

印度新一轮对华强硬政策的内政根源及其影响

毛克疾

内容提要：2020年以来，莫迪政府对华示强举措的范围、频率、力度均大幅上升，致使双边关系陷入紧张局面，甚至跌至1962年边境冲突以来的最低谷。尽管中美战略竞争激化、疫情扰乱全球经济等外部因素可能促使印方对华强硬，但莫迪政府系列举动的根源在于其迫切的内政需要。对华示强不仅能最大限度帮助莫迪政府转移快速发酵的即期矛盾，还有助于煽动民族主义，夯实民意支持。当对华示强已成印度政坛的政治正确和统治需要，中国需更清晰地认识印度的战略企图，全面评估及防范其潜在的疑华、排华、反华举动，对中印关系可能出现质变做好充分的思想和工作准备。

关键词：中印关系 印度内政 印度教民族主义

2020年恰逢中印建交70周年，两国原本准备开展70场庆典活动以示纪念。然而，突如其来的新冠肺炎疫情叠加本已陷入低迷的印度经济，使莫迪政府面临空前严重的治理危机。¹ 疫情在印蔓延后，莫迪政府相继出台一系列针对中国的强硬政策，包括限制关键医疗物资出口、限制中国直接投资等。2020年6月15日，由于印方非法越线挑衅，两国边防部队在加勒万河谷地区发生流血冲突。事后，莫迪政府宣称“印度士兵不会白白牺牲”，² 并宣布解除印军实控线附近开火限制。与此同时，莫迪政府还推出极为系统、强硬、精准的反华经济民族主义

毛克疾 云南省社会科学院印度研究所特聘研究员。

1 胡仕胜、王珏：《印度对华示强外交的行为逻辑》，《现代国际关系》，2020年第7期，第25—34页。

2 Pubby M., “PM Modi Says Sacrifice of Indian Soldiers Won’t Go in Vain, Will Give a Befitting Reply,” *The Economic Times*, June 18, 2020, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/ladakh-face-off-pm-says-sacrifice-of-indian-soldiers-will-not-go-in-vain/articleshow/76424063.cms?from=mdr>, 2020-10-21.

政策组合，全面涵盖贸易、投资、数字经济、工程承包等领域。此后，印军于8月29日再次非法越线，进入中印边境西段班公湖南岸神炮山地域，并对前出交涉的中国边防部队巡逻人员鸣枪威胁。

在中国奉行对印睦邻友好政策并未发生显著改变的情况下，为何印方却以空前的范围、频率和力度对华示强，使双边关系滑入军事对抗、经济脱钩、民意对立的境地，甚至陷入1962年边界战争以来的最低谷？本文认为，尽管中美战略竞争激化、疫情扰乱全球经济等全球因素起到推波助澜的作用，但本轮印度对华示强行为的最大根源仍是印度国内政治。本文拟紧密结合印度国内政治、社会、经济走势变化，深入探究莫迪对华示强背后的印度国内因素，并以此为基础解析莫迪政府对华政策的行为逻辑和范式特征。

一、关于莫迪政府本轮对华强硬政策的原因探讨

印度政府曾明确表态，中印边境的和平与安宁是双边关系发展的重要前提，也承诺同意按照两国领导人达成的共识指导双边关系发展。¹ 那么，在中国对印政策未发生显著变化的前提下，莫迪政府为何选择不断加码对华强硬政策？目前，中外学者已围绕这一核心困惑进行了深入讨论。总体而言，学者将莫迪本轮推行对华强硬政策的原因归为内部因素和外部因素两类。其中，内部因素又被细分为“转移社会矛盾”“印度教民族主义崛起”“意图经济超车”等，而国际因素则被分为“中国主动挑衅”“美印战略呼应”“区域权力政治”等。

印度内部因素方面，胡仕胜和王珏认为，“印度对绝对安全的追求”“印度国内保守政治的影响”“印度国内维稳的需要”和“印度变道超车发展路径的选择”共同构成了莫迪政府近期对华示强外交的行为逻辑。² 首先，印度决策层追求“绝对安全”，不惜冒着巨大的军事冲突风险，执迷于奉行“前进政策”，因此才会借中方正常进行边防基建活动之机，主动出击挑起边境对峙。其次，印度国内政治生态总体“右倾化”，排挤了传统自由派精英，导致对外政策的投机性和风险偏好急剧上升，大幅压低了华强硬政策的实施门槛。再次，面对经济凋敝、疫情蔓延、社会动荡，莫迪政府为维持执政党地位，通过全方位对华示强转移社会视线、缓解压力。最后，莫迪政府利用疫情蔓延、边境冲突带来的反华情绪，对中国产品进行强制替代，以期实现印度产业的“变道超车”。上述观点获得众多学者的认同。林民旺和张家栋等均认为，印度国内因疫情而起的经济、社会困难使莫迪政府严重承压，并迫使其借外交矛盾缓和国内压力，对华推卸甩锅的心

1 Ministry of Defence, Government of India, “Annual Report 2018-2019,” p.6, <https://www.mod.gov.in/sites/default/files/MoDAR2018.pdf>, 2020-10-21.

