

专题：新形势下的中国国际战略

试论中印关系战略稳定问题

宋德星

内容摘要：当前中印边界重大危机事态连续发生，警示我们中印关系十分复杂，需要从战略高度予以考量和维护。中印两国尽管进行过一系列的外交努力，两国关系的基础也较为稳定，但中印同时崛起背景下印度对华的复杂心态，加之中印间安全两难和第三方因素的作用，以及印度国内政治生态的变化，使得莫迪政府在发展对华关系问题上渐趋强势。为此，两国需以富有耐心、富有远见的战略规划和战略行动，大力优化双边关系，核心是把维护中印关系总体战略稳定放在重要位置。

关键词：中国 印度 中印关系 战略稳定

20世纪90年代以来，中国和印度的崛起已经成为影响亚洲地区国际关系乃至整个国际体系的重大事件。这方面，积极的事态主要包括中印各自的经济成长对世界经济增长的引擎作用、中印作为大国对维护地区秩序和国际秩序的作用发挥、中印在全球治理领域的积极影响等；而消极事态则包括中印之间因边境地区摩擦斗争而引发的紧张对峙、围绕第三方展开的外交博弈、两国间地缘战略竞争态势的强化趋向等。正是这种积极与消极并存的势能，使得中印关系极为复杂，并直接反映在两国关系的曲折发展进程之中。更为重要的是，作为人口均超过十亿的发展中大国，中国和印度的关系不仅为国际事态所牵引，而且深受各自国内政治生态的影响，这种内在张力进一步增添了处理两国关系的困难。实际上，作为崛起的大国，中印之间的磨合远未结束，不仅如此，也不能完全排除两国关系因重大危机事态发生逆转的可能性。2017年的洞朗对峙事件和2020年的加勒万

宋德星 国防科技大学国际关系学院战略与安全研究所执行所长、教授、博士生导师。

河谷冲突就警示人们,中印关系十分复杂,需要从全球战略的高度予以维护,以确保两国关系总体稳定。换言之,维护中印关系战略稳定问题依然十分紧迫。

一、中印建立战略互信的不懈努力及其局限

在中印关系史上,尽管两国共同确定了指导国际关系的和平共处五项原则并据此建立起了友好关系,而且两国关系中最敏感的边界问题主要是英国殖民统治的历史遗留问题,但独立后的印度在发展对华关系问题上一直在下述两个目标间游离:一方面希望朝前看,与时俱进地推进对华关系;另一方面又不愿放弃英印当局的殖民外交遗产,对华始终抱有零和思维逻辑。故从尼赫鲁时代开始,这种矛盾政策就体现得淋漓尽致,即一面推进中印友好合作,一面又为侵占中国领土而大肆强硬推行“前进政策”,结果导致印度在其挑起的1962年边境武装冲突中惨败,¹也使得中印关系由此陷入长时间的冷和平状态,直到1988年两国关系才开始正常化。

在此后的中印关系发展进程中,双方逐渐达成了一系列指导两国关系的基本共识,它们主要包括:边界问题是中印关系中的敏感局部问题,不能因为这一问题影响两国关系全局;中印关系具有全球意义,要从全球战略的高度予以重视和维护;中印关系有其内生逻辑和特性,其发展不针对第三方,也不应受第三方干扰;中印互不构成威胁,为此需不断增进战略互信,推动两国关系不断向前发展,等等。上述基本共识就战略指导而言尽管多是原则性和方向性的,但却极为重要,它们构成了中印关系总体战略稳定的宏观基础。邓小平同志早在1988年底就谈到的一个道理。当时他对访华的印度总理拉吉夫·甘地(Rajiv Gandhi)说:“真正的亚太世纪或亚洲世纪,是要等到中国、印度和其他一些邻国发展起来才算到来。”他还强调指出:“中印两国如果发展起来了,那就可以说我们对人类做出了贡献。也正是在这个伟大目标下,所有发展中国家应该改善相互之间的关系,加强相互之间的合作。中印两国尤其应该这样做。”²

尽管维护世界和平、促进共同发展已经成为中国的国家意志,³但1962年边境武装冲突的阴影仍然笼罩着相当大一部分印度公众,所谓的“中国威胁论”还不时地冲击着中印双边关系。在这样“妖魔化”中国的舆论氛围和敌视心态的作用下,印度政府难以根据时代的变化和新的战略目标来理性地推行一项现实主义的对华政策。换言之,印度对华现实主义政策取向首先必须重视并解决

1 宋德星:《试析印度在中印边界问题上的战略构想》,《世界经济与政治》,1999年第6期,第73—77页。

2 邓小平:《邓小平文选》(第三卷),北京:人民出版社,1993年版,第282页。

3 中华人民共和国国务院新闻办公室:《中国的和平发展道路》,中华人民共和国中央政府网站,2005年12月22日, http://www.gov.cn/zwqk/2005-12/22/content_134060.htm, 2021年3月28日登录。

