

# 印度洋海权竞争与印度的战略反应\*

李家胜

内容提要：冷战结束以来，印度洋的战略重要性逐步提升，美国一直在印度洋维持着强大的军事力量，中国、日本和澳大利亚也在不同程度上介入印度洋事务。印度海洋战略的目标是主导印度洋，却对其他国家介入印度洋采取了不同的战略反应。印度对美国由防范逐渐演变为防范与合作兼有的平衡自主型战略反应，对中国和日本分别采取了防范主导型与合作主导型战略反应，对澳大利亚则长期维持着合作缓进型战略反应。威胁认知与收益预期对印度的战略反应提供了整体性解释。对美国威胁认知的降低是印度对美国降低防范并与之开展合作的主要因素；中国军事能力的提升以及印度由来已久的关于中国“威胁”意图的判断，很大程度上影响了印度对中国的战略反应；印度对日澳两国的威胁认知较低，但对日本较高的收益预期促使印日之间的海洋合作更为深入。

关键词：海洋战略 印度洋 “印太”战略 威胁认知 收益预期

作者简介：李家胜，西安交通大学马克思主义学院助理教授、亚欧研究中心研究员

## 一、问题的提出

随着美国国防部正式发布“印太”战略报告，“印太”地区越来越受到世界各国的关注。“印太”战略将印度洋与太平洋视为一体，再次凸显了印度洋的战略重要性。其实自冷战结束以来，印度洋的战略地位就一直在提升，美国战略学者罗伯特·卡普兰（Robert D. Kaplan）就曾指出，印度洋已成为 21 世纪人类面临各种挑战的中心舞台（center stage）。<sup>①</sup>张文木也指出，

---

\* 本文是西安交通大学中央高校基本科研业务费专项资助项目和中国博士后科学基金第 65 批面上项目（项目编号：2019M653677）“印度对印太战略的认知与反应研究”的阶段性成果。感谢《当代亚太》杂志社约请的匿名评审专家提出的意见和建议，感谢刘丰、孙西辉等人在本文写作和修改过程中提出的宝贵建议。当然，文责自负。

<sup>①</sup> Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, Vol 88, No 2, 2009, p. 17.

---

《当代亚太》2021 年第 1 期，第 130~158 页。

Journal of Contemporary Asia-Pacific Studies (Bimonthly)

印度洋是世界海权的中心。<sup>①</sup>然而，参与印度洋海权竞争的角逐者，有的国家已力不从心，有的国家才崭露头角。20世纪90年代以来，诸如英法等历史上的传统大国已无多少战略精力参与印度洋的海权竞争；俄罗斯因苏联的解体而在印度洋地区进行战略收缩；巴基斯坦虽然一直是印度称雄南亚的掣肘，但其综合实力尤其是海军实力还难以与印度争夺海洋主导权；东南亚诸国对印度洋传统海权竞争既缺乏实力又无多大兴趣。总体而言，冷战结束后，尤其是21世纪以来，美国、中国、日本和澳大利亚对参与印度洋事务表现出更大兴趣，而印度洋地区最强大的国家——印度——对它们的战略反应或将推动新一轮的海权竞争。

对海洋及其关键通道的控制，一直是美国维持全球霸权的有效途径之一。冷战期间，美国便开始在印度洋部署海军，此后便从未撤出印度洋，而且一直是印度洋地区最强大的域外力量。美国不仅在位于印度洋中心位置的迪戈加西亚岛（Diego Garcia）建有军事基地，1995年还重组海军第五舰队，将司令部设在巴林，对波斯湾形成强大的战略威慑。反恐战争、伊朗核危机、成立“印太”司令部等事态表明，美国不仅不会撤出印度洋，反而将继续在该地区保持强大的军事力量。美国在《21世纪海权合作战略》中指出，“世界上人口最多的十个国家，有八个位于横跨美国西海岸到非洲东海岸的广大地区，印度—亚太地区对美国及其盟友与伙伴的重要性不断提升，美国的经济和安全与途经印度洋—太平洋的巨额贸易是不可分割的。经济重要性、安全利益以及这一广大海域的地理位置决定了必须愈加依靠强大的海军来维护美国的利益和对地区稳定的持久承诺”。<sup>②</sup>

冷战结束以来，由于在印度洋地区日益增长的经济和安全利益，中国和日本也愈加关注印度洋安全治理，参与亚丁湾护航。中日两国都高度依赖印度洋能源运输线，都与印度洋地区国家建立了广泛的经济联系，近几年又都在非洲东北部的吉布提建立了海外后勤补给基地。当然，中日在印度洋进行军事布局的目的有明显区别，中国主要倾向于维护海外经济安全，日本则兼有展现军事能力、回归“正常国家”的诉求。作为地区性中等强国，“印太”交界的地理位置赋予澳大利亚极为重要的战略价值，近几年，澳大利亚也一改其关注太平洋事务的传统，越来越成为印度洋安全治理的积极参与者。在多边层面参与环印度洋地区合作联盟与印度洋海军论坛，在双边层面积极发展与印度洋沿岸国家的经贸投资关系。澳大利亚的海军实力与中美日相比虽并不强大，但由于印度洋沿岸大多是中小国家，因此，其对印度洋事务的关注就显得格外重要。

<sup>①</sup> 张文木：《北半球三大洲地缘政治特点及其对中国的影响——兼谈大西南的战略地位与经营印度洋》，载《太平洋学报》2016年第1期，第25页。

<sup>②</sup> *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*, Department of the Navy, United States of America, Washington D. C., March 2015, p. 3.

作为印度洋沿岸最强大的国家，主导印度洋一直是印度海洋战略的目标，印度也一如既往地为实现该目标而不断增强国家实力。无论是独立初期，印度海权之父潘尼迦（K. M. Panikkar）强烈呼吁印度的生存安全取决于对印度洋的控制，<sup>①</sup> 还是 21 世纪以来印度海洋战略文件中所列举的首要利益区，<sup>②</sup> 都表明印度海洋战略的目标是主导印度洋。<sup>③</sup> 为了实现该目标，印度大力建设海军舰队，推行海军外交，积极引领印度洋安全治理，从硬实力和软实力两方面塑造有利于印度崛起的周边环境。然而，面对印度洋海权的潜在竞争者，印度对美国、中国、日本和澳大利亚采取了不同的战略反应。印度似乎已默认美国在印度洋的军事布局，并与其发展紧密的安全合作；与日本的海洋安全合作也在稳步推进；中国虽然与日本在印度洋维持了大致相当的护航编队，却成为印度极为防范的对象；对于同样作为美国盟友的澳大利亚，印度对其关注程度明显较低，此前对是否接受澳大利亚加入“马拉巴尔”海军联合演习也颇为谨慎。不仅如此，其中最让人费解的莫过于美国显然在印度洋拥有强大的军事实力，是印度主导印度洋的最大障碍，印美关系反而愈加紧密。那么，期望主导印度洋的印度，为何对潜在竞争者采取了不同的战略反应？本文将在回顾既有研究的基础上，提出一个系统性框架以尝试解释印度的战略行为。

## 二、印度战略行为的影响因素

### （一）印度战略行为的既有解释

从陆地环境看，印度北部环山，往南依次是恒河平原、德干高原以及深入印度洋的半岛，其特殊之处在于南亚国家都分布在印度周围，它们与印度接壤而彼此之间不接壤。从海洋环境看，印度居于印度洋中心，东西两面分别被孟加拉湾和阿拉伯海包围，扼守印度洋最重要、最繁忙的海上交通线。因此，印度应该是一个极为安全的国家，可谓背山面海、易守难攻，是一个相对

---

<sup>①</sup> K. M. 潘尼迦：《印度和印度洋：略论海权对印度历史的影响》，德隆、望蜀译，世界知识出版社 1965 年版，第 9、81 页。

<sup>②</sup> 印度海洋战略文件中所划定的首要利益区包括：（1）印度的海岸、近海区域；（2）阿拉伯海、孟加拉湾、安达曼海；（3）波斯湾；（4）印度洋关键海峡；（5）阿曼湾、亚丁湾、红海；（6）西南印度洋；（7）其他能影响印度洋航线、资源和能源的区域。参见 *Indian Maritime Doctrine*, Ministry of Defence, Indian Navy, New Delhi, August 2009, pp 65-68; *Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*, Ministry of Defence, Indian Navy, New Delhi, October 2015, p 32。

<sup>③</sup> David Scott, "India's Aspirations and Strategy for the Indian Ocean—Securing the Waves?", *The Journal of Strategy Studies*, Vol 36, No 4, 2013, pp 484-511; 时宏远：《印度的海洋强国梦》，载《国际问题研究》2013 年第 3 期，第 104~119 页；李家胜：《印度海洋战略成效评估》，载《太平洋学报》2016 年第 4 期，第 62~72 页。

封闭的地理单元，天然地具有排外因素。然而，印度在历史上的遭遇恰恰是不断面临北部山谷处的入侵和海上的殖民侵略，因此，特殊的地理环境导致印度形成了一种安全与不安全的二律背反式的战略认知。不少学者经常论及次大陆特殊的地理环境对印度的战略行为产生的重要影响，一方面，印度期望依靠自身的地理优势获取霸权；另一方面，又认为自身所处的环境还不够安全，企图在更广泛的区域内扩展安全缓冲带。目前，南亚研究界关于印度战略行为的解释可大致概括为三种，分别是地缘政治论、战略文化论和实力不足论。

从地理环境出发，印度从立国之初就确立了成为世界大国的目标，其基本步骤是称霸南亚，进而控制印度洋，最后成为世界强国。印度首任总理尼赫鲁曾在《印度的发现》一书中指出：“印度以它现在所处的地位，是不能在世界上扮演二等角色的，要么就做一个有声有色的大国，要么就销声匿迹。”<sup>①</sup> 朱翠萍指出，基于地缘政治环境，印度是一个有着极为丰富的“地缘政治想象”的国家，而脱离现实的地缘政治想象，可能会引发或加剧战略竞争，错失发展机遇，加剧安全困境。<sup>②</sup> 印度的地缘战略思维就是将南亚作为其势力范围，将印度洋视为其战略“后院”，是“印度之洋”。基于这种地缘政治考量，印度在南亚的政策以强制为主，打击和压制巴基斯坦的发展，对其他南亚邻国则加强控制。不仅如此，印度还千方百计地扩大安全缓冲区，期望将阿富汗、缅甸和中国的西藏也纳入其中。在控制印度洋方面，印度不仅极力向外扩展，完善安达曼—尼科巴群岛的海外基地建设，将印度洋划为“完全控制区、中等控制区和软控制区”三个层次，甚至将势力远投至中国的南海和西太平洋。在全球层面，印度对美国、澳大利亚、中国、日本和其他国家在印度洋的存在都表示警惕，尤其是美国的位居印度洋中心的迪戈加西亚基地，更是印度控制印度洋的最大障碍，印度将其视为安全和利益的挑战，认为冷战后其他大国应撤出印度洋，由印度填补权力真空。<sup>③</sup> 也有学者认为，印度地缘政治思想的核心是“印度中心论”，反对其他国家介入南亚事务，将中国视为最大的潜在竞争者，对中国介入南亚和印度洋事务始终保持警惕，对美日澳等国则选择性地加以抵制，在印度洋安全事务方面，与它们合作以抵制中国。<sup>④</sup>