2 胡仕胜、王珏：《印度对华示强外交的行为逻辑》，第25—34页。

理叠加两国边界摩擦，促成印度对华进一步施压的强硬态度。¹ 同时，杨思灵也提到，印度国内针对中国的歪曲报道和过激言论导致反华舆论高涨，客观上倒逼莫迪政府及军方保持强硬口径与姿态，最终可能将其逼入与中国军事对抗的死胡同。² 值得注意的是，很多印度学者赋予对华强硬政策崇高的政治符号含义。例如，布拉马·切拉尼（Brahma Chellaney）强调，“通过对抗中国在拉达克的‘入侵’以及抗击来自中国的疫情，印度发现自己处于独立后的关键节点。印度如何从双重危机中崛起不仅决定了莫迪的政治生命，也关乎印度未来的国家发展轨迹以及国际地位。”³

国际因素方面，美国往往被视为影响印度对华政策的关键。在回答印度如何看待中美竞争时，印度外长苏杰生（S. Jaishankar）表示“任何国家间摩擦都同时意味着风险和机遇，印度政府的目标是管控风险并将机遇最大化”。⁴ 针对苏杰生的“机遇最大化”逻辑，胡仕胜和王珏认为，美西方反华制华需求的不断增强及中美战略竞争的激化客观上将印度的地缘战略价值拉高至建国以来的峰值，这是莫迪政府对华示强的最大底气。推动印度近期对华频繁示强的另一外部因素是“地区主导权”之争。莫迪政府采取强势态度不仅能够最大限度逼迫中方让步，更可以震慑其他南亚国家，打消其选边站队的投机心理。⁵ 张家栋认为，不断恶化的中美关系使印度察觉到“新机会”——通过不断深化与美国及其盟国的关系，套取美西方对华“经济脱钩”诉求产生的经济福利，并更好地利用印度自身地理幅员和人力资源方面的优势向中国施压。⁶

林民旺指出，中美战略竞争加剧是触动印度战略调整的关键外部因素。印度因此产生“虚幻的战略机遇感”，进而在事实上放弃了在中美间寻求战略平衡。在战略、经济及意识形态上对华示强的同时，印度还与美国进行了更深入、全面的对接。⁷ 杨思灵则认为印度近期对华示强系列举动的根本原因在于其奉行“权力游戏”逻辑，坚定不移地将中国视为敌手，从未真正视中国为伙伴。⁸ 在这种

1 林民旺：《新冠疫情下印度的大国外交战略》，《当代世界》，2020年第9期，第31—38页；张家栋：《印度对外战略的三次调整》，环球网，2020年9月11日，<https://opinion.huanqiu.com/article/3zppP9sL4zP>，2020年9月23日登录。

2 杨思灵：《加勒万河谷流血冲突：印度的危险游戏及其对中印关系的影响》，《云梦学刊》，2020年第5期，第1—10页。

3 Brahma Chellaney, “China Throws down a Challenge to India,” *Open Magazine*, June 26, 2020, https://openthemagazine.com/cover-story/china-throws-down-a-challenge-to-india/?fbclid=IwAR0QitleDUoB_jA8TS-Q-kuN4nVXkxnxVzTloqZiWDaAUwhWVmjkNcu_xqQ, 2020-09-23.

4 Anirban Bhaumik, “India to Take Its Own Side in US-China Conflict,” *Deccan Herald*, June 6, 2019, <https://www.deccanherald.com/national/india-to-take-its-own-side-in-us-china-conflict-738464.html>, 2020-09-23.

5 胡仕胜、王珏：《印度对华示强外交的行为逻辑》，第25—34页。

6 张家栋：《印度对外战略的三次调整》。

7 林民旺：《新冠疫情下印度的大国外交战略》，第31—38页。

8 杨思灵：《加勒万河谷流血冲突：印度的危险游戏及其对中印关系的影响》，第1—10页。

逻辑指导下，印度一方面用赤裸裸的权谋叙事将中国所有外交善意与合作努力都消解为现实主义算计，另一方面又尽力抓住中国遭遇的每一个内政外交困难，借以挑起冲突并趁机占据优势。

上述内部和外部因素构成莫迪政府最近一轮对华示强政策的重要背景。然而，若依照时序分析则不难发现，大部分因素自2020年初以来均未发生显著变化。例如，自2018年两国经贸摩擦以来，中美战略竞争就已在不断加剧，近期并没有发生本质性改变。再如，印度国内印度教民族主义势力崛起亦非新现象，印度人民党、国民志愿团（Rashtriya Swayamsevak Sangh, RSS）等关键组织的政策方向和组织形态，在近期并未发生明显变化。常量无法充分解释变化，因此上述因素不能完全解释莫迪本轮对华示强政策的原因。此外，作为突发因素的新冠肺炎疫情虽然提供了新的变量，但它与莫迪政府对华示强政策之间仍然缺乏明确的逻辑关系。综上，尽管大国间的互动牵涉极其复杂的利益考量和多重博弈，且莫迪政府对华示强背后也必然是多种因素共同作用的结果，但笔者仍希望找寻关键变量以解释莫迪政府短时间内骤增对华示强举动的原因。