好国内的大众舆论问题,特别是要正确地审视和评判1962年的边界武装冲突以及中印两国的边界领土争端。所以,1998年6月,在印度联邦院发表讲话时,印度总理瓦杰帕伊(Atal Bihari Vajpayee)就特别指出:“印度人民必须确实感到与中国的友好关系将是促进和平与稳定的一大要素,将有助于增强我们的安全。”尽管他也呼吁中国方面应当注意印度在边界问题和巴基斯坦防务问题上的沉重感情。¹

如今,印度宣称其长期战略目标是在21世纪亚太地区可能出现的新的国际秩序中赢得像美国和中国今天所享有的这种地位,但印度在南亚印度洋区域面临的关系其未来世界一流大国前程的紧迫问题,连同其经济优先的发展战略,足以使其将对华合作置于重要地位。一位印度学者就指出,“未来印度外交面临的挑战,将是在与中国在亚洲以及更广阔的区域进行竞争的同时,如何发展与中国之间的友好合作关系”。²正是基于这样的认识,中印双方在2003年6月23日共同签署的《中华人民共和国和印度共和国关系原则和全面合作的宣言》中明确宣布,“双方的共同利益大于分歧。两国互不为威胁,互不使用武力或以武力相威胁”。³

基于这些基本共识,及至今日,中印两国针对彼此的政策有了明显的、积极的变化。

首先,双方都强调了对方的重要性。作为崛起中的新兴大国,印度渴望在世界大国间缔造一种稳定的战略平衡关系,以确保印度顺利地实现和平崛起,⁴在新世纪里真正成长为莫迪总理所鼓吹的“领导型大国”,⁵这也是印度鼓吹要推动实现一个合作的多极化世界的真正意涵所在,其中显然包括了与中国的合作。同样地,中国作为世界上最大的发展中国家,其战略目标是要成长为世界性的有着杰出地位的大国,妥善处理对印关系是中国外交战略的重要组成部分。故此,推动两国关系同国际大势相结合,增进双方战略互信,妥善管控分歧,维护好共同利益,以推动建立平等互信、包容互鉴、合作共赢的国家关系,便是题中应有之义。

1 关于中巴关系,特别是双方的防务合作关系,时任中国外长唐家璇指出,中国和巴基斯坦享有包括军火贸易关系的主权国家间的正常关系,它符合国际法和国际规范。它们之间的关系就像印度享有的与其他国家之间的关系。印度外长辛格(Jaswant Singh)2001年12月在议会里说:“我们已与中国讨论了有关中国帮助巴基斯坦的导弹发展计划问题。中国坚持说它与巴基斯坦的军事合作遵从了现有的不扩散国际体制。”见 Prakash Nanda, *Rediscovering Asia: Evolution of India's Look-East Policy*, New Delhi: Lancer Publishers & Distributors, 2003, p. 414。

2 Nancy Jetly, ed., *India's Foreign Policy: Challenges and Prospects*, New Delhi: Vikas Publishing House, 1999 p. XXVII.

3 《中国和印度关系原则和全面合作的宣言》,中国新闻网,2003年06月24日。<http://www.chinanews.com/n/2003-06-24/26/317306.html>, 2021年3月28日登录。

4 宋德星、时殷弘:《世界政治中印度和平崛起的现实与前景》,《南亚研究》,2010年第1期,第15—24页。

5 Neelam Deo, “Indian Foreign Policy: A Paradigm Shift?” *Gateway House*, December 14, 2016, <http://www.gatewayhouse.in/indian-foreign-policy-a-paradigm-shift/>, 2021-03-17.

其次,双方都强调了合作的必要性。尽管中印关系中还有一些历史遗留问题和现实难点问题,两国之间也存在着明显的竞争关系,但推进合作关系乃大势所趋,这不仅仅是由中印各自的战略权重决定的,也是和平与发展这一时代主题所催生的必然结果。一位印度外长就曾指出,印度的政策不是基于畏惧中国的强大,也不是基于对中国经济发展的忌妒,而是基于印度必然走向繁荣和中国必然走向繁荣和强大的坚定信念。因此,为了双方的利益,两国不仅要学习共存,而且要学习解决分歧,并建立共同点,这才是合乎逻辑和合理的。¹ 其中,对于两国经贸合作问题,尼赫鲁大学国际关系专家阿尔卡·阿查里雅(Alka Acharya)强调指出:“竞争必然会出现,尤其是因为我们面对同样的市场、寻求同样的技术和能源资源。不过,为什么说中国也是印度最重要的潜在伙伴,原因也就在于此。……我们都太大,不能同时在同一地区争夺相同的东西。”² 实际上,从中长期目标来看,快速现代化的印度和中国,将发现它们有很多的合作机会,在许多其他方面也存在竞争。如同在互利领域里的合作不能取代双方在那些存在利益冲突的领域里的竞争一样,只要仍有合作的可能性,竞争无须、也不应妨碍合作。