还有学者认为，战略文化对印度的对外战略行为产生了重要影响。随新民指出，印度的战略文化可区分为哲学性和工具性两个方面，在取向上表现

① 贾瓦哈拉尔·尼赫鲁：《印度的发现》，齐文译，世界知识出版社1956年版，第57页。

② 朱翠萍：《印度的地缘政治想象对中印关系的影响》，载《印度洋经济体研究》2016年第4期，第6页。

③ 闫向莉、崔健：《地缘政治在印度安全战略中的作用》，载《内蒙古民族大学学报》（社会科学版）2007年第3期，第1~4页。

④ 熊琛然等：《印度领衔下的南亚地缘政治特点及其对中国的启示》，载《世界地理研究》2016年第6期，第43~44页。

为攻防二元混合体，战略文化通过塑造决策者所处的社会文化“场”的方式，大致框定战略选择的范围和国际行为的模式。<sup>①</sup> 宋德星通过对印度历史文化的研究，也指出印度战略文化具有典型的二元特征，表现为现实主义取向与道德尺度的不同定位。<sup>②</sup> 他进而分析指出，印度战略文化的内核是坚持等级制世界观；在南亚区域反对均势，坚持印度中心主义；在亚洲层次坚持中印均势；在全球层次坚持对美国的制衡与“搭车”战略。<sup>③</sup> 在处理与陆上邻国的关系上，胡仕胜等人指出，“前进政策”反映的是印度陆锁式安全思维及其实践惯性，其突出特点是以陆地安全为国家安全战略的主要牵引，沉迷于追求绝对安全的陆上边界，执迷于构建“战略缓冲区”和“天然屏障”，执着于零和式地缘竞争，而不相信合作共赢的安全观。<sup>④</sup> 在海洋战略传统方面，宋德星等人分析了南亚次大陆国家对阿拉伯海与孟加拉湾两种不同的战略文化，他们认为，在历史上，南亚次大陆国家受制于地理因素和沿岸国家的安全需求，在阿拉伯海和孟加拉湾分别形成了航行自由与海洋控制两种截然不同的战略文化。<sup>⑤</sup> 周慧则指出，印度战略文化的特征是现实主义导向，主要表现为坚持等级制的世界秩序、对外政策上的战略自主和印度中心观。<sup>⑥</sup>

考底利耶（Kautilya）所著的《政事论》（*The Arthashastra*）是印度历史上非常重要的战略文化著作。考底利耶推崇世俗政治观、非伦理政治观、权力政治观和全面战争观，在对外战略方面，他提出了著名的“曼陀罗”（mandala）思想，认为国际政治的本质是“中心国、盟国、敌国和中立国”这几种类型不断地分化组合。因此，国际体系是一种动态的等级体系，中心国与其他国家不断互动从而推动国际体系的演进。中心国的邻国是天然的敌人，而敌国的邻国又是天然的盟友。中心国通过不断征服，从而改变盟友或敌人的身份。处于这种体系里的国家，要坚持现实主义外交战略的六大法则，分别是和平、战争、中立、备战、联盟与离间。<sup>⑦</sup> 考底利耶的思想对印

① 随新民：《印度战略文化和国际行为：基于争论的案例分析》，载《国际问题研究》2014年第1期，第54页。

② 宋德星：《现实主义取向与道德尺度——论印度战略文化的二元特征》，载《南亚研究》2008年第1期，第9页。

③ 宋德星：《从战略文化视角看印度的大国地位追求》，载《现代国际关系》2008年第6期，第27~33页。

④ 胡仕胜、王钰、刘传玺：《从加勒万河谷冲突看印度陆锁式安全思维困局》，载《印度洋经济研究》2020年第4期，第2页。

⑤ 宋德星、白俊：《论印度的海洋战略传统与现代海洋安全思想》，载《世界经济与政治论坛》2013年第1期，第17~21页。

⑥ 周慧：《印度战略文化的现实主义取向研究》，外交学院博士学位论文，2017年，第162页。

⑦ 关于考底利耶的思想，参见张金翠：《〈政事论〉与印度外交战略的古典根源》，载《外交评论》2013年第2期，第119~130页。

度后世的对外战略产了重要影响，是印度对外战略行为的思想渊源之一。研究者认为，《政事论》已经融入印度的政治、战略和学术精英的思维，成为印度外交政策的基因。<sup>①</sup>

不结盟或战略自主也是研究者经常论及的印度的战略文化之一。不结盟政策是印度独立后坚持的一项外交政策，它是指印度在美苏两个超级大国之间不选边站，而是领导广大发展中国家尤其是亚非拉新独立国家维护自身国际地位。不结盟政策虽然意味着不倒向任何一个超级大国，但并不是不与超级大国交往。相反，印度正是依靠不结盟政策获得美苏两个超级大国的各类援助。不结盟的实质有两点，一是对考底利耶国际体系思想的传承，接受等级制；二是高度珍视战略自主，始终独立自主地促进国内发展并参与国际事务，这也是不结盟政策的出发点。<sup>②</sup> 印度当前许多的战略行为，都可以用不结盟或战略自主进行解释。

“门罗主义”是理解印度对外战略行为的又一个视角。吉原恒淑（Toshi Yoshihara）等人指出，许多学者都认为，传统的欧洲现实主义政治会在亚洲的中印两个国家之间出现，也有些学者正在预测以中国为中心的等级体系的出现，但事实上，印度更加推崇的是 19 世纪美国提出的“门罗主义”。他们认为，印度在印度洋地区的“门罗主义”中将扮演三种角色，分别是“搭便车者”“治安官”和“铁腕强人”。<sup>③</sup> 英迪拉·甘地在 1983 年 7 月就发布过一项声明，宣称印度强烈反对域外大国干涉南亚国家内政，而南亚国家也不应该向域外国家寻求援助，如果确需外部援助，就应该向印度寻求援助。<sup>④</sup> 如果深入研究印度版“门罗主义”，就很容易发现其核心也是坚持“印度中心主义”，打压域内竞争者，防范域外势力插手北印度洋尤其是南亚事务。当然，印度能否在北印度洋地区实行“门罗主义”或实行何种类型的“门罗主义”，不仅取决于印度海军实力的增长，还取决于其所处的国际政治环境。<sup>⑤</sup>

第三种观点认为，国家实力限制了印度的对外战略行为。虽然有些学者强调印度军事实力的发展，但依然普遍存在一种不太看好印度军事实力尤其是海军实力的倾向，认为其军事投射能力尚处于发展过程中，很难维持在亚

① 周慧：《印度战略文化的现实主义取向研究》，第 56 页。

② 同上，第 111~120 页。

③ James R. Holmes and Toshi Yoshihara, “India’s ‘Monroe Doctrine’ and Asia’s Maritime Future”, *Strategic Analysis*, Vol 32, No 6, 2008, pp 997-1011.

④ 马嫒：《当代印度外交》，上海人民出版社 2007 年版，第 129 页。

⑤ 李家胜：《“治安官”抑或“铁腕强人”？——外部压力视角下的印度海洋战略转型》，载《印度洋经济体研究》2019 年第 1 期，第 2 页。

太地区的军事存在，国内和地区问题也会牵扯其大量的战略精力。<sup>①</sup> 大卫·布鲁斯特 (David Brewster) 指出，从长期来看，印度在印度洋的角色将很可能受制于印度海军扩展计划实现的程度。虽然印度期望在印度洋拓展影响力，不过能否实现这种目标还面临许多现实问题。在历史上，印度的战略雄心总是会远超其实际能力，战略目标与军事实力的增长并不匹配，而且军事实力的增长还受制于经济发展。印度在印度洋的合作伙伴对其排他性地主导印度洋也不会满意，最重要的是，美国一直在印度洋保持强大的军事力量，印度又不得不接受美国在印度洋的角色。中国也正在塑造其在印度洋的影响力，如外媒炮制为所谓的“珍珠链”战略。澳大利亚虽然与印度开始了初步合作，但如果印美关系恶化或印度期望排他性地主导印度洋，两国就会产生分歧。<sup>②</sup> 与此相印证的是，哈什·潘特 (Harsh V. Pant) 也指出，虽然印度一直将印度洋视为自身的战略后院，期望在印度洋建立主导权，但有限的物质能力限制了它的选择。由于其他大国在印度洋的存在，印度的战略精英控制印度洋的计划还不现实，印度在印度洋不得不与其他大国合作，以维持和扩展战略利益。<sup>③</sup> 除国家实力外，印度对实力及相应国际地位的认知也影响其战略行为。叶海林在分析中印关系时指出，影响两国关系的一个重要因素是双方存在身份认知偏差，虽然中国在各类公认的实力指标上远超印度，但印度并非如此认为。印度对中国自我克制的解读并不是中国所希望的，中国希望双方合作达成共赢，而印度却认为可以借助所谓的有利态势获取单边收益，双方对收益预期的计量方式并不一致。<sup>④</sup>

以上三种观点都能在不同程度上解释印度的对外战略行为，但也存在些许不足。首先，地理要素具有长期稳定性，印度的对外战略行为却呈现丰富的变化，不能用常量解释变量。如果说地理环境影响了印度的地缘政治思维，地缘政治思维又影响对外战略行为，那么印度又如何选择合作与防范的对象？其次，从战略文化的角度解释印度的对外行为很难形成一个统一而明确的框架，原因在于印度的战略文化过于复杂，很难找出一条比较清晰的主线。再次，实力强弱是印度对外战略行为的限制性因素，在实力与目标尚不匹配的情况下，印度只能选择与某些国家合作以防范另一些国家，可是国家

---

① Walter C. Ladwig III, "Delhi's Pacific Ambition: Naval Power, 'Look East' and India's Emerging Influence in the Asia-Pacific", *Asian Security*, Vol 5, No 2, 2009, pp 103-104.

② David Brewster, "An Indian Sphere of Influence in the Indian Ocean?", *Security Challenges*, Vol 6, No 3, 2010, pp 17-19.

③ Harsh V. Pant, "India in the Indian Ocean: Growing Mismatch between Ambitions and Capabilities", *Pacific Affairs*, Vol 82, No 2, 2009, p 280.