二、面对重重危机，莫迪政府的经济、宗派、国家安全三大“引擎”全面失速

长期以来，莫迪领衔的印度人民党依靠强调印度教民族主义宗派议程、聚焦发展的经济议程和示强巴基斯坦的国家安全议程动员民意，成功招徕大量选票。¹ 作为莫迪政府塑造自身认知和构筑外在形象的三大关键要素，以上议程互为补充、交替施力，为莫迪带领的印度人民党以横扫之势赢得2014年大选并继续以更大的压倒性优势于2019年大选中获胜立下大功。研究印度教民族主义的权威学者克里斯托夫·杰弗洛特（Christophe Jaffrelot）早在2014年大选前就指出，莫迪的施政主题很大程度上将取决于情势变化，如果能够通过迅速推动发展、创造就业、改善民生来获得民意支持，那么单单经济议程就已足够。然而，若经济议程遭遇挫折，那么他将面临来自印度教民族主义者和自由派的双重打击，从而促使其诉诸更为强硬的议程。² 因此，莫迪政府根据情势变化，相机选择三大议题，并适时追加政治资本投入，最大限度地获取选民支持。这解释了尽管莫迪执政期内印度遭遇了独立后最严重的社会和经济危机，但莫迪的支持率却

1 毛克疾：《莫迪的“印度梦”：印度国家能力建设的三重任务》，《文化纵横》，2019年第1期，第64—73页。

2 Shivam Vij, “Modi’s Plan A Will Be Economy. If That Does Not Work, Hindutva,” *Scroll.in*, May 15, 2014, <https://scroll.in/article/664475/modis-plan-a-will-be-economy-if-that-does-not-work-hindutva>, 2020-09-23.

仍能维持高位的原因。¹

不过, 尽管印度人民党成功赢得了2019年大选, 莫迪政府却不得不面对2014年以来最为疲弱的经济形势。² 2019年第二季度, 印度国内生产总值增长率仅为5%, 较2018年第一季度低4个百分点, 为2013年第二季度以来经济增速的最低值。³ 在印度经济增长率持续走低的背景下, 为巩固选民基本盘, 莫迪政府自2019年上任以来利用其新获得的内政强势地位, 开始以空前力度推进极富争议的宗派议程, 并成功在极短时间内连续取得政策突破。然而, 进入2020年以后, 莫迪政府的经济议程仍未见起色, 甚至因疫情封锁出现断崖式下跌; 印度人民党的宗派政策虽然连续取得历史性突破, 但也因议程趋于饱和而无法在危机中提供足额支持; 同时, 由巴基斯坦问题主导的国家安全议程也不足以为莫迪政府提供面对危机亟须的政治支持。在三大“引擎”同时失速的情况下, 莫迪政府为获取更多政治支持以保持政权稳定, 不得不寻求新的议程。

(一) 经济议程乏善可陈, 难以提供足额绩效支持

莫迪凭借在古吉拉特邦的出色政绩, 长期在印度政坛以“发展代言人”的身份主打“经济发展牌”。⁴ 取得2014年大选压倒性胜利后, 莫迪政府就接连推出令人眼花缭乱的经济发展计划, 包括“印度制造”“技能印度”“数字印度”“新印度2022”等。以“印度制造”为例, 莫迪政府计划通过体制改革、扩大开放、扶持产业等方式, 将制造业的经济总量占比从2014年的15%提升至2025年的25%。⁵ 为巩固中下层和低种姓选民支持, 莫迪政府第一任期还以“包容性”增长为名, 推出福利性经济政策。⁶ 此外, 最引人注目的是, 莫迪推出了“废钞令”和“GST税改”两项富含争议的改革: “废钞令”旨在打击偷税、腐败和恐怖主义融资; “GST税改”旨在通过中央财政征收间接税, 提高系统整体效率。不过, 这两项改革因为推出前准备不足、执行过程中缺乏协调、推出后又跟进乏力, 整体效果不

1 Asim Ali, “Art 370, CAA, Triple Talaq, Ram Mandir Are Just One Cycle of Modi’s ‘Permanent Revolution’,” *The Print*, August 10, 2020, <https://theprint.in/opinion/art-370-kaa-triple-talaq-ram-mandir-are-just-one-cycle-of-modis-permanent-revolution/478415>, 2020-09-23.

2 林民旺:《新冠疫情下印度的大国外交战略》, 第31—38页。

3 冯维江:《印度经济: 增速骤降》, 载张宇燕主编:《世界经济黄皮书: 2020年世界经济形势分析与预测》, 北京: 社会科学文献出版社, 2020年版, 第101—119页。

4 Shivam Vij, “Modi’s Plan A Will Be Economy. If That Does Not Work, Hindutva.”

5 Vrishti Beniwal and Shwetha Sunil, “India Looks Inward to Save Economy as Crisis Bites,” *The Economic Times*, June 25, 2020, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/indicators/india-looks-inward-to-save-economy-as-crisis-bites/articleshow/76616279.cms?from=mdr>, 2020-09-23.

6 Hemant Singh, “List of Important Schemes Launched by the Modi Government,” *Jagran Josh*, May 15, 2020, <https://www.jagranjosh.com/general-knowledge/important-schemes-launched-by-the-modi-government-1549976147-1>, 2020-09-23.