最后,双方都强调了向前看的重要性。中印关系的发展并非总是一帆风顺,在不同时期会遇到这样或那样的矛盾问题,甚至会出现局部紧张。进入21世纪后,中印关系同样面临着各种考验。对此,印度前外长辛哈(Yashwant Sinha)曾指出:“有些分析家认为,印中之间将有一场争夺亚洲霸权的战斗。他们谈论印中之间由于势力范围的重叠和两国决心要成为世界大国而发生冲突是不可避免的。让我们彻底揭穿这些理论,并且充满信心地说,印度不会追求也不会制定基于两国冲突不可避免的政策。”他强调,印度对待与中国的关系的态度是向前看的,并且持乐观态度。³ 中国国务委员兼外交部长王毅也反复强调,中国愿与印方相向而行,不断探索相邻大国的共处共赢之道,为亚洲和世界的振兴发展作出应有贡献。⁴ 正是本着这样的外交理念,在推进中印关系向前发展问题上,中国政府的政策立场一贯且鲜明。

历史早已证明,避免错误的政策选择的一个重要途径在于不因单一因素而使

1 Inaugural Address by Mr. Yashwant Sinha, India's External Affairs Minister, at the Fifth Asian Security Conference Organised by the Institute for Defence Studies and Analysis, New Delhi, February 4, 2003. https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/4161/Inaugural_address_By_External_Affairs_Minister_Shri_Yashwant_Sinha_at_the_Fifth_Asian_Security_Conference_organised_by_the_Institute_for_Defence_Studi, 2021-01-20.

2 [美]麦马克·亨利·朱:《印中关系解冻》,《洛杉矶时报》,2006年8月25日。转引自新华社:《参考消息》,2006年9月12日。

3 Inaugural Address by Mr. Yashwant Sinha, India's External Affairs Minister, at the Fifth Asian Security Conference.

4 《王毅谈中印关系:探索相邻大国共处共赢之道》,人民网,2018年12月11日, <http://world.people.com.cn/n1/2018/1211/c1002-30460436.html>, 2021年3月17日登录。

两国关系敌对化。¹ 实际上,为发展与印度的新型大国关系,中国政府做出了不懈努力。印度学者也承认,冷战结束以来,中国政府的南亚政策出现了一系列明显的变化,且对印度来说是利好。² 总体上,得益于双方的外交努力,20世纪90年代以来,中印关系已经成功地实现了三个方面的超越,即成功地超越了冷战,成功地超越了印度核试验危机,成功地超越了边界领土争端,不使之影响双边关系的全面发展。同时,双方致力于互信机制建设,不断取得积极成果。继1993年9月两国签署意义深远的《关于在中印边境实际控制线地区保持和平与安宁的协定》之后,中印在1996年11月签署了《中印两国政府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月签署了《关于解决中印边界问题政治指导原则的协定》,2012年1月签署了《关于建立中印边境事务磋商和协调工作机制的协定》。

正是得益于前述的基本共识和不懈的外交努力,中印关系总体上保持了发展的势头,特别是在敏感的边界问题上建立起了特别代表会晤机制,以寻求双方都能接受的解决方案;2017年洞朗危机后,习近平主席和莫迪总理共同开启了具有浓厚危机管控色彩的两国领导人非正式会晤机制,在重大关键时刻发挥了把关定

中印关系的基本政策共识易为现实矛盾问题所撕裂,推进双边关系的积极努力易为危机事态的破坏性影响所稀释,结果是中印关系的优化还远不能满足国际战略形势和国内政治生态双重变化所催生的预期,因此战略焦虑也就无从避免。

向、进而稳定两国关系大局的重要作用。同时也应该看到,尽管中印关系的总体稳定有了一定的基础,有一系列双边协定和重要机制予以保证,但2020年加勒万河谷冲突事件,³一定程度上揭示了两国关系依然有其脆弱的一面。根本原因在于有关中印关系的基本政策共识易为现实矛盾问题所撕裂,推进双边关系的积极努力易为危机事态的破坏性影响所稀释,结果是中印关系的优化还远不能满足国际战略形势和国内政治生态双重变化所催生的预期,因此战略焦虑也就无从避免。其中,就印度而言,一方面是国际权势转移导致的国际秩序的深度调整变化,另一方面是印度教民族主义思潮上扬激发起来的大国抱负,使其既看到了战略机遇,又深感挑战巨大。曾任瓦杰帕伊总理防务与外交事务高级顾问、政府外长的贾斯万特·辛格(Jaswant Singh)就强调指出,冷

1 Dimmi Kurian, *Emerging China and India's Policy Options*, New Delhi: Lancer Publishers & Distributors, 2001, pp. 202-203.

