,仍会是美日澳同盟防范中国的旧框架,印度将会与中国开展更多互动,这与“印太战略”遏制中国的目标相悖,是美国不愿意看到的。可以预见,尽管美印战略合作面临许多分歧,但考虑到印度在“印太战略”实施方面的战略价值,美国仍需要印度的协助,因此下一步美国可能会抛开结盟幻想,回归现实,在“印太战略”框架下,选择与印度发展互利合作的新型战略关系,寻求双方共同利益的最大化。

本文认为现实中,美国不断争取印度加入“印太战略”,一是拉拢印度维持印度洋地区的均势平衡;二是期望印度在“印太战略”的实施中提供地缘政治便利。美国对印度的现实定位,本质上是围绕“印太战略”构想进行的,目的仍在于构建

^① Dinakar Peri. what is COMCASA ? [EB/OL]. <https://www.thehindu.com/news/national/what-is-comcasa/article24881039.ece,2018-09-06/2019-12-28;GKTODAY.> “COMCASA: India, US sign Communications Compatibility and Security Agreement [EB/OL]. <https://currentaffairs.gktoday.in/tags/comcasa,2018-09-07/2019-12-28>.”

^② Times of India. US troops can use India bases: 10 things to know [EB/OL]. <https://timesofindia.indiatimes.com/listshow/51805127.cms,2016-04-13/2019-12-28>.

^③ Newsonair. India, US sign industrial security agreement for transfer of defence technology [EB/OL]. <http://newsonair.com/Main-News-Details.aspx?id=376325,2019-12-19/2019-12-28>.

^④ Kashish Parpiani. US export of Mahanian thought and India's alignments in the Indian Ocean [EB/OL]. <https://www.orfonline.org/expert-speak/us-export-of-mahanian-thought-and-indias-alignments-in-the-indian-ocean-58552/,2019-12-09/2019-12-28>.

威慑和遏制中国的菱形包围圈。可以说,“印太战略”框架下的美印战略合作,是为美国扩大其在印太地区的势力范围以及排挤中俄在该地区的战略影响力而服务的,这必将加剧印太地区的战略竞争,影响印太地区的和平与稳定。对于印太地区的次地区来说,美国利用印度作为跳板或者工具,以谋求战略竞争优势为目标,参与地区性事务,将不可避免导致地区性安全环境以及局势发展的复杂性。对于印太地区各中小国家来说,美印战略合作以推进“印太战略”的实施必将迫使他们选边站位,介入大国的战略竞争而丧失独立性。但也应看到,由于美印之间存在诸多分歧,美国能否借助印度有效实施“印太战略”仍存在不确定性。只有认识到这一点,看到“印太战略”的软肋,中国才能更好地运用战略智慧化解困境,维护好自身国家利益。

参考文献:

- [1]谷国立. 特朗普政府的“印太战略”及其进展[J]. 国际研究参考,2019(9).
- [2]贺凯. 美国印太战略实质与中国的制度制衡——一种基于国际关系理论的政策分析[J]. 现代国际关系,2019(1).
- [3]林民旺. “印太”的建构与亚洲地缘政治的张力[J]. 外交评论(外交学院学报),2018(1).
- [4]龙兴春. 美国的“印太战略”及印度的考量[J]. 人民论坛·学术前沿,2019(8).
- [5]孟庆龙. 从美印关系看印太战略的前景[J]. 人民论坛·学术前沿,2018(15).
- [6]夏立平,钟琦. 特朗普政府“印太战略构想”评析[J]. 现代国际关系,2018(1).
- [7]叶海林. 印太”概念的前景与中国的应对策略[J]. 印度洋经济体研究,2018(2).
- [8]朱翠萍. “印太”:概念阐释、实施的局限性与印太走势[J]. 印度洋经济体研究,2018(5).
- [9]张亚庆,刘子奎. 论特朗普政府的“印太战略”[J]. 当代美国评论,2018(2).
- [10]张家栋. 美国“印太”倡议及其对中国的影响[J]. 印度洋经济体研究,2018(3).
- [11]Abercrombie, Cara. Realizing the Potential: Mature Defense Cooperation and the US-India Strategic Partnership[J]. Asia Policy,2019,26(1).
- [12]Bajpae, Chietigj. Dephasing. India's look East/Act east policy[J]. Contemporary Southeast Asia, 2017,39(2).
- [13]Gen Herbert J. Advancing US Strategic Priorities in the Indo-Pacific Region[J]. Journal of Indo-Pacific Affairs. 2018,1(1).

- [14] Hong, Taehwa. Free and Open Indo-Pacific Strategy: Accurate Diagnosis, Imperfect Prescription[J]. Letter From The Editor ,2018,3(1).
- [15] Khurana, Gurpreet S. Optimising India-US maritime-strategic convergence [J]. Strategic Analysis ,2017,41(5).
- [16] Mistry, Dinshaw. Aligning Unevenly: India and the United States [J]. Policy Studies, 2016(74).
- [17] Marthen Napang. One Belt One Road(OBOR) and the Increase of China's Global influence[J]. International Journal of Social Sciences,2019,5(2).
- [18] Pant H V, Rej A. Is India ready for the Indo-pacific? [J]. The Washington Quarterly, 2018,41(2).
- [19] Pinak Ranjan Chakravarty. India's Changing Global and the Role of the Act East Policy[J]. Indian Foreign Affairs Journal,2018,12(1).
- [20] Paul, Joshy. US and India: Emerging offshore balancing in Asia[J]. India Review, 2019,18(3).
- [21] Vijayalakshmi, K P. India-US Strategic Partnership: Shifting American Perspectives on Engaging India[J]. International Studies,2017,54(1-4).
- [22] Rajagopalan, Rajesh. US-India Relations under President Trump: Promise and Peril [J]. Asia Policy,2017,24(1).
- [23] Rohan Mukherjee. Looking West, Acting East: India's Indo-Pacific Strategy [J]. Southeast Asian Affairs,2019.
- [24] Smith, Paul, and Tara Kartha. Strategic partners or an emerging alliance ?India and the United States in an era of global power transition[J]. Comparative Strategy,2018,37(5).
- [25] Singh, Sinderpal. The Indo-Pacific and India-US Strategic Convergence: An Assessment[J]. Asia Policy ,2019,26(1).
- [26] Tertia, Joseph, and Anak Agung Banyu Perwit. Maritime Security in Indo-Pacific: Issues, Challenges, and Prospects[J]. Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional,2018,14(1).
- [27] Wilson, Jeffrey D. Rescaling to the Indo-Pacific: From economic to security-driven regionalism in Asia[J]. East Asia,2018,35(2).

(责任编辑:清宁)