佳，被认为是导致印度在莫迪政府第一任期后半段陷入经济低迷的重要原因。¹

受制于强大的既得利益集团，莫迪政府第一任期未能有效改革积弊多年的征地和用工法规问题。在结构性、周期性因素的共同影响下，莫迪治下的印度经济不仅未能实现跨越式增长，反而因信贷疲软、消费乏力，在2019年下半年增速骤跌至4%左右。而莫迪一心想要提升的制造业占比甚至下滑至近50年来的最低点。² 2019年连任后，莫迪政府仍雄心勃勃地推出“5年内将印度打造为5万亿美元经济体”的目标，但鉴于劳工、土地、税收等结构性问题短期内难以解决，又无法继续“打预期牌”或靠信贷扩张推动经济增长，第二任期以来莫迪政府经济议程推进乏力。印度2019—2020财年经济增速为4.2%，远低于上一财年6.1%的增速。³ 即使没有新冠肺炎疫情，印度经济也已滑入衰退。而新冠肺炎疫情突然袭来后，印度经济更陷入有记录以来最大幅度的季度萎缩，2020—2021财年第一季度（2020年4—6月）经济总量萎缩达到惊人的23.9%。一方面，疫情确实淡化、掩盖了此前就已陷入困境的经济议程，成为莫迪推卸经济治理失当责任的最佳借口；但另一方面，疫情也使印度陷入独立以来最严重的经济衰退，迫使莫迪政府投入海量资源应对危机，反过来进一步加剧了财政资源紧缺和宏观经济困难。2020年4—6月，印度总税收同比下降32.6%，6月末印政府财政赤字占本年度财政预算的83.2%，该比例为1999年以来同期政府赤字占预算比重之最。⁴ 在此背景下，莫迪政府在第二任期余下时间内将难以筹集足够资源来推出大规模的经济计划。正是因为经济议程难以提供足够的政治绩效支撑，莫迪政府第一任期结束以来，越发依赖宗派议程和国家安全议程来攫取民意支持。

（二）宗派议程趋于饱和，无法提供更多绩效支持

莫迪领衔的印度人民党及其背后的国民志愿团是印度教民族主义思潮的代表，目标是将多元、世俗、宽容的“尼赫鲁式印度”重新打造为“印度教的印度”。受这种“印度教国家再造”叙事的深刻影响，有关印度穆斯林生活的统一民法（Uniform Civil Code）问题、穆斯林为人口主体的印控克什米尔自治的宪法370条款问题，以及穆斯林与印度教徒圣地争夺的阿约提亚罗摩庙（Ram Mandir in Ayodhya）问题，成为印度教民族主义宗派议程的三大焦点议题。⁵ 尽管印度教

1 Amelia Stewart, “The Very Real Impact of India’s Demonetization,” Adam Smith Institute, March 6, 2017, <https://www.adamsmith.org/blog/the-very-real-impact-of-indias-demonetization>, 2020-09-23.

2 Vrishti Beniwal and Shwetha Sunil, “India Looks inward to Save Economy as Crisis Bites.”

3 《印度2019—2020财年经济增速降至4.2%》，新华网，2020年5月30日，http://www.xinhuanet.com/2020-05/30/c_1126053468.htm，2020年9月29日登录。

4 Gaurav Noronha, “Covid Setback: India’s Fiscal Deficit Touches 83.2% of Annual Target in April-June Quarter,” *The Economic Times*, August 1, 2020, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/indicators/indias-fiscal-deficit-touches-83-2-of-annual-target-in-april-june-quarter/articleshow/77283857.cms>, 2020-09-29.

5 Asim Ali, “Art 370, CAA, Triple Talaq, Ram Mandir Are Just One Cycle of Modi’s ‘Permanent Revolution’.”

民族主义色彩浓厚，但莫迪政府第一任期内仍选择淡化宗派问题，以期更好地追求经济绩效，并获取更多中间派选民支持。例如，2014年上台后，印度人民党主动与宗派议程保持距离，仅通过国民志愿团及其附属的民间组织介入宗派议题，并通过发起公益诉讼（Public Interest Litigations, PILs）等方式保持社会影响力和存在感。¹

2019年莫迪政府开启第二任期以来，推动宗派议程的力度空前加大。在2019年大选中，印度人民党成功在人民院（议会下院）获得542个席位中的303席，将最大反对党国大党的议席压缩至仅52席。而在邦级地方选举中，印度人民党在联邦院（议会上院）的席位已从2014年的43席增加至78席（总共245席），若加上盟党席位数就能轻松达到115席。鉴此，印度人民党只需团结地方小党再获得8个议席就可以轻松达到联邦院多数。² 由于经济议程难见起色，且印度人民党已获得稳固政治支持，莫迪政府开始着力推动宗派议程。一是推动“穆斯林林三声离婚法”入刑。2019年7月，《穆斯林妇女婚姻权利保护法案》经印度议会投票通过，该法案禁止穆斯林男子以“三重塔拉克”（triple talaq）的方式与妻子离婚，违者即触犯刑法，将可能面临最高三年监禁。该法案标志着莫迪政府在促进统一民法问题上做出的努力。二是废除宪法370条款。这意味着取消印控克什米尔地区此前享有的特殊地位和自治权。此举为莫迪政府对2019年大选竞选承诺的兑现，充分彰显其强势形象与政治愿望。三是重建印度教阿约提亚神庙。2019年11月，印度最高法院公布裁决，认可位于北方邦的阿约提亚是印度教罗摩大神的出生地，将原巴布里清真寺所在土地交由印政府成立的信托基金，于其上修建印度教罗摩神庙。该决议为印度教民族主义又一强势之举。四是推出公民法修正案。该法案规定，在满足一定条件的前提下，来自印度邻国、信仰不同宗教的非法移民可获得印度公民身份，但唯独将具备同等条件的穆斯林排除在外。综上所述，莫迪政府在极短时间内连续解决了一系列印度教民族主义者长期期待解决，却束手无策的焦点议题。这些突破性举措为莫迪政府赢得了印度教民族主义势力的狂热支持，但同时也意味着宗派议程上的焦点议题所余空间不足。面对新冠肺炎疫情蔓延和经济低迷的危机，已接近饱和的宗派议程很难再为印度人民党提供更多绩效支持。不仅如此，莫迪政府突击解决宗派议题留下了巨大的社会裂痕，导致新的冲突层出不穷，这将消耗其更多资源以维护社会稳定。鉴此，进入2020年以后，印度人民党面对危机，不得不推进新议程以攫取民意支持。