2 印度方面认为,中国南亚政策的变化尤为明显地体现在下述三个方面:第一,在印度和巴基斯坦之间中国更加“平衡”;第二,视克什米尔问题为印巴之间必须用非武力方式加以解决的双边问题;第三,在印巴冲突中保持“中立”。参见 Bharant Karnad, *Nuclear Weapons & Indian Security: The Realist Foundations of Strategy*, London: Macmillan, 2002, p. 544.

3 有关加勒万河谷事件的缘由和是非曲直,见《中国驻印度大使:中印加勒万河谷事件完全由印方挑起》,中国新闻网,2020年6月25日, <https://www.chinanews.com/gn/2020/06-25/9222096.shtml>, 2021年3月17日登录。

战的结束明显地造就了美国的单极,但同时也导致其他权势中心的崛起。国际均势的支点已从欧洲转向了亚洲,亚洲均势伴随着新的同盟和新的安全真空正在形成。他誓言,印度将为缔造一个稳定的亚洲均势努力作出自己的贡献。¹换言之,在亚洲,寻求与中国之间的力量平衡成为印度对外战略的基本价值取向之一。恰恰是在大国崛起进程中,中国在某种意义上成为印度大国地位的参照系。但是,在被提及时频繁地被与中国相比,“印度战略家对人们还没有足够重视印度感到既气愤又窘迫”。²而更为重要的是,印度某些固有的基本弱点在与中国的对比中被显著放大,³直接导致印度在大国地位渴望与战略耐心之间形成更大的落差,⁴加之印度和平崛起战略的历史较短、民族主义的影响更大,故其在处理对华关系时更显迟疑、不安甚至冒进。2017年和2020年两次边界重大危机事态就是由印方挑起的。

二、影响中印关系战略稳定的主要因素：印度对华政策的分析

与中国政府致力于维护中印关系总体战略稳定不同的是,印度政府在处理印中关系时心态更加复杂,受到的牵制更多。特别是其国内的政党之争和民族主义情绪,使得其外交政策盘算既想着眼长远,又谋求现实利益,以便为稳固国内执政地位加分,于是机会主义外交便成为印度对华政策的一大特色。究其原因,主要有以下几个根本因素。

一是印度对华复杂心态决定了其对华外交难以形成稳定的国内共识。在长期的历史交往中,印度对中国的态度极为复杂,包括了“怀疑、神往、震惊、团结、竞争、友好、焦虑、恐惧、愤怒、畏惧、敬重、轻视,而首要的是迷惑不解”。⁵特别是第二次世界大战后,中印关系的起起伏伏直接影响着印度的中国观。⁶正如一项研究所指出的,“影响一国外交政策的一个既重要又微妙的因素是,一代人如何评价给本国造成心灵创伤的近期重大历史事件。”

特别是其国内的政党之争和民族主义情绪,使得其外交政策盘算既想着眼长远,又谋求现实利益,以便为稳固国内执政地位加分,于是机会主义外交便成为印度对华政策的一大特色。

1 Jaswant Singh, "Against Nuclear Apartheid," *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 5, Sept./Oct. 1998, pp.41-52.

2 [美]斯蒂芬·科亨著:《大象和孔雀——解读印度大战略》,刘满贵等译,北京:新华出版社,2002年,第21页。

3 参见宋德星、时殷弘:《世界政治中印度和平崛起的现实与前景》,第21页。

4 关于印度的中国观及其战略关切,见宋德星:《21世纪的中印关系:印度的根本战略关切及其逻辑起点》,《南亚研究》,2007年第2期,第3—8页。

5 Amitabh Mattoo, "Imaging China," in Kanti Bajpai and Amitabh Mattoo, eds. *The Peacock and the Dragon: India-China Relations in the 21st Century*, New Delhi: Har-Anand Publications, 2000, p. 14.

6 有关印度的中国观,见宋德星:《21世纪的中印关系:印度的根本战略关切及其逻辑起点》,第5—6页。

其中,战败是一国最痛苦的经历。¹显然,在最近时期的中印关系上,印度既存中有中印是兄弟的友好记忆,又怀有1962年战败的耻辱。尽管1962年的边境武装冲突是尼赫鲁政府错误政策的结果,但印度却将自己描述成“受害者”。可以说,印度至今还没能逾越1962年边境武装冲突带来的“失败后遗症”。一位前印度驻华大使曾撰文指出,这场战争对印度产生了严重的后果。他强调:“在历史上,很少有如此短暂、如此有限却带来了如此严重的政治后果的一场战争。在印度人的心里,它留下的是摆脱不了的情结:必须有足够的防务安排来应对这里或那里的敌人。”² 尽管中国和印度分别在1993年和1996年签署了两项致力于建立边境地区信任措施的协议,但是,印度对中国的怀疑和安全担忧依然根深蒂固。