④ 叶海林：《身份认知偏差对中印关系前景的影响》，载《印度洋经济体研究》2020年第3期，第6页。

实力依然无法确定选择的标准。一种可能的补充性解释是将国家性质纳入解释框架，但印度与中越及美澳等国的合作意向及合作程度明显不同。最后，对印度战略行为的研究不能停留在某一对双边关系的层次，大部分学者目前主要研究印中、印美、印俄、印巴等双边关系的动态发展，并指出其背后较有解释力的行为逻辑，但若提出某种更为宏观的理论框架，同时解释几对或一类双边关系互动，则不失为一种有益的创新。凌胜利曾通过“战略能力”和“共同利益”的视角解释印度与美国亚太盟友的安全合作程度为何存在差异，<sup>①</sup>这对研究印度的战略行为已更进一步。本文基于学界已有研究，致力于提出一个综合性分析框架，并尽可能将解释范围扩展到更为广泛的层次。

对外政策分析的目的在于从复杂的因素中发现起主要作用的因果机制，并尽量简明地解释一国做出这种战略反应的核心逻辑。事实上，许多因素都会影响一国应对潜在竞争者的战略行为，既有国际体系层次的结构因素，也有单元层次的实力因素，甚至还有国内政党性质、官僚系统利益、领导人政策偏好等单元内因素。以上文献综述的有益启示是，地缘政治、战略文化和国家实力都会对印度的对外战略行为产生影响，构建一个简明而统一的解释框架，可以将这些因素融合进去。此外，考虑到印度战略行为的丰富变化，有必要先将其概括为几种主要类型。

## （二）印度战略行为的类型化

在国际关系研究中，常用强制、安抚、制衡、追随、对冲等概念界定一国的战略行为，它们各有不同的适用层次和使用范围，而且学者们经常通过二分法或相互组合的方式描述一种复杂的战略反应，如崛起国对霸权国采取的战略反应有制衡或追随，崛起国对周边小国采取的战略反应有强制或安抚，或二者细分之后的战略组合。<sup>②</sup>解释印度应对海权竞争的战略反应，也可以从战略行为的角度出发，将其复杂行为采用二分法做出简约划分，再依

<sup>①</sup> 凌胜利：《战略能力、共同利益与安全合作——基于印度与美国亚太盟友安全合作的分析》，载《南亚研究》2016年第1期，第1~28页。

<sup>②</sup> 关于“战略行为”的研究很多，本文将在借鉴这些研究的基础上提出印度应对印度洋海权竞争的战略行为。这些研究包括但不限于：Randall L. Schweller, “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In”, *International Security*, Vol 19, No 1, 1994, pp 72-107; Gleen H. Snyder, “Mearsheimer’s World-Offense Realism and the Struggle for Security: A Review Essay”, *International Security*, Vol 27, No 1, 2002, pp 149-173; John Ikenberry, Michael Mastanduno and William C. Wohlforth, “Unipolarity, State Behavior and Systemic Consequences”, *World Politics*, Vol 61, No 1, 2009, pp 1-27; Stephen M. Walt, “Alliances in a Unipolar World”, *World Politics*, Vol 61, No 1, 2009, pp 86-120; Brock F. Tesson, “System Structure and State Strategy: Adding Hedging to the Menu”, *Security Studies*, Vol 21, No 2, 2012, pp 192-213; Ashley J. Tellis, “Balancing without Containment: A U. S Strategy for Confronting China’s Rise”, *The Washington Quarterly*, Vol 36, No 4, 2013, pp 109-124.



据程度不同进行组合，从而更好地概括那些战略反应的中间部分。战略行为的分类可以依据层次进行划分，也可以依据行为强度或导致的不同效果进行划分，不过总要遵循一定且唯一的标准，尽量穷尽所有可能性。从逻辑上讲，一个致力于主导某一地区的大国面临他国进入该地区或介入该地区事务的情况，首先存在两类战略反应，其一是防范，其二是合作。这一组建立在二分法基础之上的划分，涵盖了一国绝大部分的战略行为。因为他国进入地区主导国的关切范围内，该国要么选择防范，要么选择合作，很难有除此之外的第三方案。如果该国既不防范也不合作，则视为忽视。但对致力于主导印度洋的印度来说，这种选择的可能性极低。本文对印度战略行为的划分，就建立在这一二分法基础之上。需要指出的是，合作与防范虽然方向不同，但并非是相互排斥的两种战略行为，国际关系中普遍存在的现象是国家之间既有防范也有合作，只不过二者存在程度差别，因此必须做出更为具体的判断，即对于印度而言，它总是对潜在竞争者保持不同程度的防范，在此基础上有选择地与某些竞争者开展合作。

当然，二分法往往不够细致，因此有必要将防范与合作进行更为细致的划分。根据防范程度的不同，防范行为可分为低度防范与高度防范；根据合作程度的不同，合作行为可分为初步合作与深入合作。所谓低度防范，是指一国基于主导权的不可分割性，对任何进入关切地区的武装力量或介入行为，都具有最低程度的警惕；所谓高度防范，是指一国的海军发展目标与该进入国有关，或海军演习经常以该进入国为假想敌。一般而言，低度防范不一定表现为特定行为，但高度防范必然表现为一定的战略布局，甚至直接抵制。所谓初步合作，是指两国合作主要维持在打击海上恐怖主义、打击海盗、人道主义救援等非传统安全领域，合作形式以对话机制或非常态化联合行动为主；所谓深入合作，是指两国合作突破了非传统安全领域，还包括防务贸易、联合训练、作战演习等传统安全内容，建立了常态化的联合行动机制等合作形式。将以上合作行为与防范行为在程度上进行细分之后，就可以得到一条印度战略反应的行为谱系。但正如前文所言，国际关系的常态是一国对他国既有防范也有合作，对印度而言就更是如此，其战略行为可抽象为防范与合作的组合，因此，可以把印度战略行为的谱系转化为一张由防范与合作构成的散点坐标图。在该图中，防范与合作会呈现大致的反比关系，因为一般而言，一国对竞争者的防范程度越强，合作程度就会越弱，反之亦然。但国际关系现实极为复杂，印度对海权竞争者的战略反应不会严格符合反比函数的曲线，只会大致围绕在反比函数曲线周围，其战略反应多表现为防范与合作的组合，并做出相应调整。而且，由于一国对另一国既比较防范又比较合作的情况非常少，所以该图上下部分要比中间部分的散点更多（见图1）。

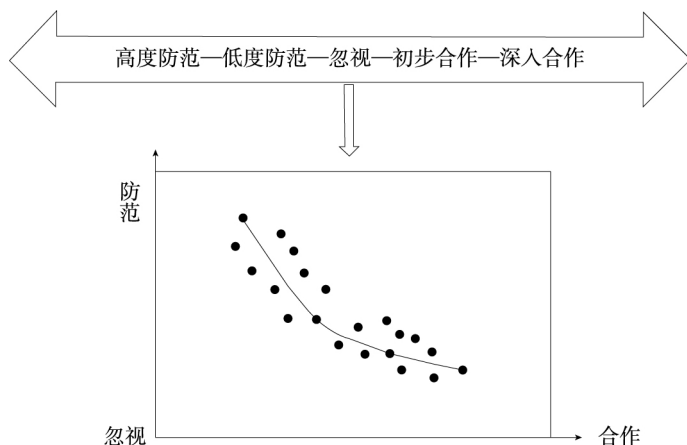


图 1 印度应对印度洋海权竞争者的战略反应示意图

资料来源：作者自制

### （三）印度战略反应的因果机制

那么，面对潜在的海权竞争者，印度会出于何种原因选择防范或合作？本文认为，从逻辑上讲，具有战略雄心的国家处于自助的国际体系内，对潜在竞争者介入地区事务的行为会具有本能的敏感，对介入者首先会产生一种威胁预判，在此基础上才会考虑与其合作能否带来收益。因此，一国会基于威胁认知而选择防范，也会基于收益预期而选择合作。很显然，如果一国进入某一地区后对期望主导该地区的大国有较大威胁，那么该大国倾向于防范；相反，如果一国进入某一地区对期望主导该地区的大国虽会产生威胁，但与其合作也能产生一定收益，那么该大国也会考虑合作。

#### 1. 威胁认知

国际关系研究中的威胁具有两重含义，一是作为一种胁迫他国的对外战略；二是作为一种对外部危险的感知。因此，威胁总是主体间性的，只有一个主体不会建构威胁或产生威胁认知。本文所使用的“威胁”也正是基于这两种基本含义，从外部看，其他任何进入印度洋的国家对印度而言都是一种潜在的威胁；从内部看，印度对这些国家存在不同程度的威胁认知，而威胁认知会影响印度采取防范或合作的战略反应。在威胁不被感知的情况下，即使面对明显客观的证据，决策者也可能不会动用其防御性资源；反之，在威胁被感知的情况下，即使对手并无恶意，也会招致相应的措施。<sup>①</sup> 兰德尔·

<sup>①</sup> Raymond Cohen, “Threat Perception in International Crisis”, *Political Science Quarterly*, Vol. 93, No. 1, 1978, p. 93.

施韦勒 (Randall L. Schweller) 详细论述了国际关系中的威胁与威胁认知, 他将威胁界定为决策者对国家面临紧迫军事伤害的一种预见, 感知到的威胁可能是真实的, 即从相对清晰的意图信号推断出来; 也可能是潜在的, 即从外部因素、环境或对手的加害能力推断出来; 抑或是想象的, 即威胁对感知者来说是真实的, 但并没有得到对所获证据客观解读的支持。<sup>①</sup> 因此在他看来, 威胁既可能是客观的, 也可能是被建构出来的。

戴维·辛格 (David Singer) 是较早研究威胁认知的学者之一, 他提出了著名的威胁认知公式: 威胁认知 = 被估计的实力 × 被估计的意图。<sup>②</sup> 但在该公式中, 实力是明确的、可测量的, 而意图则难以测量, 而且很多时候对意图的判断基于相互之间的认知。罗伯特·杰维斯 (Robert Jervis) 提出了一个关于意图的界定, 他认为, 行为者在给定情况下将要采取的行动, 就是其他行为者试图预测的意图; 或者, 如果发生想象中的给定情况, 行为者也会采取相应的行动。<sup>③</sup> 克劳斯·诺尔 (Klaus Knorr) 指出, 尽管威胁常常是有形的, 但也可能源于对过去和现在的情形的评估, 即威胁意图常与历史经验相联系。他认为, 在三种情况下很容易感知威胁: (1) 当确信了解对手的行为, 而且毫无疑问即将发生严重的危险; (2) 在历史上经常遭受攻击的社会, 尤其是弱小的社会, 更容易感知威胁; (3) 当出现大国或崛起国时, 即使该国并没有表现出恶意, 小国也更容易感受到威胁。<sup>④</sup>

刘新华等人的研究指出, 威胁认知是一种对客观局势的主观心理推论, 是一种认知建构, 是对威胁信号的选择性认知与判断, 以及主观认知和逻辑推理与判断的结合, 而且威胁认知很少是纯粹的客观辨认。<sup>⑤</sup> 朱翠萍也指出, 诸多威胁都是人为建构出来的, 有关外交危机、暴力冲突乃至引起国家之间彼此敌意的事件, 可能是一定历史及社会环境下经由主体活动所建构的政治结果, 威胁是由客观上存在的力量与主观上存在的意图共同构成的。<sup>⑥</sup> 李开盛则认为, 在历史上遭受过威胁的国家会对威胁的来源国长期奉行谨慎、敏感型的安全政策, 只要曾经的威胁国做出看似不友好的行为, 这种认知就会

---

① Randall L. Schweller, *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power*, Princeton: Princeton University Press, 2006, p. 38.

② Ibid., p. 38.

③ Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton: Princeton University Press, New Edition, 2017, p. 48.

④ Randall L. Schweller, *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power*, p. 40.