（三）国家安全议题效果有限，难以充分激发民意支持

虽然印度政治大多紧密围绕国内议题，但巴基斯坦始终是印度选举政治的核

1 Asim Ali, "Art 370, CAA, Triple Talaq, Ram Mandir Are Just One Cycle of Modi's 'Permanent Revolution'."

2 Ibid.

心主题之一。长期以来，只要有印度士兵在印巴跨境交火中死亡或者在印控克什米尔地区遇袭身亡，反对党就会利用冲突事件激起的民族主义情绪大肆围攻执政党。为迎合民众的民族主义情绪，不管执政的是国大党抑或印度人民党，反对党都会摆出一副同巴基斯坦抗争到底、决不妥协的强硬姿态，激发印度民众的狂热情绪。在此背景下，印度执政党因害怕“表现软弱”而招致反对党围攻和选民质疑，面对巴基斯坦时往往显示出强硬姿态。在印度人民党的印度教民族主义叙事中，反对巴基斯坦是应对外部威胁，而反穆斯林是应对内部威胁，两者一体两面、密不可分。¹ 正因如此，即使经济议程和宗派议程均未见起色，2019年2月莫迪政府仍利用于印控克什米尔普尔瓦马（Pulwama）发生的恐袭事件打出强硬外交牌，对巴基斯坦境内的巴拉科特（Balakot）发起空袭。² 通过对巴基斯坦示强，莫迪政府成功以国家安全议题主导2019年大选议程，一改2018年末印度人民党在五邦地方选举受挫的颓势，最终以极大优势获得连任。³

虽然涉巴安全议题助力莫迪赢得2019年大选，但这一议题很难在疫情和经济低迷的双重危机面前动员民意支持。除印度坊间流传的旨在污名化穆斯林和巴基斯坦的“新冠肺炎圣战”阴谋论以外，印度确实很难利用巴基斯坦来解释其近期遭遇的种种困局。毕竟巴基斯坦本身也深陷疫情危机，对印度经济的影响微乎其微，而且双方实力差距还在不断拉大，⁴ 2019财年印度国内生产总值已接近巴基斯坦的10倍之多。⁵ 莫迪政府迫切需要一个“加强版巴基斯坦”来转移印度国内的重要矛盾。

三、面对多重危机，莫迪政府启动“中国议程”

考察印度人民党的历史轨迹不难发现，在原有议程无法提供足额政治支持时，印度人民党将毫不犹豫地进行“议程转轨”或“议题转换”。例如，通过推行强硬的宗派议程，印度人民党在1992年拆除巴布里清真寺的过程中收获大量

1 Asim Ali and Ankita Barthwal, “How BJP Has Owned the National Security Issue and Why China Won’t Change That,” *The Print*, June 24, 2020, <https://theprint.in/opinion/bjp-owned-national-security-issue-china-wont-change-that/447554>, 2020-09-23.

2 Sita Bali, “How India and Pakistan’s Escalating Conflict Will Benefit Modi Ahead of the Elections,” *Quartz*, March 1, 2019, <https://qz.com/india/1563206/modi-may-benefit-from-india-pakistan-conflict-in-2019-elections>, 2020-09-23.

3 Srinand Jna, “The Pakistan Factor in India’s Elections,” *Asia Times*, April 11, 2019, <https://asiatimes.com/2019/04/the-pakistan-factor-in-indias-elections>, 2020-09-23.

4 Asim Ali, “Coronavirus Was a Test of Secular Nationalism. Then Tablighi Jamaat Became the Scapegoat,” *The Print*, April 1, 2020, <https://theprint.in/opinion/coronavirus-test-of-secular-nationalism-tablighi-jamaat-became-scapegoat/392764/>, 2020-09-23.

5 “Comparing India and Pakistan by Economy,” *Statistics Times*, August 30, 2019, <http://statisticstimes.com/economy/india-vs-pakistan-economy.php>, 2020-09-29.

政治红利。但随着事件平息,印度人民党逐渐转向经济治理议题。在1996年大选中,阿德瓦尼(Lal krishna Advani)领导的印度人民党以“良治”自我标榜。¹这表明,以实用主义为底色的印度人民党在议程选择方面具有高度灵活性。进入2020年,鉴于宗派议程趋于饱和、经济议程难有起色、涉巴国家安全议程缺乏热点,印度人民党事实上面临著名政治学家约翰·麦圭尔(John McGuire)所称的“危机时刻”,即一方面莫迪政府亟须在短期内为其统治进行辩护;另一方面长期来看,将由影响力局限于印地语地区的政党向确保有效控制国家的形象转变。²因此,全面启动对华示强的“中国议程”成为莫迪政府的最佳选项。