因此,印度的对华政策尽管是实用主义的,却仍然是两方面的折中:即经常散布“中国威胁论”的极端民族主义者和设想与中国进行某种合作的尼赫鲁式的传统主义者之间的折中。对此,印度前政府高官、曾出任印度人民党主席的苏布拉曼尼安·斯瓦米(Subramanian Swamy)认为:“今天,印度的中国观自相矛盾。一方面认为中国是一个具有侵略和扩张主义性质的威胁,另一个极端则是认为中国是一个姐妹性质的古老文明。”³ 所以,斯瓦米迫切地感到,一个有效的对华政策首先要求形成全国共识,因为自1962年以来世界已经发生了巨大的变化。在这样一个变化了的世界里,印度该怎样来界定自己与中国的复杂的利益关系呢?⁴ 显然,在这方面,印度还远未找到一个令人满意的答案,当前国大党和印度人民党围绕中国问题的国内政争就是明显的例证。2021年1月16日,在印度议会外交事务委员会例会上,莫迪政府外交部长苏杰生(Subrahmanyam Jaishankar)与国大党领导人拉胡尔·甘地(Rahul Gandhi)就莫迪政府的对华政策展开辩论。《印度斯坦时报》(*Hindustan Times*)报道称,国大党领导人在会议上抱怨现政府的对华政策是“洗衣清单外交”,而不是“应对中国威胁的协调性战略”。苏杰生则说,与拉胡尔·甘地的辩论“可能会无休止地继续下去,因为双方都不能接受对方的观点”。⁵

二是中印间安全两难客观上强化了印度对华战略竞争思维定式。鉴于中印之间的互相戒备心理,考虑到中印两国地理相邻、又同为兴起中的大国强国这一事实,加上主要由1962年战争引起的宿怨和目前虽已搁置、但毕竟仍未解决的边

1 [美]罗伯特·A.帕斯特编:《世纪之旅:七大国百年外交风云》,胡利平、杨韵琴译,上海:上海人民出版社,2001年版,第31页。

2 A. K. Damodaran, “India’s China Policy: A Retrospective Survey,” in Surjit Mansingh, ed., *Indian and Chinese Foreign Policies in Comparative Perspective*, New Delhi: Radiant Publishers, 1998, p. 41.

3 Subramanian Swamy, *India’s China Perspectives*, New Delhi: Konark Publishers, 2001, p. VII.

4 Ibid., p. 143.

5 胡博峰:《边境对峙以来首次!印度两大党激辩对华政策》,《环球时报》2021年1月18日, <https://world.huanqiu.com/article/41Ytw9kdvhZ>, 2021年3月28日登录。

界争端,中印之间安全两难的形成至少不易避免。印度认为,中国借助巴基斯坦这一传统盟友卷入了南亚问题的核心,从而威胁到了印度的安全;而在中国关于印度发展前景的评判中,也有着中长期性的安全担忧,尤为集中体现在印度发展中远程核导弹、远洋海军问题以及借美制华问题上。一种看法是:“两国仍将对彼此的长远目标和意图抱着一种怀疑态度。在短期和中期,无论新德里还是北京,都将不会采取任何破坏双边关系的行动,或采取引起它们在亚洲地区小型邻国怀疑的行动,它们将致力于巩固自己的权势和地位,同时努力解决更加紧迫的国内问题。”¹

围绕长远目标的矛盾冲突问题,印度前外长 J.N. 迪克希特(Jyotindra Nath Dixit)曾从地缘层面做出精辟分析。他指出:“(中印两国)能否避免竞争的潜流和处于萌芽状态的怀疑,建立起持久的、积极稳定的双边关系?中国会否鼓励支持在其南部边陲出现一个强大的印度?印度能否接受一个强大的中国在战略上主导印度洋地区的东南亚?”²对于印度来说,答案显然是否定的,理由很简单:相较于中国,印度实力更弱。故在论及中印关系时,迪克希特告诫说:“我们必须记住,最大的现实是中印之间的不对称。中国相对于印度更强大的经济实力和军事实力使印度警觉到,中印关系完全不是基于相互尊重。故印度对华政策目的应是营造一种稳定的氛围,以便改变上述不平衡,以及减轻中国政策中的这部分内容,这就是印度政策和战略的关注点。”³

三是第三方因素的直接影响使得印度对华外交更加复杂。影响中印关系的核心要素不仅有世纪竞争这一根本问题,还包括巴基斯坦和美国这两个重要的第三方。就南亚地区而言,独立后的边界问题与印度国内政治问题的相互作用,使印度坚定决心强化英国的殖民战略思想,即唯一可行的防御是将南亚次大陆作为一个整体和排除外部强国对南亚事务的干预。结果,在印度外交决策者中,一个广泛的共识是:印度外交政策的首要目标是致力于使南亚地区国家和区外国家,特别是主要大国接受印度的南亚主导者地位。印度坚持其他南亚国家的外交政策必须考虑到印度的利益和地位,或至少是在那些对印度来说十分重要的问题上,不要在这两个方面与印度发生冲突。为此,印度希望南亚其他国家在地区问题上必须自加限制,不寻求或依附于任何外部势力。⁴故莫迪执政以来,一直将“邻国优先”(Neighbour First)作为外交政策基石。⁵显然,在南亚地区外交方面,印

1 J. Mohan Malik, "India-China Relations in the 21st Century: The Continuing Rivalry," in Brahma Challeney, *Securing India's Future in the New Millennium*, New Delhi: Orient Longman, 1999, p. 388.