⑤ 刘新华、秦仪:《威胁认知: 美国对中国发展的错误知觉》, 载《现代国际关系》2006年第6期, 第30页。

⑥ 朱翠萍:《感知威胁、建构威胁与美印海洋战略延伸》, 载《南亚研究》2013年第2期, 第2页。

迅速从决策者的头脑中释放出来，从而影响受害国的安全政策。<sup>①</sup>

通过以上论述可以发现，国际关系学者对威胁认知有不同表述，但基本上都认同威胁认知是一种基于威胁能力与威胁意图的集合，是否感受到威胁是一国是否采取战略反应的重要因素。威胁能力很好界定，因为它与一国的国家实力密切相关，国际关系研究经常使用军费开支和经济总量来衡量一国的实力。在威胁意图方面，大部分学者都认同历史经验会对行为体威胁意图的判断产生重要影响。本文借鉴学界关于威胁认知的研究，将威胁认知界定为一个行为体关于另一个行为体具有的威胁能力与威胁意图的判断。关于威胁意图的界定，本文同样认为历史经验是其中一个重要的因素。此外，还将考虑威胁源投射威胁的时间紧迫性，因为紧迫性越强，威胁越具有可信度。因此，本文从三个方面衡量威胁认知的高低：（1）威胁源具有威胁本行为体的能力；（2）基于历史经验而产生的关于当前威胁意图的判断；（3）威胁具有时间紧迫性。

## 2. 收益预期

国际合作会产生收益，包括相对收益与绝对收益。一方面，合作是否达成往往基于参与者拥有多大的共同利益；另一方面，对收益的不同预期也会影响合作的程度。新现实主义强调合作的相对收益，新自由主义则注重合作的绝对收益。新现实主义认为，国际无政府状态导致国家意图的不确定性，国家在国际合作中不仅考虑权力的增长，还考虑权力的分配，因为权力分配的不平衡会导致国家处于国际结构中的不同地位。肯尼思·沃尔兹（Kenneth Waltz）认为，面对共同利益时，国家关心的是合作收益如何分配，他们的提问不是“大家都会获益吗”，而是“谁的获益更多”。如果两国获益不均衡，一国可以利用不均衡的收益，实现意在损害或破坏另一国利益（damage or destroy others）的政策。<sup>②</sup> 与新现实主义不同，新自由主义强调绝对收益在国际合作中具有普遍性，认为无政府状态不会导致合作的减少，重复博弈能够惩罚不合作行为。国家主要关心绝对收益，而不关心对方是否获益，合作是否导致相对收益或损失并不重要，只要合作能带来绝对收益即可。<sup>③</sup> 事实上，国际合作虽然广泛存在，但大部分都是不平衡的，非对称合作反而是国际关系的常态。<sup>④</sup>

新现实主义与新自由主义关于相对收益与绝对收益的争论不断深入，但它们的观点都证明了一点，即收益预期会对国家是否选择合作产生重要影

① 李开盛：《认知、威胁时滞与国家安全决策》，载《世界经济与政治》2004年第10期，第35页。

② Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, New York: Columbia University Press, 1979, p. 105.

③ Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory", *American Political Science Review*, Vol. 85, No. 4, 1991, p. 1303.

④ 孙杰：《不对称合作：理解国际关系的一个视角》，载《世界经济与政治》2015年第9期，第122~146页。

响，不过它们都缺乏对国际关系中“决策预期”的研究。国际政治心理学领域的“前景理论”恰恰非常关注国际关系中的决策预期。该理论认为，人们在决策时会依据一个参考点来判断自己是获益还是损失，更加注重财富的变化量而不是最终量，而且对损失和获益的认知是不对称的。在面对获益时，行为趋向于风险规避；在面临损失时，行为趋向于风险接受。<sup>①</sup> 前景理论认为，国家是否选择合作，基于国家是处于何种决策框架内，也就是决策者对当前情势的评估。当决策者认为国家处于收益框架时，它是风险规避的，不一定愿意承担更大的风险去获得更高的收益；当国家处于损失框架时，它是风险接受的，只要预期合作有可能减少损失，国家就可能会把握合作的机会。<sup>②</sup> 也就是说，在特定的国际情势下，对抗往往会导致损失，合作则有可能产生较大收益，即便合作不产生收益，也要比对抗更能降低产生损失的风险。因此，国家基于收益预期或者基于止损，都有选择合作的可能。

本文借鉴学界关于国际合作及其收益的研究，将收益预期界定为国家对产生收益可能性的认知。这种认知固然需要两国具有共同利益，但共同利益并不必然导致合作，还在于他国是否具有给本国提供收益的潜力，如果这种潜力较大，那么该国对他国的收益预期自然就高。此外，既然国家期望通过合作获取收益，也就不得不担负一定的成本，如国内政策的调整或决策自主权的让渡等。因此，可以通过共同利益、收益潜力、支付成本三个角度界定一国收益预期的高低。

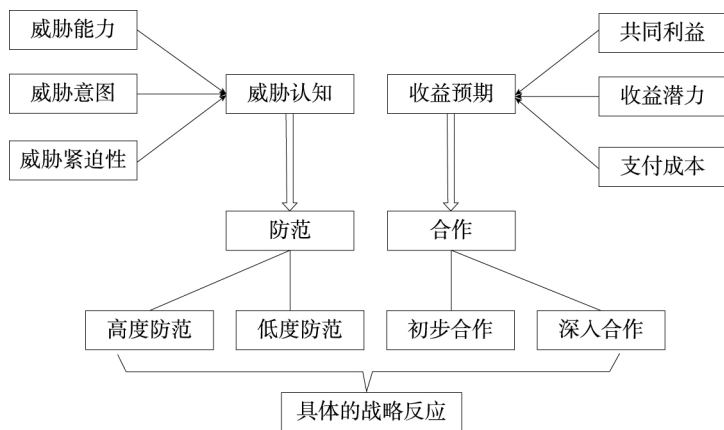


图2 印度战略反应的因果机制

资料来源：同图1

<sup>①</sup> 关于前景理论的评介参见林民旺：《规避损失与大国的过度扩张》，载《美国研究》2007年第2期，第144~152页；林民旺：《国际关系的前景理论》，载《国际政治科学》2007年第4期，第104~126页；林民旺：《前景理论与外交决策》，载《外交评论》2006年第5期，第62~68页。

<sup>②</sup> 林民旺：《国际关系的前景理论》，第121页。

将自变量与因变量厘清之后，就可以比较清晰地梳理出印度战略反应的因果机制。印度的战略目标是主导印度洋，其对他国进入印度洋会抱有最低程度的防范，在此基础上再有选择性地与进入国进行合作。基于威胁认知，印度会选择防范；基于收益预期，印度会选择合作。威胁认知可以通过威胁能力、威胁意图和威胁紧迫性三个指标衡量；收益预期可以通过共同利益、收益潜力和支付成本三个指标衡量。不同程度的威胁认知与收益预期导致印度采取的战略反应既有防范的成分也有合作的成分，而这种防范与合作在不同程度上的互嵌恰恰构成印度应对海权竞争者所采取的具体的战略反应（见图2）。印度期望主导印度洋，因此与任何进入国的互动都会将其是增强抑或削弱自身的主导能力作为出发点。一方面，对于威胁能力较强的国家，印度的首要考量必然基于威胁认知。若对方能接受印度在南亚次大陆及北印度洋的主导地位，印度才会与之合作，并期待获得高额收益；若不能，那么印度的战略行为主要表现为基于威胁认知而导致的防范，即使在某些非敏感性议题上可能获得收益，这种关系也主要表现为一种议题导向型的有限合作。另一方面，对于威胁能力较弱的国家，印度的主要考虑是与其合作能否带来较大收益。若可以，则会倾向于与其达成合作，并主动推进合作议题的扩展和合作层次的深入；若合作收益有限，则不会与之主动合作，只有在基于内部压力或外部拉力时才会达成缓慢推进型的合作关系。不过，印度最终战略目标的实现，当然主要取决于自身国家实力的进一步增强。

下文将选择进入印度洋或介入印度洋事务的四个国家作为分析印度战略反应的案例，分别是美国、中国、日本和澳大利亚，并将这四个国家划分为中美和日澳两组。中美都是威胁能力较强的国家，印度对其不同的战略反应主要基于威胁认知的变化。日澳属于威胁能力较弱的国家，印度对其不同的战略反应主要基于收益预期的差别。选择这四个国家还基于三个原因，一是这四个国家都是近几年进入印度洋或关注印度洋事务的典型；二是这四个国家对印度洋的战略关切有所不同，印度对它们的防范与合作也表现出差异性；三是美国特朗普政府推出“印太”战略以来，美日印澳四国合作越来越受到国际社会的广泛关注。当然，选择这四个国家并不意味着其他国家就不适用于本文的解释框架，而是因为其他国家与该四国相比，在学术研究上不具有更典型的特征，在政策层面也不具有更现实的价值。

### 三、印度对中美进入印度洋的战略反应

#### （一）印—美：平衡自主型

对印度而言，美国显然是一个威胁能力很强的国家，但印度对美国的威胁认知却逐步降低，甚至能与其进行紧密的战略合作。印度起初对美国、苏

联等域外国家在印度洋的军事介入高度警惕，为了反对域外国家在印度洋扩展影响力，印度与印度洋沿岸其他国家共同推动 1964 年的不结盟峰会通过了设立印度洋和平区与无核区的倡议，1970 年，不结盟峰会再次呼吁设立印度洋和平区与无核区，1971 年，联合国大会通过“印度洋和平区”宣言，呼吁域外大国撤出在印度洋的基地，将印度洋打造为和平区与无核区。<sup>①</sup>然而，直到冷战结束后，美国也没有撤出印度洋，依然在印度洋部署着强大的军事力量，但印度对美国的态度却发生了明显变化。印度曾是苏联紧密的战略伙伴，苏联解体后印度不得不全方位地调整其对外政策，开展大国平衡外交，在此背景下，印美关系得以恢复。1998 年的印度核试验导致印美关系跌入低谷，此后通过多次外交接触，两国关系很快得以恢复和发展。21 世纪的第一个十年，印美主要解决了“是敌是友”问题，两国建立了战略伙伴关系，但这一时期印度对美国还抱有较高程度的防范，在其国防部 2003~2004 年年度报告里还提及美国的政策与行动以多种方式间接或直接地塑造国际环境，在海湾、阿富汗、巴基斯坦、中亚和东南亚增强前沿存在。<sup>②</sup>21 世纪的第二个十年，两国战略伙伴关系逐渐融入更多实质内容，两国领导人会晤也明显增多，并大秀亲密关系。在这一过程中，可以很明显地窥见印度对美国的威胁认知逐步降低，合作程度逐渐深入。

2009 年，时任美国总统奥巴马开启了印美战略伙伴关系发展的快车道。美国在全球层次上对印度的战略定位发生了转变，逐渐将印度界定为“净安全提供者”，并在各方面向印度提供与其盟友同等的地位，这种变化大大降低了印度关于美国威胁意图的判断。在 2009 年召开的香格里拉对话会上，美国时任国防部部长罗伯特·盖茨（Robert Gates）指出，美国期待印度在印度洋及其以外地区成为美国的伙伴和“净安全提供者”。2010 年美国《四年防务评估报告》也指出，印度将对亚洲做出贡献，成为“净安全提供者”。<sup>③</sup>“净安全提供者”的提法此后几年在印度国内引起强烈反响，以至于被时任印度总理辛格正式使用，并写入 2015 年印度官方发布的海洋战略文件。<sup>④</sup>由此可以看出，印美关系之所以迅速发展，与美国对印度战略定位的

---

① E. F. Carter, “Indian Ocean: Zone of Peace or Conflict? The Impact of India’s Military Capability on Regional Stability”, *Naval War College Report*, Naval War College, Newport, 1991, p. 1; “United Nations Documents (2832): Declaration of the Indian Ocean as A Zone of Peace”, General Assembly, United Nations, December, 1971.

② *Annual Report: 2003-04*, Ministry of Defence, Government of India, New Delhi, p. 7.