进入2020年,鉴于宗派议程趋于饱和、经济议程难有起色、涉巴国家安全议程缺乏热点,全面启动对华示强的“中国议程”成为莫迪政府的最佳选项。

印度人民党的国家安全议程长期聚焦巴基斯坦。印度诞生于印巴分治背景之下,长期以来,巴基斯坦是印度构建自我认知时所对标的“他者”。例如,印度的传统政治叙事将巴基斯坦描述为宗教国家,以此突出印度的世俗和宽容;将巴基斯坦描述为教法压迫国家,以此突出印度的进步和多元;将巴基斯坦描述为政权运转失常的国家,以此突出印度的民主和安定。然而,随着近年来印巴综合国力差距不断扩大,印度大国自信空前高涨,从印度政党到民众普遍不再满足于将印巴两国等量齐观。如果甘地、尼赫鲁建立的印度是“印度第一共和国”,那么印度教民族主义者所期盼建立的对外强势、对内统一的印度就是“印度第二共和国”——够资格与“第二共和国”对标的绝非巴基斯坦,而是同样相邻而居、关系齟齬,但实力却全球领先的中国。³

进入2020年以来,疫情蔓延、经济低迷、中印边界冲突叠加共振,为莫迪政府将中国歪曲塑造为“疫情策源者、经贸盘剥者、边境侵犯者”提供了借口。而通过一系列对华示强举动,莫迪政府一方面能够在反对党和民众面前推卸责任,缓解其迫在眉睫的执政危机;另一方面也能够通过描绘强大的外敌形象,助其更好地在危机中激发“聚旗效应”,以动员国内民意支持。在当前印度的国内氛围中,对华示强既是一种获得广泛认同且难容异议的政治正确,更逐渐成为一种迫在眉睫的政治需要,且不以中国对印态度和举动而发生变化。

(一) 新冠肺炎疫情蔓延,莫迪政府视中国为“疫情来源”

尽管在新冠肺炎疫情暴发之初,印度并未受到太大影响,但早在2020年3月下旬,莫迪政府就推出了几乎是全球持续时间最长、范围最大、条件最严苛的

1 Asim Ali, "Art 370, CAA, Triple Talaq, Ram Mandir Are Just One Cycle of Modi's 'Permanent Revolution'."

2 John McGuire, "The BJP and Governance in India: An Overview," *South Asia: Journal of South Asian Studies*, Vol. 25, No. 3, 2002, p. 1-15.

3 Shashi Tharoor, "The Battle for India's Soul," *The Strategist*, August 13, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au/the-battle-for-indias-soul/>, 2020-09-23.

疫情封锁措施。与其说这是莫迪政府面对疫情的应急举措，不如说是其将疫情视为战略机遇而做出的决策。当时印度很多人认为，须抓紧疫情为印度带来的重大战略机遇。例如，印度前外交秘书顾凯杰（Vijay Keshav Gokhale）就公开宣称，“疫情暴发后，印度不仅要大胆吸引外国企业，同时要改变其在多边贸易体制中的立场。此举不仅是为了恢复印度经济，同时也表明印度正在重建后危机时代的世界”。¹ 尽管印度疫情防控措施严厉、推出及时，但由于其医疗卫生基础条件简陋、城乡人口密集、发展水平低下，疫情仍对其生产生活造成严重冲击。截至2020年9月中旬，印度确诊病例已超过500万，是仅次于美国的全球确诊病例第二大，日新增量近10万例，疫情防控前景不容乐观。

新冠肺炎疫情在印度大肆蔓延、不断加剧之时，中国抗击疫情能力和经济恢复速度远超预期。面对此种情形，尽管莫迪印政府未像特朗普一样赤裸裸地将新冠病毒称为“中国病毒”或“武汉病毒”，却纵容和默许国内对华“抹黑”和“甩锅”的言论。这些言论无端指责中国疫情应对不公开、不透明，以至于将中国视为“疫情来源国”的看法大行其道。大量印度媒体、智库、亲政府意见领袖，乃至地方政府领导人仍在“中国病毒”或“武汉病毒”提法，甚至不少报道还将印度疫情暴发刻画为“中国生化武器攻击”。² 目前，将全球新冠肺炎疫情暴发归咎于中国已成印度社会主流舆论。例如，印度一项民调数据显示，大部分受访印度民众认为“中国应为全球疫情负责”。³ 面对汹涌舆情，中国驻印度使馆新闻发言人嵇蓉参赞不得不公开批驳印度对中国“污名化”的言论。⁴ 可以说，印度疫情危机越严重，反对党越质疑疫情防控，莫迪政府就越倾向于通过“甩锅”中国示强。

（二）经济低迷，莫迪政府视中国为“经济祸根”

近年来，印度经济严重依赖信贷债务驱动，加之结构性改革滞后，印度经济在莫迪第一任期后半段已现疲态。印度每月需创造约100万个新工作岗位才能维持

1 Vijay Gokhale, “India’s Response to COVID-19 Will Define Its Future Global Role,” *StratNews Global*, March 25, 2020, <https://stratnewsglobal.com/indias-response-to-covid-19-will-define-its-future-global-role>, 2020-09-23.

2 Abhijit Bhattacharyya, “Throw Chinese out of India’s Economy; War Is Not an Option,” *Deccan Chronicle*, September 11, 2020, <https://www.deccanchronicle.com/opinion/columnists/110920/abhijit-bhattacharyya-throw-chinese-out-of-indias-economy-war-is.html>, 2020-09-23.