2 J. N. Dixit, *India's Foreign Policy and Its Neighbours*, New Delhi: Gyan Publishing House, 2001, p. 219.

3 Ibid, p. 248.

4 Bhabani Sen Gupta, "Regional Security: The Indian Doctrine," *India Today*, August 31, 1983, p. 20.

5 S. D. Muni, "A Disappointing SAARC Summit," *Al Jazeera*, November 28, 2014, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/11/disappointing-saarc-summit-2014112885157300755.html>, 2021-03-17.

度把中国视为最大的挑战,理由是:中国不仅与南亚国家地理上邻近,而且正在凭借自身的实力优势和战略主动,成为南亚地区又一个具有吸引力的力量中心,结果是南亚地区印度一家独大的局面可能逐渐演变为中印两强并存的态势。基于这样的安全战略思维,印度把中巴友好合作关系视为对自己安全的一大威胁,认为中国借助地区国家巴基斯坦遏制印度,成为印度崛起的一大外部障碍,并推而广之,将中国政府发展与南亚其他国家的友好合作关系同样视为旨在弱化印度的地区影响力。

同理,在审视中印关系时,我们需要将之放在更广阔的战略空间去考虑,于是美国的作用也就必须考虑。实际上,无论是冷战时期、冷战后还是21世纪,美国因素始终作用于中印关系。特别是随着印美关系的深入发展、中美战略竞争态势的不断强化,中美印三边关系的互动越来越具有深远的地缘战略意义。在中美印三边关系中,印度要实现借美制华的目标,首先必须强化实力对华的一面,以期在战略上撬动致力于遏制中国的美国政府——印度是可资利用的平衡力量;其次必须强化战略自主性,在发展对华关系时以国家利益为根本取向,避免为美国火中取栗而伤及自身。此外,印度意识到,中美之间的对抗并不必然会给自己带来多大的好处。一旦中美发生“冷战”,印度将发现自己很难抉择。故在印度的对华外交中,美国因素始终存在,且难以为其完全掌控。

就当前的莫迪政府而言,除去上述结构性因素的根本作用外,下述两个方面的直接影响同样值得关注。

一个方面是,就战略缔造而言,今天印度内生的战略动能十分强劲,强势外交实乃大势所趋。这得益于莫迪政府的“双强双稳定”,即政治上的强人强势,经济增长和执政基础的稳定。莫迪政府作为冷战后印度政坛极为罕见的“强势政府”,其基于强大民意之上的国内政治自信,使得莫迪对印度外交政策的引领作用堪比当年印度开国总理兼外长尼赫鲁。在此背景下,面对世界体系的持续变革趋势和“印太”地缘政治大变动,莫迪政府主动投身于大国战略角逐,其外交战略运作视角也从陆地走向海洋,从周边地区走向“印太”板块,从关注四邻小国到积极塑造大国关系网络。印度认识到,它的崛起不仅有赖于自身的行动,而且有赖于世界其他国家对此进展的反应,以及今后几十年的客观环境。

因此,在大国博弈和扩展中的外交这两方面,印度都表现出了特有的积极、进取和强势。用苏杰生的话说:“在更大的国际政治范畴中,印度欢迎逐渐变为现实的多极世界,也欢迎一个同样多极的亚洲。”¹ 他还强调未来的多极世界应建立在大国间稳定的平衡之上。理由很简单:“稳定的平衡在于实现一个合作的多极化世界,因为它能满足各极及整个世界的希望与利益。这才是印度致力于实现

1 Ashley J. Tellis, "India as a Leading Power," Carnegie Endowment for International Peace, April 4, 2016, <http://carnegieendowment.org/2016/04/04/india-as-leading-power/iwlr>, 2021-03-17.