③ Anit Mukherjee, “India as a Net Security Provider: Concept and Impediments”, August 2014, [https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2014/09/PB\\_140903\\_India-Net-Security.pdf](https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2014/09/PB_140903_India-Net-Security.pdf)

④ 关于“净安全提供者”概念被印度的认可与使用情况，参见刘红良、吴波：《印度作为净安全提供者的观念、现实及制约》，载《南亚研究》2017年第2期，第73~94页。

转变和印度关于美国威胁意图认知的降低有很强的相关性。印度认为，在美国构建的海洋秩序里，印度的角色是明确的，美国可以接受印度成为印度洋的关键伙伴和“净安全提供者”。但由于美国的确具有很强的威胁能力，若南亚或北印度洋发生紧急事态，美国对印度主导地位的威胁紧迫性又会上升。因此，印度对与美国合作抱有极为复杂的心态，在与美深入合作的同时又与俄罗斯保持紧密的战略关系，尽可能对美国采取平衡自主型战略反应。

在收益预期方面，两国不仅在维护印度洋地区稳定与海上通道安全上拥有共同利益，近些年，在制约中国在印度洋扩展影响力方面也互为支撑，美国还可以为印度增强海军实力提供很高的收益潜力。只不过与美国的深入合作很可能使印度丧失一定程度的战略自主性，因此，印度在与其合作的同时会寻求战略平衡。纵观近十年的印美战略伙伴关系，可以发现两国已经步入深入合作阶段，同时，印度又采取大国平衡外交，强调战略自主。

印美战略合作的深入发展表现为三个方面，一是高层交往愈加频繁稳定。2009年11月，奥巴马就任总统后邀请的第一位访美的外国领导人就是印度时任总理辛格。美印两国认为彼此是维护全球和平与安全不可或缺的伙伴，两国加强合作将有利于世界的安全与繁荣，美印关系是21世纪具有决定性意义的关系之一，美国期望一个稳定与繁荣的印度可以在世界事务中发挥更加重要的作用，美印关系对应对21世纪的挑战具有重要意义，两国领导人开启了美印关系的新阶段——全球战略伙伴关系。<sup>①</sup>此后，两国关系稳步推进，从印度辛格政府与美国建立全球战略伙伴关系，到莫迪政府期间美国将印度确定为主要防务伙伴，印美关系不断提质增速。尤其自2014年以来，莫迪总理五年内六次访美，2020年2月特朗普总统访印，将印美关系升级为“全面的全球战略伙伴关系”，<sup>②</sup>印度俨然成为美国正式盟友之外最紧密的战略伙伴。

二是合作框架不断升级完善。2015年6月，印美防务合作协议到期后，在莫迪总理与奥巴马总统的共同推动下，两国防长又续签了为期10年的《印美防务关系合作框架协议》。该协议虽然只有简短的10个条款，却规定了两国军事合作的15大基本领域。<sup>③</sup>2016年8月，两国还签署了《后勤交

---

<sup>①</sup> “Joint Statement between Prime Minister Dr. Manmohan Singh of India and President Barack Obama of the United States of America”, November 23, 2009, <https://indianembassyusa.gov.in/ArchivesDetails?id=1196>.

<sup>②</sup> “Government of India, Joint Statement: Vision and Principles for India-U. S. Comprehensive Global Strategic Partnership”, [https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/32421/Joint\\_Statement\\_Vision\\_and\\_Principles\\_for\\_IndiaUS\\_Comprehensive\\_Global\\_Strategic\\_Partnership](https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/32421/Joint_Statement_Vision_and_Principles_for_IndiaUS_Comprehensive_Global_Strategic_Partnership).

<sup>③</sup> “Framework for the US-India Defense Relationship”, 2015, pp 1-3, <http://archive.defense.gov/pubs/2015-Defense-Framework.pdf>



换协议备忘录》，该协议允许两国在特定情况下使用对方的后勤基地，虽然所规定的特殊情况有限，但依然被印度分析人士认为对印美政治关系具有重要的象征意义。<sup>①</sup> 2018年9月，印美签署了《通信兼容性与安全协议》，该协议允许印度在从美国进口的武器上安装美制通信设备，有助于印度从美国进口更加先进的技术和装备。此后，两国继续商谈《地理空间基本交流与合作协议》的文本。<sup>②</sup> 2020年10月，该协议在美印第三次外长、防长“2+2”对话会期间得以签署。

三是合作领域持续深入发展。在联合演习方面，1992年，印美就开始举行“马拉巴尔”联合军事演习，至今已发展成多兵种、复杂任务的联合军事演习。2019年11月，印美还举办了首次三军联合演习。在防务贸易方面，近十年间，印度一直位居世界武器进口国前列，主要的武器进口源为俄罗斯、美国、以色列、英国和法国等。从印度进口的美国武器看，其质量也连年提高，已涉及部分高科技产品，如“阿帕奇”武装直升机、P-8A反潜巡逻机、C-130运输机等。<sup>③</sup> 据统计，自2008年以来，印度已累计从美国进口价值约180亿美元的武器装备。<sup>④</sup> 2018年7月，美国正式给予印度“战略贸易授权-1”地位，使印度获得与日本、韩国、澳大利亚等美国盟友同等的武器贸易地位。

不过，在防范即平衡自主方面，印度也有所保留。首先是两国合作过程中存在不少分歧。印度的安全关切主要集中在南亚和北印度洋，而不是美国所渲染的更广泛的“印太”地区。美国曾劝说印度在亚太事务中发挥更大作用，但印度缺乏这方面的能力和意愿。印度海军参谋长维尔玛（Nirmal Verma）上将曾指出，“目前，太平洋和中国南海是国际安全关注的焦点，但从我国的部署来看，这并不是我们要打的牌。我们最主要的利益关切应该是从波斯湾到马六甲海峡，南到好望角，我们目前应该在这一区域采取更多

---

① Rajeswari Pillai Rajagopalan, “Logistics Agreement with US: Why Signing LEMOA is Significant for India”, <https://www.hindustantimes.com/analysis/logistics-agreement-with-us-why-signing-lemoa-is-significant-for-india/story-btGO0oM2jVfxRZt6xkxHgJ.html>

② “What is COMCASA? Security Agreement between India-US Signed during 2+2 Summit a Boost for Defence Preparedness”, Financial Express, <https://www.financialexpress.com/defence/what-is-comcasa-security-agreement-between-india-us-signed-during-22-summit-a-boost-for-defence-preparedness/1304439/>.

③ 相关武器贸易数据参见斯德哥尔摩国际和平研究所数据库，<http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>.

④ “Brief on India-US Relations”, Embassy of India, <https://indianembassyusa.gov.in/pages/MzM>.

行动”。<sup>①</sup> 2015年1月奥巴马访印期间，印美两国发表《亚太和印度洋地区联合战略愿景》，其中指出：“我们强调保卫海洋安全、航行自由与飞跃自由的重要性，尤其在南中国海。”<sup>②</sup> 但印度却从没有与美国在南海开展联合巡航。即便是印美两国2016年签署的《后勤交换协议备忘录》，也规定了非常严苛的条件，只有在港口停靠、联合军演、训练、人道主义救援与灾难救济等四种情况下才可以使用彼此的后勤设施，其他情况都需要双方另行协商。<sup>③</sup> 事实上，印度在与美国签署军事合作的过程中都经过了充分的讨价还价，这与美国的传统盟友显然不同。在联合军演方面，虽然印美自1992年就发起了“马拉巴尔”联合演习，但也有一些印度主导的联合演习并没有邀请美国参加。比如，自1995年由印度发起并主导的代号为“米兰”的多国海军联合演习，该演习每两年举行一次，主要邀请印度洋周边国家参加，从1995年的5个国家发展到2018年已经有17个国家参加，但印度一直没有邀请美国。2020年，印度邀请了包括美国和俄罗斯在内的41个国家参加该演习，<sup>④</sup> 但此后由于新冠疫情在全球蔓延而不得不推迟。同样，印度发起并主导的“印度洋海军论坛”起初也没有邀请美国参加，此后美国与中国仅获得了同等的观察员地位。

其次，基于对大国地位的追求，印度一直非常强调战略自主。2012年2月，印度发布了《不结盟2.0：21世纪印度的对外战略》。该文件由印度官方和战略精英共同拟定，时任国家安全顾问普拉卡什·梅农（Prakash Menon）、前外交秘书希亚姆·萨兰（Shyam Saran）、印度政策研究中心主任巴努·梅塔（Bhanu Mehta）等人都参与了报告的撰写，该文件在“前言”部分就指出，这是指导印度未来十年对外战略的基本原则。这份文件强调的一个核心概念就是“战略自主”，其中指出，战略路径的核心目标是在处理与世界的关系时，印度能够拥有最大程度的自主权，这一路径可以被称作“不结盟2.0”，而不结盟的核心目标就是确保印度在界定其国家利益时，不是基于意识形态或其他目的，而是保证印度能拥有最大程度的自主权以实现

---

<sup>①</sup> “No Active Deployment of Warships in the Pacific: India”, India Strategic, August 2012, [https://www.indiastrategic.in/topstories1699\\_no\\_active\\_deployment\\_of\\_warships.htm](https://www.indiastrategic.in/topstories1699_no_active_deployment_of_warships.htm).

<sup>②</sup> “US-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region”, Ministry of External Affairs, Government of India, January 25, 2015, <http://mea.gov.in/incoming-visit-detail.htm?24728/>.

<sup>③</sup> Dinakar Peri, “What is LEMOA?”, <http://www.thehindu.com/news/national/What-is-LEMOA/article15604647.ece>.

<sup>④</sup> Puneet, “Milan (Indian Navy) Multi Nation Naval Exercise will be Organized in March 2020”, <https://www.highonstudy.com/milan-naval-exercise/>.

其发展目标；同时促进国家发展，实现一种公平与公正的世界秩序。<sup>①</sup> 在与美国的关系上，文件指出：“历史证明，与美国结盟将会影响国家的战略自主，印度与美国的关系应该是伙伴而不是盟友。”<sup>②</sup> 因此，印度与美深入合作的同时并没有放松对美国和美军的警惕。从本质上看，印度更期望从印美关系中获得高额收益，但对付出实质成本并没有多大兴致。

最后，为了维持战略自主，印度在与美国深化合作的同时开展全方位平衡外交。冷战后，印度不仅与美国的盟友如英国、法国、日本保持紧密合作，也迅速调整与俄罗斯的关系，继续与俄保持紧密的战略合作。尤其是近年来，印度多次在多边场合同时参与中俄印领导人会晤和美日印领导人会晤，给人一种强烈的两边要价的印象。美国特朗普政府推出“印太”战略以来，印度虽然表示欢迎，莫迪总理却在 2018 年 6 月的香格里拉对话会期间提出了一个颇具包容性的“印太”概念。<sup>③</sup> 同时，在美国版的“印太”战略里，印度显然是一个关键伙伴，但与此同时，2017 年 6 月印巴两国同时加入了上海合作组织。纵使在防务贸易方面，美国对印度出口武器的份额逐年提高，但俄制装备依然在印度居于主导地位。印度当前唯一的现役航母与核潜艇都来自俄罗斯，两国还在 2018 年达成了 S-400 防空导弹系统的购买协议。<sup>④</sup>

## （二）印一中：防范主导型

中国在最近 20 年才开始在印度洋进行战略布局，2009 年年初才派遣护航编队进入印度洋；2017 年 8 月，中国在吉布提的后勤基地正式投入使用。虽然中国在印度洋的军力与美国相比还有很大差距，印度对此却异常警惕，对中国一直保持较高的威胁认知。

首先，印度在言辞上多次渲染所谓“中国威胁”。自从 1962 年中印边界冲突之后，印度战略界一直存在一种“中国威胁”的印象，这导致“中国威胁论”在印度颇有市场。1998 年印度进行核试验之前，其国防部部长就宣称中国是印度首要的（Number One）安全威胁，<sup>⑤</sup> 这种一贯印象也延伸到了海洋事务上。2013 年 4 月，印度综合防务参谋部的一份报告指出，中国海军不

<sup>①</sup> Sunil Khilnani *et al.*, “Non-Alignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century”, New Delhi, February 2012, p. 8.