3 Manoj Kewalramani, “Survey Findings: Perceptions of PRC amid Covid-19 Pandemic,” Takshashila Institution, April 2020, <https://takshashila.org.in/survey-findings-perceptions-of-prc-amid-covid-19-pandemic>, 2020-09-23.

4 《驻印度使馆新闻发言人嵇蓉参赞批驳印有关借新冠病毒对中国污名化言论》，中华人民共和国驻印度大使馆官方网站，2020年3月25日，<https://www.fmprc.gov.cn/ce/cein/chn/sgxw/t1761103.htm>，2020年9月23日登录。

就业稳定,但经济下滑尤其是制造业萎缩造成了严重失业问题。¹不久前仍为“全球增长最快的大型经济体”的印度突然陷入经济疲软,致使印度举国寻求解释,渴望找出“罪魁祸首”。在印度经济处于低迷的同时,中资制造业企业、互联网企业、工程承包企业、进出口企业加速进军印度市场。截至2019年6月,中国企业在印度注册公司数已达6000余家,包括小米、华为、海尔集团、海天国际等,并在诸多领域均取得出色成绩。²即使2019—2020财年中印双边贸易额下跌5.9%至818.6亿美元,印度对华贸易逆差仍高达486.6亿美元。³中国在印企业表现越好,印度经济困境越深,此种对比反差越鲜明,在印造成的反华氛围就越浓厚。

随着新冠肺炎疫情继续蔓延、经济断崖式下跌、印度国内各利益相关方对华警惕不断上升,莫迪政府也大幅强化经济反华倾向,不断出台针对中国的严厉限制性和惩罚性经济政策。一是大幅收窄对华经济开放。面对危机,莫迪政府推出“自主印度”(Atmnirbhar Bharat)倡议,大举推行“自力更生、印货印造”,同时以“防范中资抄底收购”为由,收紧对中国赴印投资的监管,将此前大部分行业适用的投资“自动审批路径”更改为“政府审批路径”。⁴二是推动对华进口替代。新冠肺炎疫情早期,中国部分地区供应链暂时断裂,导致印度手机、医药、汽配、纺织等支柱产业停产停工,引发莫迪政府恐慌,因而决心加强实施对华进口替代政策。此外,莫迪政府还分三批封杀200多款中国公司开发的手机应用(APP),在数字经济领域同样实施进口替代。三是鼓励在华外企向印转移。印度目前已与美、日、韩、澳等国接洽,加大力度吸引相关企业离华赴印,并加入日本主导建立的“弹性供应链”体系。⁵据美印战略与伙伴关系论坛(USISPF)统计,约有200家美资企业计划于2020年美国大选后迁入印

1 Anu Anand, "India: Where a Million New Jobs a Month Isn't Enough," *Marketplace*, May 13, 2019, <https://www.marketplace.org/2019/05/13/india-one-million-new-jobs-per-month>, 2020-09-23.

2 陈经:《美国与印度心态炸裂,中国企业出海该注意什么?》,观察者网,2020年8月26日, https://www.guancha.cn/chenjing/2020_08_26_562792.shtml, 2020年9月30日登录。

3 "India's Trade Deficit with China Dips to \$48.66 Billion in FY20," *The Hindu*, July 2, 2020, <https://www.thehindu.com/business/Economy/indias-trade-deficit-with-china-dips-to-4866-billion-in-fy20/article31973598.ece>, 2020-09-23.

4 "PM Modi Shares 5 Pillars that Will Make India Self-reliant in Covid-19 Times," *India Today*, May 12, 2020, <https://www.indiatoday.in/india/story/pm-modi-speech-5-pillars-atm-nirbhar-india-self-reliance-covid-19-lockdown-1677293-2020-05-12>, 2020-09-23.

5 Pranab Dhal Samanta, "India-Japan-Australia Supply Chain in the Works to Counter China," *The Economic Times*, August 19, 2020, https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/india-japan-australia-supply-chain-in-the-works-to-counter-china/articleshow/77624852.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst, 2020-09-23.

度。¹ 印度本土手机制造商 Lava、德国鞋类品牌 Von Wellx 等企业已确定将生产线自中国转移至印度。对于莫迪政府而言，这些经济领域的对华示强政策一方面是为凋敝的印度经济“找一个说法”，通过牺牲中国在印利益以迎合其国内涌起的经济民族主义情绪；另一方面通过主动和中国“划清界限”，呼应美国提出的对华“脱钩”“断链”战略，博取国际支持。² 更重要的是，莫迪政府通过在经济领域对华示强宣誓其在国内政治议程中的逻辑：如果印度在经济上继续依赖中国，未来将不可能挑战中国，而如果印度制造无法实现独立自主，印度也就无法实现其全球抱负。³