的世界。”¹毫无疑问,在印度看来,首要的追求便是中印之间所谓的“稳定的平衡”。基于这样的外交政策方针,莫迪政府在对华外交审慎务实的同时,也展现出了强硬和机会主义的一面,洞朗危机和加勒万河谷事件便是这一政策的结果。

另一个方面是,莫迪政府作为印度人民党政府,和印度其他政党一样,都有国家意义上的政治宿命,但印度教民族主义意识形态强烈。相较于国大党,印度人民党有着尤为明显的教派民族主义特征,这意味着它会更加强调国家尊严和民族自豪感。结果,世界大国地位追求成为了印度国家意义上的政治宿命,成为了印度国家意志。为此,莫迪总理鲜明地提出印度争当“领导型大国”的口号,并贯彻到外交政策之中,结果是中印之间的大国战略竞争态势被有意或无意地强化了。此外,莫迪总理本人的出身和政治经验也使得印度现政府更加倾向于强势外交。莫迪总理本人来自印度低级种姓,相比于国大党的婆罗门精英,他更需要用强势的政绩来争取普通民众的支持,从而弥补其在印度等级森严的社会中的合法性不足的问题。强势风格一直是莫迪执政的作风,这一作风在政治领域就是“更加果断地坚持基于印度利益的实用主义”。²在这种情势下,中印两国具体领域(特别是边界问题)的争端如果长期累积,可能会在印度一方民族主义的煽动下发展成为国家间的危机引爆点。在莫迪执政期间,中印间重大危机事态的不断发生,便与印度国内政治生态的发展变化密不可分。于是,加强危机管控便成为当前中印关系面临的一大课题。

三、关于维护中印关系战略稳定的思考

印度既是崛起的大国、印度洋沿岸大国、发展中大国,又是中国的陆上强邻、不容忽视的新兴市场国家、金砖国家中的重要国家。因此,需在战略上将中印关系置于中美战略竞争大格局下考量,紧紧抓住印度这个地区核心国家,把防止出现针对中国的大国联合阵线作为重大任务之一。可以肯定,未来随着中国全方位崛起步伐的加快,中美之间的战略竞争态势也将愈益明显,美国因素对中印关系的影响无疑会更加微妙。在中美印三边关系中,尽管印度不会也不愿完全成为美国制衡中国的一枚棋子,但我们仍需对印美关系中的中国话题保持战略警觉。为此,要理性看待中印两国崛起和民族复兴的地缘意义,善用领导人非正式会晤机制、金砖峰会、上海合作组织等平台,努力拓展深化中印战略合作的空间和领域,稀释战略互疑的消极后果,从战略上确保两国关系总体稳定。当前,尤其需要处理好两大战略问题:一是发展战略对接问题,重点是尽可能降低印度对

1 [印]瓦杰帕伊:《未来印度——建设一个印度世纪》,《今日印度》,印度驻华大使馆,2004年第3期。

2 Harsh V. Pant, “Out with Non-Alignment, in with a ‘Modi Doctrine’,” *The Diplomat*, November 13, 2014, <https://thediplomat.com/2014/11/out-with-non-alignment-in-with-a-modi-doctrine/>, 2021-03-17.

中国在南亚印度洋方向的“一带一路”倡议的抵制；二是理解印度的大国抱负和大国追求，就共同关心的地区和全球重大安全战略问题进行沟通，不断增进共识。就像习近平主席所指出的那样，推进中印关系要在“四个结合”上用力，即推动中印关系同国际大势相结合、同各自发展需求相结合、同两国复兴进程相结合、同振兴东方文明相结合，以增进战略互信，深化务实合作，妥善管控分歧，扩大交流对话。¹一句话，要着眼战略大势，稳定并发展两国关系。

当前，中印关系的一大现实是，尽管双边关系在地区和全球的战略权重日益上升，却极易受到危机事态的影响和冲击，尤其是易受边界问题和印度对中国南亚外交的疑忌的消极影响。为此，需要创新战略思维，努力纾困解难。其中，要坚持不因极为敏感的边界问题影响两国关系大局的基本原则不动摇。据此，战略上坚持和平解决边界问题的根本指向，始终将协商解决作为现实选择；外交上坚持塑造良好氛围不动摇，不断释放和累积阶段性成果；安全上持续推进边境地区信任措施，本着同等相互安全原则，确保互不构成威胁。当前，尤其要重视危机管理，重点发挥边界问题特别代表会晤机制和领导人非正式会晤机制的作用，瞄准实际控制线的维护问题持续用力。

作为近邻，中国政府视南亚地区为和平稳定大周边的重要一环，为此积极与南亚国家发展全方位、多维度、不针对第三方的友好合作关系，以实现共同发展。对于中国日益增大的地区影响，印度基于传统的势力范围思想和地缘安全考量，妄图通过对邻国的拉拢和施压两手排挤中国，以维护其地区主导地位。然而，其他南亚国家清醒地认识到排斥中国不仅不能给它们带来更大的利益，反而会更加被动，更易受困于地区强国印度。对于它们来说，经济发展、民生改善、公共福利等实际需求远比中印、中美竞争本身更值得关注。换言之，它们更多考虑的是自身利益的多元化而不是地缘战略对抗。鉴于大国平衡外交可以帮助它们同时从美、中、印获得好处，故而南亚国家欢迎中国力量的存在，以平衡印度过大的影响，不愿在中印或中美之间选边站。为此，中国政府应顺势而为，重视南亚地区的全方位外交，同时发展与印度和南亚其他国家的双边关系，尤其要在比较困难的条件下争取稳定，甚至是较大程度地促进中印关系，努力和耐心地争取消减中印间过度的战略猜疑、历史宿怨和战略或经济竞争可能性。这方面，美国助理国务卿阿米蒂奇（Richard Armitage）的下述言论无疑具有启示意义：“无论何时，当你企图基于第三国因素而与一国发展关系时，你注定要失败。”²