<sup>②</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>③</sup> “Prime Minister’s Keynote Address at Shangri La Dialogue”, Ministry of External Affairs, Government of India, June 2018, <https://mea.gov.in/outgoing-visit-detail.htm?29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018>.

<sup>④</sup> 《印俄签署 S-400 防空导弹系统采购协议》，新华网，2018 年 10 月 6 日，[http://www.xinhuanet.com/mil/2018-10/06/c\\_129966340.htm](http://www.xinhuanet.com/mil/2018-10/06/c_129966340.htm)。

<sup>⑤</sup> Mark W. Frazier: “China-India Relations since Pokhran II: Assessing Sources of Conflict and Cooperation”, *Access Asia Review*, Vol 3, No 2, 2000, p. 6.

断推进的巡航活动将最终完全覆盖印度海军的行动区域，中国将打造由核潜艇组成的远洋军事力量，并在印度洋部署地区性防御武器。另外，中国接手瓜达尔港是中国部署“珍珠链”的最新举措，目的是通过可升级为海军基地的设施包围印度。<sup>①</sup> 据印媒报道，2018年8月，印度海军发现14艘中国军舰在印度洋集结，他们认为这是对印度安全的“威胁”，尤其是中国派遣核潜艇进入印度洋参与护航，被认为是难以理解的“奇怪”任务。<sup>②</sup> 2019年12月，印度海军上将卡拉姆布尔·辛格（Karambir Singh）表示，从2008年起，中国逐渐增强在印度洋的部署，印度海军一直密切关注中国军舰的动向。<sup>③</sup>

其次，印度不仅大力发展海上力量，积极参与联合演习，还持续强化位于安达曼—尼科巴群岛的海外基地。近几年，印度海军通过购买、租赁和自主生产等方式，一直维持着150艘左右的舰艇规模，还一度同时装备两艘航母。<sup>④</sup> 当前，印度拥有一艘从俄罗斯购买并经过改装的现役航母和一艘从俄罗斯租赁的核潜艇。为了锻炼海军的作战能力，印度还经常与其他国家举行海军联合演习，如“米兰”和“马拉巴尔”多国联合演习。此外，印度在安达曼—尼科巴群岛的海外军事基地扼守着从太平洋进入印度洋的马六甲海峡，被认为是监视中国进入印度洋的前哨站。2001年，印度在该基地设置了三军联合司令部，对于设立该司令部，印度国防部官员曾表示，这能改善该基地的防御能力，以便提高对在孟加拉湾海域活动的中国海军的监视能力。<sup>⑤</sup> 近年来，印度正在逐步加强该基地的军事部署，计划于2022年在此部署32艘军舰，增强反潜能力，增加驻军兵力等。<sup>⑥</sup> 有中国学者认为，以前该基地是防御性质的，更像是前沿侦察哨，如今印度要将该基地打造成攻防一体的

① 《中国潜艇被指在印度洋活动严重威胁印海军》，环球网，2013年4月7日，<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJzX4S?w=280>。

② Shaurya Karanbir Gurung, “14 Chinese Navy Ships Spotted in Indian Ocean, Indian Navy Monitoring Locations”, July 12, 2018, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/14-chinese-navy-ships-spotted-in-indian-ocean-indian-navy-monitoring-locations/articleshow/61882634.cms>

③ “India Watching China’s Presence in Indian Ocean: Navy Chief Admiral Karambir Singh”, The New Indian Express, <https://www.newindianexpress.com/nation/2019/dec/03/india-watching-chinas-presence-in-indian-ocean-navy-chief-admiral-karambir-singh-2070824.html>

④ 关于印度海军舰艇装备的详细情况，参见印度海军官网：<https://indiannavy.nic.in/surface-ships-0#>。

⑤ 转引自时宏远：《印度对中国进入印度洋的认知与反应》，载《南亚研究》2012年第4期，第40页。

⑥ 杨震、董健：《海权视阈下的当代印度海军战略与海外军事基地》，载《南亚研究季刊》2016年第2期，第14页。

战略支点，尤其是要从海洋战略上抗衡中国海军的“西进”。<sup>①</sup>

最后，在提升物质实力的同时，印度也逐渐增强在印度洋的软实力，将自身打造成印度洋的“净安全提供者”。其中最具代表性的就是于2008年创立的印度洋海军论坛，印度邀请了33个地理学意义上的印度洋沿岸国家的海军首长，最终有27个国家派出代表参加会议，<sup>②</sup>却并未邀请美国、中国、日本这样的在印度洋地区具有重大战略利益的域外国家。这说明，印度并不想承认域外国家在印度洋地区具有重大战略利益，而是想使印度洋地区合作机制置于印度独立的领导与安排之下。大卫·布鲁斯特指出，印度海军已将自身打造成友好的公共产品提供者，强调其在人道主义和灾难救援、打击海盗、水文研究等领域所拥有的能力，还通过发起印度洋海军论坛等倡议，试图成为印度洋海上力量的主角并使之制度化。<sup>③</sup>2015年印度发布的海洋战略文件也详细阐述了印度作为“净安全提供者”的角色，指出“净安全”是指某一领域实际安全的一种状态，能够平衡海洋环境（maritime environment）中的主要威胁、内在风险和不断增多的挑战，反对并应对监视与强制，能加强印度的海洋利益与安全目标。<sup>④</sup>

显然，印度对中国的战略防范与由来已久的、对中国较高的威胁认知密切相关，且由于中印在印度洋除了维护地区稳定和海上交通线安全方面外并无太多共同利益，中印战略合作还需要印度妥善处理印巴关系、正确看待中巴关系，担负调整国内政策的成本，因此，不难理解两国海洋合作为何处于海洋对话、非传统安全合作和舰船互访等较低层次。2016年2月，中印举行了首次海上合作对话，双方介绍了各自海洋发展战略及对当前海上安全形势的看法和立场，同意加强政策对话，拓展在海洋科技、海军交流、渔业、航运等领域的务实合作，为建设安全、和谐的海洋而共同努力。<sup>⑤</sup>在海洋安全合作方面，中印两国曾在2003和2005年举行过两次海军联合搜救演习。2015年莫迪总理访问中国期间所发布的联合声明中指出，双方将开展军舰互访并举行“通过演习”和海上搜救演习。2017年11月，应孟加拉国邀请，中国海军派遣导弹护卫舰“运城舰”首次参与印度洋海军论坛多边联合搜救

① 胡欣：《“安达曼群岛”：印度版的“珍珠港”？》，载《世界知识》2015年第17期，第37页。

② 石志宏、冯梁：《印度洋地区安全态势与印度洋海军论坛》，载《国际安全研究》2014年第5期，第112~113页。

③ David Brewster, “Indian Strategic Thinking about the Indian Ocean: Striving towards Strategic Leadership”, *India Review*, Vol. 14, No. 2, 2015, p. 230.

④ *Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*, Ministry of Defence, India Navy, 2015, p. 80.

⑤ 《中印举行首轮海上合作对话》，中国外交部网站，2016年2月4日，[http://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/wjbxw\\_674885/t1338369.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/wjbxw_674885/t1338369.shtml)。

演习。2019年4月，印度派遣“加尔各答”号导弹驱逐舰参加中国海军建军70周年阅兵。不过，中印海军合作明显不足，这也意味着两国还有很大的合作潜力。如果两国有强烈的政治意愿，能够管控彼此分歧，加强互利共赢，中印在共同维护印度洋安全方面还有较大的合作空间。

总之，印度对中国进入印度洋的防范程度很高，合作程度很低，防范因素始终主导印度对中国的战略反应，这不仅是因为印度与中国的实力差距越来越大，还在于印度关于中国的威胁认知一直很高。在威胁认知方面，中国实力的增强让中印之间的差距越来越大，在印度看来这便是对其威胁能力的持续提高。1978年中国改革开放之初，中印两国的经济总量大致相当，40年后，中国的经济总量已经是印度的5倍。<sup>①</sup>经济发展的背后是中国工业制造能力和军事现代化水平的提高，尤其是中国军舰进入印度洋给印度带来了直接刺激，印度军方与主流媒体才会经常抛出“中国威胁论”，大肆渲染中国在印度洋建设所谓“珍珠链”包围印度，甚至是低敏感性的议题也经常被印度安全化，从而给两国合作带来阻碍。<sup>②</sup>随着中国进入双航母时代并逐步增强在印度洋的常态化部署，印度只会认为中国在印度洋对自身的威胁紧迫性越来越强。在收益预期方面，两国合作的确有很大的收益潜力，但印度却难以担负更高的合作成本。在中印关系发展史上，中巴紧密关系始终是影响中印两国合作的一个重要因素。在印度多届政府都将打压巴基斯坦作为政治正确以及中巴之间继续深化战略合作的前提下，印度很难与中国开展更加深入的合作。比如，印度一直没有加入“一带一路”建设，据称是由于中巴经济走廊穿过印巴“争议”地区。2017年5月，中国举办“一带一路”高峰论坛前夕，印度外交部不仅借口中巴经济走廊问题抵制论坛，指责中国的国际经济合作，还将中印分歧公开化。此外，与中国深化战略合作还需要印度政府安抚国内的民族主义情绪，正确看待彼此分歧与发展差异。但通过近期趋势看，印度国内政治局势似乎很难发生转变，反而逐渐达成防范中国的共识，激起印度教民族主义恰恰能增强莫迪政府的合法性，使其获得广泛的国内支持。

## 四、印度对日澳进入印度洋的战略反应

### （一）印一日：合作主导型

日本进入印度洋是新近几年才发生的事，且大致维持与中国在印度洋相

<sup>①</sup> “China Vs India-GDP Comparison”, MGM Research, November 26, 2019, <https://mgmresearch.com/china-vs-india-gdp-comparison/>.