（三）边境摩擦，莫迪政府将中国塑造为安全威胁

2020年中印边境地区局势骤跌至1962年以来最紧张的局面。先是6月15日印军非法越境，造成两国几十年来第一起流血事件；而后八九月之交，双方又在班公湖南岸地区发生对峙，印军开枪打破双方不动用火器的惯例。尽管有分析表明，中印之间的一系列摩擦事件始于印度中层军官的一次“独走”式冒险邀功行为，而非莫迪政府为转移国内矛盾而有预谋发动的争端。但边境冲突客观上有助于莫迪政府激发内政的“聚旗效应”，并推进印度教民族主义的强硬议程。⁴ 事件发生后，印方利用媒体、外交渠道大打“受到中国霸凌”的悲情牌，引发印国内群情激愤、国际同情四起、美国趁机拱火挺印的局面。在各方哄抬之下，莫迪政府对华示强只能层层加码，反过来刺激中印两国对立情绪螺旋式上升、双边关系不断突破下限。虽然对华示强举动不断，但在印军受挫后，面对反对党的激进呼声，莫迪政府还是表现出一定的克制和审慎。这表明莫迪政府如今骑虎难下，既担心因边境局势失控而不愿过度刺激中国，又恐国内民意反噬而不愿摆出妥协姿态。至少在边境问题上，中国已开始印度内政领域扮演巴基斯坦曾长期担当的角色，只不过印度对华示强比对巴示强牵涉范围更广，社会经济后果更严重，而可供攫取利用的民族主义议程红利也更大。

1 “About 200 US Companies Seeking to Move Manufacturing Base from China to India: USISPF,” *The Economic Times*, April 27, 2019, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/about-200-us-companies-seeking-to-move-manufacturing-base-from-china-to-india-usispf/articleshow/69068781.cms>, 2020-09-30.

2 Archana Chaudhary, “India Looks to Lure More Than 1,000 U.S. Companies Out of China,” *Bloomberg Quint*, May 7, 2020, <https://www.bloombergquint.com/economy-finance/india-looks-to-lure-more-than-1-000-u-s-companies-out-of-china>, 2020-09-30.

3 林民旺：《新冠疫情下印度的大国外交战略》，第31—38页。

4 胡仕胜、王珏：《印度对华示强外交的行为逻辑》，第25—34页。

四、结论与建议

在中国对印政策没有发生明显变化的前提下,莫迪政府仍然选择不断加码对华强硬政策,这背后的原因在于:进入2020年以来,莫迪政府长期依赖的经济议程、宗派议程和由巴基斯坦主导的国家安全议程均难以奏效,为获取更多政治支持,转而利用疫情蔓延、经济低迷和边境冲突大打“中国牌”。对华示强不仅能最大限度帮助莫迪政府转移快速发酵的即期矛盾,还有助于带动民族主义情绪,夯实长期民意支持。以上事实表明,对华示强很大程度上已成印度政坛的政治正确和印度人民党维持执政地位的政治需要,这种“内源性”的情势并不以中国对印政策变化为转移。有鉴于此,为更好地推动下一阶段对印工作,笔者提出以下建议。

对华示强很大程度上已成印度政坛的政治正确和印度人民党维持执政地位的政治需要,这种“内源性”的情势并不以中国对印政策变化为转移。

首先,印度对华示强已成政治正确和政治需要,宜及时调整对印行为模式的判断。

即使印度新冠肺炎疫情状况好转、经济逐步复苏,印国内疑华、排华、反华情绪仍可能顽固留存。目前来看,印度人民党凭借意识形态和组织能力优势,在疫情、经济、边境三重压力下仍在印联邦和地方两级选举中保有优势,今后可能长期占据印政坛主导地位。印度人民党不断推进印度教民族主义进程,向国力明显弱势的巴基斯坦示强已难满足其国内动员需要。在这一思路下,对华示强当前已成为印度人民党对外政策的标志性特征,如何处理对华关系亦成为印度实现民族复兴道路上的“必答题”。鉴于此,应深入剖析印度人民党的大国雄心,并充分考虑印度大国愿望导致的认知变化,更加深入研究印度对华示强背后的国内政治逻辑根源,为中印关系出现质变做好充分思想和工作准备。

其次,印度对华示强是不受中印互动影响的“自变量”,宜深化对印内政的分析研判。

长期以来,中国习惯将中印两国互动情况视为“自变量”,而把印度对华政策视为受前者影响的“因变量”。然而,莫迪政府近期系列动作表明,内政需要已成为对华示强的主要动力,具有独立的逻辑过程,并不与中印互动情况直接挂钩。因此,中国宜将印度的对华动作视为不以自身主观意志为转移的“自变量”,更多从印度内政情势而非中印互动的角度研判其行为逻辑。应加强对莫迪内阁要员的观点与分歧、印度人民党国内重点议程、反对党主要观点及印度民意重要动向的研判工作,摸清并抓紧莫迪政府的痛点和风险点,做到有的放矢、精准施策。

最后,印度对华示强具有短视性和狭隘性,宜充分把握印方有求于中方的

本质。

凭借意识形态和组织能力优势，印度人民党体现出远超其他印度政党的竞选能力，莫迪政府也体现出远超历届政府的行动能力。但竞选能力和行动能力并不等于执政能力，莫迪政府的“废钞令”“GST 税改”、废除宪法370条款、公民法修正案等举动，都体现出“开头轰轰烈烈、过程马马虎虎、结尾草草收场”的首尾不顾的特征，留下诸多经济风险和社会隐患。在对华问题上，印度人民党为追求短期政治目的而大肆破坏中印两国来之不易的经贸相互依赖，必将使印度工业化和现代化进程出现严重迟滞。因此，在中印经贸关系已受重创的情况下，中国应充分利用印度人民党政策短视及不连贯的特点，顺势收紧对印经贸合作，以静制动，让印度人民党政府承担破坏两国经贸关系后果，并静待印方主动提出合作动议后再相机回应，严防因表现热切而招致印方轻视和误判。