实际上，就莫迪政府而言，发展对华关系也有其内生动力。2019年5月获得

1 习近平：《推动中印战略合作伙伴关系迈上新台阶》，中华人民共和国中央政府网站，2013年10月23日，http://www.gov.cn/jdhd/2013-10/23/content_2513684.htm，2021年3月17日登录。

2 Jane Perlez, “U.S. Ready to End Sanctions on India to Build Alliance,” *New York Times*, August 27, 2001, <https://www.nytimes.com/2001/08/27/world/us-ready-to-end-sanctions-on-india-to-build-alliance.html>, 2021-03-17.

连任后,莫迪总理誓言要建设一个“新印度”,领导印度迈向世界经济强国,即到2025年将印度建设成为年GDP达到5万亿美元的经济体,为全印度所有人谋发展。如此宏大的发展目标决定了印度不仅需要和平的国际环境,而且需要一个稳定的周边安全环境;不仅需要推进与美西方关系以获得发展援助,而且需要深化与中国这个世界第二大经济体的经贸合作。特别是在新冠肺炎疫情背景下,面对经济下滑的态势和民生改善的巨大压力,莫迪政府政策的内向化不可避免。在这一逻辑下,尽管出现边境对峙事件这类严重事态,推动中印关系重回正常轨道仍是两国间最大共识。对于中印两国来说,2017年洞朗对峙事件和2020年加勒万河谷事件最大的警示在于:中印双方都无法承担因边界问题导致两国关系全面倒退、全面恶化的严重后果。中印双方最终通过外交磋商解决危机向国际社会发出信号:保持中印关系大局稳定依然是双方国家利益之所系。

2017年和2020年两次重大边界危机事态充分揭示,维护中印关系总体战略稳定成为中印关系面临的一大挑战,核心是坚持边界问题不是中印关系的全部,尤其是不能让分歧上升为冲突。¹显然,在这一点上,中印仍有不同的认知。2021年1月28日,印度外长苏杰生在出席第13届全印中国问题研究大会时就印中关系发表主旨演讲,其“八项基本政策主张”之一就是强调“边境地区的和平与安宁是其他领域关系发展的基础”,²隐含的逻辑就是将边界问题与中印关系的全面发展相挂钩。对此,2021年2月25日在与印度外长苏杰生通话时,中国国务委员兼外交部长王毅表示,边界争议是客观现实,应予足够重视和认真对待,但边界问题不是中印关系的全部,应置于双边关系适当位置。要坚持两大新兴经济体携手发展的大方向,并肩前行而不是相互牵制,合作发展而不是互垒高墙。³3月7日,王毅在两会记者会上再次强调,中印关系的实质是世界上两个最大的发展中国家如何和睦相处、共同发展振兴的问题。他强调,中印双方应相互成就而不是相互消耗,加强合作而不是彼此防范。⁴就像一位印度学者所指出的:“未来印度外交面临的挑战,将是与中国在亚洲以及更广阔的区域进行竞争的同时,如何发展与中国的友好合作关系。”⁵其逻辑同样适用于中国。对于中国而

1 《王毅谈中印关系:我们不会主动采取使事态复杂化、扩大化的举动,当然我们也要坚定维护自身的主权和领土完整》,中华人民共和国外交部网站,2020年9月1日, https://news.china.com/international/1000/20200901/38695146_5.html, 2021年3月28日登录。

2 《中方回应印外长“八项基本主张”:希望印方同中方相向而行,推动两国关系重回正轨》,《环球时报》,2021年1月30日, <https://world.huanqiu.com/article/41iqjUikZjh>, 2021年3月28日登录。

3 《王毅同印度外长通电话:中印边境事态是非曲直很清楚》,中华网,2021年2月26日, <https://news.china.com/domestic/945/20210226/39324334.html>, 2021年3月28日登录。

4 《国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问》,新华网,2021年3月8日, http://www.xinhuanet.com/politics/2021lh/2021-03/08/c_1127181623.htm, 2021年3月28日登录。

5 Nancy Jetly, ed., *India's Foreign Policy: Challenges and Prospects*, New Delhi: Vikas Publishing House, 1999, p. XXVII.

言，当前尤其需要把维护中印关系总体战略稳定放在更加突出的位置上，以富有耐心、富有远见的战略规划和战略行动，去努力优化中印关系，这才是合乎逻辑和理智的选择。