<sup>②</sup> 李家胜：《印度洋相遇——印度应对中国进入印度洋的行为逻辑》，载《世界经济与政治》2017年第9期，第59页。

当的军事力量，但印度对日本战略反应不甚敏感，印日关系反而日益紧密，两国高层交往愈加频繁且走向机制化。1998年印度核试验后，日本参与了对印度的制裁，不过随着美印关系的好转，日本迅速调整对印政策。2000年8月，日本首相森喜朗访问印度，开启了印日“面向21世纪的全球合作伙伴关系”的进程，标志着两国关系进入快速发展期；2001年，印度总理瓦杰帕伊访问日本，双方发表《印日联合宣言》，继续加强在政治、经贸和安全等领域的对话与合作；2005年4月，日本首相小泉纯一郎访问印度，双方表示要加强两国全球伙伴关系；次年，印度总理辛格访问日本，与日本首相安倍晋三宣布将两国关系升级为“全球战略伙伴关系”。此后，两国领导人每次会晤都会强调加强战略合作。<sup>①</sup>

2014年9月，莫迪将日本作为就任总理后第一个正式访问的非南亚国家，凸显了对日本的重视。两国发表《印日特殊全球战略伙伴关系东京宣言》，并建立印日美三边外交对话机制，这被视为两国关系提升到新高度的重要标志。莫迪还表示，要把加强防务合作作为此次访日的最优先目标，与日本在国防与安全保障方面合作的时代已然来临。<sup>②</sup>莫迪总理认为，印日特殊的战略伙伴关系具有十分丰富的内涵。他专门对印日关系的特殊性做出解释，指出印日是战略伙伴，因为日本对于印度的经济发展具有至关重要的作用，安倍首相承诺将为印度提供350亿美元的融资，大力支持印度的基础设施建设，而且印日关系已经不限于经济合作，双边关系应该是全面的、基础深厚的。印日将继续加强政治对话与合作，在防务合作中增强推动力并开拓新的领域，包括防务技术与装备合作，两国将扩大在海洋安全领域以及科技、人文、教育等各方面的合作。一个成功的印度和一个成功的日本将有利于彼此，也有利于亚洲和世界的繁荣与稳定。<sup>③</sup>2015年12月，安倍访印期间与莫迪总理发表《印日面向2025年联合声明》，指出两国将继续深化战略合作，印度欢迎日本常态化加入“马拉巴尔”联合演习，两国将升级防务与

---

<sup>①</sup> 陈翔：《日印关系的发展现状及前景探析》，载《国际研究参考》2015年第10期，第8页；杨思灵：《印日全球战略伙伴关系的发展与影响》，载《南亚研究》2014年第2期，第73页。

<sup>②</sup> 宋海洋、贾海涛：《试论印日“特殊的战略和全球伙伴关系”及其对中国的影响》，载《东北亚论坛》2017年第3期，第39页。

<sup>③</sup> “Remarks by Prime Minister at the Joint Press Briefing with Prime Minister Shinzo Abe of Japan”, Ministry of External Affairs, Government of India, September 1, 2014, <https://mea.gov.in/outgoing-visit-detail.htm?23966/Remarks+by+Prime+Minister+at+the+Joint+Press+Briefing+with+Prime+Minister+Shinzo+Abe+of+Japan>.

外交“2+2”战略对话的级别等。<sup>①</sup> 纵观印日战略伙伴关系可以发现，印度对日本存在很强的好感，对其威胁认知非常低，认为与日本进行紧密的战略合作不仅有利于维护印度洋地区的稳定、制约中国影响力的扩展，还能提升自身军事能力，又不用担心支付战略自主方面的成本，因此，印度对日本采取了合作主导型战略反应，两国战略合作进入全面深入发展的阶段。

其一，两国在各层次建立了一系列合作与对话机制。自2000年以来，两国领导人互访频繁，2007年，两国总理级年度会晤机制得以确立。除了领导人互访机制外，两国在防务和外交领域也建立了对话合作机制。2010年7月，两国举行首次防务与外交“2+2”对话；2019年11月，举行首次防务与外交部长级对话。同时，印日两国还参与了许多“小多边”层面的安全对话与交流，比如“印美日”“印韩日”安全对话，以及“印美日澳”四国安全对话。一般而言，建立对话机制是两国合作关系进一步深化的基础。考察印日对话机制可以发现，两国对话机制数量颇多、层次分明、领域广泛，这种丰富而有效的对话机制有利于两国加深相互理解，增进部门负责人甚至领导人之间的联络交往，为推动两国进一步合作缓解阻力，在深化两国关系方面起到不可替代的作用。

其二，两国海军建立了定期联合演习机制，演习规模和性质也在不断提升。2012年，印日两国海军建立联系并决定举行联合训练，6月，双方首次在日本海域举行联合演习；次年12月，两国在印度东南部海域举行联合演习。2014年年初，日本首相安倍访印期间力促两国海军联合演习实现机制化与常规化。2007年4月，印美日首次在日本海域举行军事演习；同年9月，日本首次参与“马拉巴尔”联合军事演习。此后，日本多次参与该演习，并于2015年正式成为“马拉巴尔”联合军事演习的第三个常态化参与国。此外，印日两国也多次共同参与由美国主导的“环太平洋联合军事演习”。<sup>②</sup> 从印日联合军事演习的发展进程看，两国演习从先前的以应对非传统安全威胁为主，逐渐发展为应对各种性质威胁的全方位军事合作，两国军方参与的联合演习包括火炮射击、海空战斗、直升机甲板降落、反潜作战等各种传统安全内容。

其三，两国防务贸易提上议程，合作潜力巨大。2012年6月进行的印日

---

<sup>①</sup> “Joint Statement on India and Japan Vision 2025: Special Strategic and Global Partnership Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World (December 12, 2015)”, Ministry of External Affairs, Government of India, <https://mea.gov.in/incoming-visit-detail.htm?26176/Joint+Statement+on+India+and+Japan+Vision+2025+Special+Strategic+and+Global+Partnership+Working+Together+for+Peace+and+Prosperity+of+the+IndoPacific+Region+and+the+WorldDecember+12+2015>.

<sup>②</sup> 牛同：《日印海上安全合作关系解析》，载《国际研究参考》2015年第11期，第22页。



两国海军联合演习促进了军事装备的交流与交易，而且印度本身就是一个武器进口大国，随着日本武器出口政策的放松，两国防务合作磋商也逐步深入。印度对日本的军事电子装备、潜艇技术和海军飞机技术都极感兴趣，两国防务贸易谈判的首个重要产品是日本的 US-2 水陆两栖飞机。该飞机可在浪高 3 米的情况下顺利起降，被广泛运用于海上救援。在两国海军联合演习之际，印度便对该飞机的高端性能产生了极大兴趣；次年 5 月，两国领导人在会谈时便决定就推动 US-2 飞机对印出口成立联合工作组，此后，印度还提出该技术在印度进行联合生产的可行性。<sup>①</sup> 2014 年 4 月，日本通过放宽武器出口与军事技术转移限制的有关法案；2016 年 11 月，印度国防部正式通过向日本购买 12 架 US-2 水陆两栖飞机的方案。其实，让印度更为青睐的是日本的潜艇技术，日本拥有世界上科技装备非常先进的海军舰艇编队，其潜艇技术更为先进，而潜艇一直是印度海军舰艇建设中的短板，在历史上也深受巴基斯坦潜艇的威胁。2015 年 1 月，印度总理莫迪邀请日本三菱集团参与印度的潜艇制造工程，希望日本帮助印度建造 6 艘、价值 81 亿美元的“苍龙级”潜艇。印度国防部部长访问日本期间也大力宣传印日应加强防务合作，他指出，日本是印度防务领域的优先合作伙伴，印度对与日本共同研发和生产军事装备都有浓厚兴趣。<sup>②</sup> 不仅如此，2016 年 11 月莫迪访日期间，两国还签订了《民用核能合作协议》，这也是日本首次与非核不扩散体系国家签订该协议，意味着日本在事实上承认了印度作为核大国的合法地位。

综合而言，印度与日本的双边合作稳步推进，对日本进入印度洋的威胁认知很低，而收益预期却很高。虽然日本拥有一定的威胁能力，但印度对于日本的威胁认知很低，威胁紧迫性很弱，而两国的共同利益和收益潜力都较大，印度对印日合作的支付成本又远低于与美国合作。印日两国在互动过程中，印度官方人士很少渲染日本对印度的威胁，其国内媒体还经常对日本不乏溢美之词，双方都将彼此界定为天然的战略伙伴。在收益预期方面，两国不仅在维护印度洋地区稳定与航线安全方面拥有共同利益，也有共同制约中国影响力的需求。印度还可以在与日本进行合作的过程中获得先进的军事装备，提高自身海军的侦察能力和作战水平，推动印度军事装备的优化升级。在成本支付方面，印度与日本几乎不存在任何历史包袱，日本又不是美国或俄罗斯那样的洲级大国，会影响印度一贯强调的战略自主。因此，从各方面来看，日本都是印度最佳的战略伙伴，两国关系可能会进一步发展，甚至达

---

<sup>①</sup> 关于印日海军合作及技术性细节，参见赵国军、赵朝龙：《日印海上安全合作转向及前景探析》，载《南亚研究季刊》2015 年第 3 期，第 11 页。

<sup>②</sup> 关于印日潜艇合作及技术性细节，参见宋海洋、贾海涛：《试论印日“特殊的战略和全球伙伴关系”及其对中国的影响》，第 41~42 页。

到准联盟的水平。

## （二）印—澳：合作缓进型

作为“印太”交汇地区的中等强国，澳大利亚在印度洋的存在感一度较低，仅在“印太”概念被塑造的过程中，澳大利亚才逐渐关注印度洋事务。2012年，澳大利亚发布的《亚洲世纪中的澳大利亚》白皮书指出，许多观察家最近提出了“印太”概念，在这一概念下，西太平洋与印度洋被认为是处于同一战略弧（strategic arc），这是由于南亚、东南亚与东北亚之间日益增强的经济互动以及中东地区与亚洲国家之间重要的能源航线。<sup>①</sup> 2013年的国防白皮书又指出，正在形成的“印太”战略区经由东南亚连接印度洋和太平洋，澳大利亚的战略重点应调整为从印度经东南亚到东北亚的弧形地带，包括该区域内所有的战略通道。<sup>②</sup> 2016年的国防白皮书就更加强调“印太”地区这一概念，仅“印太”这一关键词在全文就出现了68次。其中指出，澳大利亚与“印太”地区正处于经济转型期，这意味着繁荣与发展的巨大机遇，在“印太”地区逐渐增长的经济收入和不断提高的生活水平，将带来更多的货物与服务需求。到2050年，“印太”地区将实现世界上几乎一半的经济产出。随着该地区经济的发展和战略地位的提高，澳大利亚也迎来了经济与安全的机遇。<sup>③</sup> 一个稳定的“印太”地区和基于规则的世界秩序是澳大利亚的战略利益，“印太”地区包括北亚（North Asia）、南中国海，以及印度洋与太平洋这一支撑澳大利亚贸易的广泛的海洋通道。对澳大利亚而言，一个基于规则的世界秩序可以保证其进入一个开放、自由和安全的世界贸易体系，并降低强制与不稳定对国家利益的危害。<sup>④</sup>

印度对澳大利亚的防范程度较低，主要源于澳大利亚本身的威胁能力有限，印度也不认为澳大利亚有足够的意志与其争夺印度洋的主导权；与澳大利亚的合作程度不高，则是因为澳大利亚并没有强大的经济军事实力为其提供较高的收益预期。2000年至2019年，澳总理先后六次到访印度，同期印度总理仅回访一次，且已经距印度总理上次访问澳大利亚时隔28年之久。<sup>⑤</sup> 在印度看来，某种程度上，澳大利亚并不是一个具有战略自主的独立行为体，而是美国的亲密盟友，其对外安全战略也是以美国为主。这种情况导致

① *Australia in the Asian Century*, Australian Government, Canberra, October 2012, p. 74.

② *2013 Defence White Paper*, Department of Defense, Australian Government, Canberra, May 2013, p. 7.

③ 用关键词搜索 indo-pacific 可以显示，“印太”在该文件中一共出现了68次。参见 *2016 Defence White Paper*, Department of Defense, Australian Government, Canberra, February 2016, p. 14.

④ *Ibid.*, p. 70.

⑤ 凌胜利、王彦飞：《木桶效应：“印太”视域下的印澳合作》，载《南亚研究》2019年第3期，第60页。

印度认为，既然可以直接与美国打交道，又何必与澳大利亚处理相互之间的关系？两国之间存在的结构性问题是，对于一个渴望成为世界大国且正处于崛起过程中的印度而言，澳大利亚既不像一个关键大国那么重要，也不像一个关键小国那么有用，如处在“门户地位”（Gateway State）的新加坡。<sup>①</sup>印度自视为世界大国，多年来对澳大利亚这种既缺乏战略能力又缺乏战略自主的国家过于轻视。反观澳大利亚，其最重要的安全伙伴始终是美国而不是印度。因此，印度对澳大利亚的战略反应是合作缓进型，合作是这对双边关系的基本性质，但是合作的深度和速度并不取决于两国内部的动力，而是基于外部的推力。随着美国“印太”战略的推进以及“印太”地区格局的演化，印澳才有可能进一步深化外交关系并推动安全合作，比如，近期两国领导人将双边关系提升为全面战略伙伴关系并签订后勤支援协定。

澳大利亚在印度所关切的北印度洋鲜有直接的国家安全利益，主要是维持印度洋航线安全和维护经贸投资利益，两国的共同利益基础较弱，合作的收益潜力较小，印度对其防范程度与合作深度都比较弱。在防范方面，印澳之间的主要分歧在于塑造一个怎样的印度洋秩序。印度的战略目标是主导印度洋，反对其他大国在印度洋部署军事力量，反对其他国家干涉印度洋事务。澳大利亚则期望印度洋是一个开放的、自由的海洋，避免印度洋被对其不友好的国家控制，欢迎其他大国比如美国、日本和中国在印度洋地区和平发展，将印度洋建设成包容、合作、开放、繁荣的海洋。不管印度是否正在实现其雄心，澳大利亚都不会像印度洋沿岸小国一样那么容易接受印度成为印度洋的主导国。<sup>②</sup>澳大利亚2016年发布的国防白皮书指出，印度洋对澳大利亚的重要性在近几年有所提升，印度洋承载着澳大利亚对外贸易和能源运输的航线，许多重要的经济伙伴也在印度洋地区，更重要的是，印度洋很可能成为大国竞争的场所，印度、中国和美国在印度洋地区的军事活动逐渐增多。<sup>③</sup>对于这种安全环境，澳大利亚的优先事项是继续加强与美国的联盟，同时要与“印太”地区的其他国家尤其是印度尼西亚、日本、韩国、新西兰、印度和中国之间深化合作，并在全球范围与包括北约在内的其他伙伴合作，以应对威胁，保证澳大利亚的利益处于一种基于规则的世界秩序里。<sup>④</sup>当然，随着中国崛起进程加快及美国出台“印太”战略，近几年中澳关系逐

---

<sup>①</sup> David Brewster, “Australia-India Strategic Relations: The Odd Couple of the Indian Ocean?”, May 2014, p. 4, <http://www.futuredirections.org.au/publication/australia-india-strategic-relations-the-odd-couple-of-the-indian-ocean/>.

<sup>②</sup> David Brewster, “Australia and India: The Indian Ocean and the Limits of Strategic Convergence”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 64, No. 5, 2010, p. 562.

<sup>③</sup> 2016 *Defence White Paper*, Department of Defense, Australian Government, pp. 61-62.

<sup>④</sup> *Ibid.*, p. 121.

步负面化，澳大利亚对中国海军的角色认知也发生了转变。

在合作方面，印澳之间的海洋合作大多处于非传统安全领域，且以多边合作为主。2009年11月，《印澳安全合作联合宣言》中公布了安全合作的八个主要领域，其中有五个都是在非传统安全领域，比如打击恐怖主义、跨国有组织犯罪、灾害防治、海洋与航空安全合作、政策与法律执行合作等，并且强调要在东亚峰会与东盟地区论坛等多边机制中加强合作。<sup>①</sup> 2013年6月，两国防长会晤后发布的联合声明中指出，他们一致认同将继续在东亚峰会、东盟地区论坛、东盟防长扩大会议、印度洋海军论坛和环印联盟等多边机制中加强合作，以应对亚太和印度洋地区的各类问题。<sup>②</sup> 2017年4月，澳大利亚总理访印期间发表的联合声明中也指出，双方欢迎环印度洋地区合作联盟领导人峰会通过打击恐怖主义和暴力犯罪的联合声明；将加强两国在东亚峰会中的合作，认为两国在东亚峰会合作的优先事项应该是推动该峰会塑造海洋合作伙伴关系；认为随着东南亚地区的重要性日益上升，应该加强与东盟的合作，比如东盟地区论坛、东盟防长扩大会议及其他合作机制。<sup>③</sup> 在海军联合演习方面，澳大利亚多次参与由印度主导的“米兰”多国海军联合演习，但直到2015年，两国才建立每两年举行一次的海军双边联合演习机制。澳大利亚一家智库认为，联合军演是印澳防务关系取得进展的标志，但这还远远不够，过去50年两国都没有双边联合军演，而印度至少与其他八个国家举行了类似军演。<sup>④</sup> 由此可见，印澳间唯一的双边联合演习机制在印度对外联合演习框架中并不占有重要地位，更多的是一种双边关系得以突破的象征。总之，在印度看来，澳大利亚并不是一个海权竞争的主要威胁，也不是一个具有重要价值的双边合作伙伴。

## 五、结 论

印度海洋战略的目标是主导印度洋，但对其他国家在印度洋部署军事力量

<sup>①</sup> “India-Australia Joint Declaration on Security Cooperation”, New Delhi, November, 2009, <https://india.embassy.gov.au/ndli/pa5009jsb.html>

<sup>②</sup> “Joint Statement Issued on the Visit of Defence Minister A K Antony to Australia”, Press Information Bureau, Government of India, June 2013, <https://pih.gov.in/newsite/pmreleases.aspx?minicode=33>.

<sup>③</sup> “India-Australia Joint Statement during the State Visit of Prime Minister of Australia to India”, Ministry of External Affairs, Government of India, April 10, 2017, <https://mea.gov.in/incoming-visit-detail.htm?28367/IndiaAustralia+Joint+Statement+during+the+State+visit+of+Prime+Minister+of+Australia+to+India>

<sup>④</sup> David Brewster, “Australia and India: Forging a Stronger Relationship”, Australian Institute of International Affairs, September 1, 2016, <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/australia-and-india-forging-a-stronger-relationship/>.

或介入印度洋事务却采取了不同的战略反应，地缘政治、战略文化或实力对比等因素可以从不同视角解释印度的战略行为，却难以构成一个统一而有效的框架。本文通过引入威胁认知与收益预期两个关键变量，构建了一个整体性的分析框架。印度之所以对印度洋海权的潜在竞争者持有不同的战略反应，是因为对它们的威胁认知与收益预期存在差别，这种差别及其变化影响了印度采取防范抑或合作的战略反应，这两种反应的不同程度又构成了印度具体的战略行为。

印度对美国的战略反应表现为平衡自主型，既期望与之合作获得高收益，又惧怕与之深入合作会影响自身的战略自主，可以说，印度在处理对美关系时抱有极为复杂的外交心态。如果美国一如既往地將印度界定为印度洋的“净安全提供者”，将印度以印度洋主导者的角色纳入其海洋秩序，印美关系还会进一步发展。印度对中国的战略反应在较长时期内表现为防范主导型，两国海洋合作潜力很大，但问题不少。印度与中国的实力差距在未来一段时期内依然难以弥补，中国也将会持续加强在印度洋的战略投入。在军事能力增强的前提下，只有降低印度对于中国的威胁认知，两国海洋合作才会进一步发展。对印度而言，在美国构建的海洋秩序里，印度的角色是明确的；而在中国的海洋秩序里，印度将承担怎样的角色是未知的。在印度看来，虽然中美都具有较强的军事能力，美印、中印在历史上也都有互不友好的经历，但美国在全球层次上对印度明确的战略定位，显然改变了印度对美国威胁意图的判断，降低了印度主导印度洋的威胁紧迫性。印度对日本战略反应表现为合作主导型，并且印日关系很可能会持续深化，甚至达到准联盟的水平。因为在印度看来，日本是天然的战略伙伴，对其威胁认知很低，收益预期很高。与美国相比，印度与日本的合作既不存在历史包袱，又不会影响自身的战略自主；与中国相比，印度对印日战略关系的发展具有较高预期，这导致即使中日两国在印度洋维持大致相当的军事力量，印度对日本的威胁认知也更低。印度对澳大利亚的战略反应表现为合作缓进型，对澳大利亚的威胁认知与收益预期都较低，两国合作的内生动力不强，两国关系的发展主要受印美关系影响。随着美国“印太”战略的推进以及“印太”地区格局的演化，印澳关系或存在较大发展空间。

在印度洋海权竞争方面，中国是印度最主要的防范对象，但中国既不大可能撤出印度洋，又需要妥善处理中印关系。仅就中国进入印度洋而言，中国在印度洋的军事力量与影响力逐步增强，只能寄希望于降低印度关于中国“威胁”意图的判断，并尝试提高印度与中国合作的收益预期，深入挖掘两国合作的潜力，将其转变为切实可见的收益。事实上，印度洋复杂的安全形势并非某个大国可以独自应对，只有相关国家共同参与，才能将印度洋建设为和平、安全、繁荣、稳定的海洋；反之，印度洋海权竞争的加剧既不利于其他国家，也对中印自身利益没有任何好处。

vis-à-vis Japan's official development assistance (ODA) policies towards China and India. Academic studies have rarely involved cross country empirical research on this topic. In this regard, the differences and changes with respect to how a donor country determines policy towards targeted recipient states are colored by the characteristics of the roles that donor states take on. In granting ODA, donor states consider both their interests as well as aid effectiveness, while also considering international norms and their domestic audience—thus featuring the characteristics of both economic actors as well as social actors. The adjustments that Japan has made vis-à-vis its ODA policies towards China and India respectively offer an excellent example of how its role as an economic actor was further mediated by its role as a social actor.

**Key Words:** Japanese Official Development Assistance; Foreign Aid; Economic Actor; Social Actor

### **Status Quo Preferences and the Escalation or Resolution of Territorial Disputes**

Dong Zuozhuang

**Abstract:** On the basis of existing attitudes vis-à-vis the status quo, parties to a dispute can be classified as “states asserting a sovereign claim” and “states satisfied with the status-quo.” The respective probability of these two types of states becoming a “challenger” in a dispute varies significantly. In terms of the dynamics influencing whether escalation occurs around a particular territorial dispute, in cases where both parties are “states asserting sovereign claims,” they generally have limited bargaining range, and the chances of open conflict are relatively higher than cases in which different types of states face off in a dispute. In terms of whether states can bring the territorial dispute to resolution, where the states involved assert sovereign claims, it is relatively easier to overcome challenges around incomplete information, and as such the probability of resolution is higher.

**Key Words:** Territorial Disputes; States Asserting Sovereign Claims; States Satisfied with the Status-quo; Incomplete Information

### **Maritime Competition in the Indian Ocean and India's Strategic Response**

Li Jiasheng

**Abstract:** The objective of India's maritime strategy is to achieve dominance in the Indian Ocean, and India has adopted different strategic responses to the involvement of other states. India's efforts to resist American involvement in the Indian Ocean gradually evolved into a balanced and autonomous strategic response characterized by a mixture of resistance and cooperation. With respect to China and Japan, India has adopted strategic responses characterized by resisting a dominant Chinese role and cooperating with Japan to build joint dominance in the region. Meanwhile, for Australia, India has maintained a strategy of guarded cooperation for a long time. India's strategic responses can be explained comprehensively by considering its threat perceptions and expected payoffs.

**Key Words:** Maritime Strategy; Indian Ocean; “Indo-Pacific” Strategy; Threat Perception; Expected Payoffs