

## 印度东进东南亚：新进展、动因及影响

骆永昆

【内容提要】冷战结束后，印度提出“向东看”政策，拉开东进东南亚的序幕。2014年，印度进一步提出“东向行动”，深化与东南亚国家的政治、经济和安全合作，取得显著进展。印度深化与东南亚国家合作是在美国、日本等国推进“印太战略”和东南亚国家开展大国平衡外交的背景下展开的，主要是为了对冲中国推进“一带一路”倡议在南亚和印度洋地区产生的影响。印度与东南亚合作对地区的潜在影响较大，印度有可能成为东南亚地区又一重要战略力量，东亚地区秩序也可能随着相关国家“印太战略”的推进面临严峻挑战。中国应积极扩大与印度在东南亚的合作，拓展双方的共同利益。

【关键词】印美关系 东向行动 东盟 印太战略 “一带一路”

【作者简介】骆永昆，中国现代国际关系研究院副研究员、博士。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2019)04-0068-16

## 一、印度推动“东向”政策取得的新进展

印度与东南亚国家的关系源远流长。历史上，印度的宗教文化广泛影响东南亚地区几个世纪，中南半岛国家曾建立大批“印度化”<sup>[1]</sup>国家。1947年独立建国后，印度重视发展与东南亚国家关系，缅甸、印尼、越南等国成为印度在东南亚的重要伙伴。冷战结束后，印度拉开了东进东南亚的序幕，先后提出“向东看”政策<sup>[2]</sup>（Look East）和“东向行动”（Act East）政策。其中，“向东看”政策是印度东进东南亚的初步尝试，而“东向行动”政策则是在莫迪担任总理后提出的加强与东南亚国家关系的新举措。此政策出台时间不长，但印度与东南亚国家的合作已取得了显著进展，主要体现在以下几个方面。

---

[1] 所谓“印度化”，根据法国学著赛代斯的定义，就是一种系统的文化传播过程。这种文化建立在印度的王权观念之上，其特征在婆罗门、佛教、《往世书》的神话以及遵守《法论》等方面得以体现，并且用梵文作为表达工具。【法】赛代斯著：《东南亚的印度化国家》，蔡华、杨保筠译，北京：商务印书馆，2008年版，第35页。由于引述赛代斯的论述，此处使用“印度化”一词，但东南亚早期的王国是否“印度化”，目前争议很大。但印度文化深入影响东南亚是不争的事实，本文不对“印度化”问题作讨论。

[2] 有关印度“东向政策”提出的时间，目前中外学者说法不一。中国学者有说1991年的，参见张力：《印度迈出南亚——印度“东向政策”新阶段及与中国的利益关联》，载《南亚研究季刊》2003年第4期，第33页；任佳：《印度的东向政策及其发展》，载《南亚研究季刊》2007年第4期，第14页。也有说1994年的，参见孙士海、江亦丽主编：《二战后南亚国家对外关系研究》，北京：方志出版社，2007年11月版，第41页。但印度学者认为“东向政策”是1992年，参见Ranjit Gupta，“India's Look East Policy”；Atish Sinha and Madhup Mohta，“Indian Foreign Policy: Challenges and Opportunities,” Academic Foundation New Delhi, 2007.p359. 也有人认为是1991年，参见Mohammed Badrul Alam，“Contours of India's Foreign Policy Changes and Challenges,” Reference Press, New Delhi, 2014, p.190. 也有人提到1994年，参见Ganganath Jha，“India and Southeast Asia Introspection for Future Partnership,” Anamika Publishers & Distributors Ltd. 2010, p.45. 本文综合多方意见采取1991年的说法。

### （一）在区域层面，全面提升与东盟的关系

一是政治互信增强，战略依赖深化。2014年11月，印度总理莫迪在缅甸出席东亚领导人系列会议期间，提出“东向行动”政策，强调印度非常重视与东亚国家的关系。未来5年印度将建立专门的财政渠道和信息高速路，邀请东盟国家参与印度经济转型。<sup>[1]</sup>与此同时，印度提出“印太构想”，将东盟纳入印太合作框架。2015年，印度在《确保安全海洋：印度海洋安全战略》报告中指出，印度观察全球和地区战略环境的视野已从欧洲—大西洋转向印度洋—太平洋。此后，印度的战略视野逐渐转向印太地区。2018年1月，印度邀请东盟10国领导人赴新德里参加印度—东盟峰会、出席印度69周年国庆典礼，纪念印度与东盟建立对话伙伴关系25周年。印度总理莫迪表示：“在当前动荡和不确定的时代，印度和东盟面临巨大的机遇和责任，双方要共同规划稳定的征程，维护地区和世界的和平与稳定”，“东亚和印太地区与印度的未来和印度—东盟的共同命运紧密相连。在印太地区，东盟与印度的伙伴关系将发挥决定性作用”。<sup>[2]</sup>会后，双方发表《德里宣言》，同意深化战略伙伴关系，维持区域和平稳定，加强反恐、网络安全合作及互联互通建设，包括电子领域和基础设施互联互通。<sup>[3]</sup>2019年6月底，东盟发表《印度—太平洋展望》，推进印太合作。印度对此积极回应，公开承认东南亚在印太地区的中心地位，表示欢迎东盟发布其印太战略观，印度正在密切研究其“印太展望”，并发现东盟的印太合作设想与印度的“印

---

[1] Prashanth Parameswaran, “Modi Unveils India’s Act East Policy to ASEAN in Myanmar,” November 17, 2014, <http://thediplomat.com/2014/11/modi-unveils-indias-act-east-policy-to-asean-in-myanmar/>.

[2] “India marks 69th Republic Day with all ASEAN leaders in attendance,” January 26, 2018, <https://www.livemint.com/Politics/xMNAVdFy3lX9WgDh7SD7uJ/India-marks-69th-Republic-Day-with-grand-parade-Asean-leade.html>.

[3] 《印度—东盟峰会的背后》，中国新闻网，2018年1月27日，<http://www.chinanews.com/gj/2018/01-27/8434896.shtml>。

太战略”有重要的契合之处,期待与东盟就印太合作进行深入探讨和交流。<sup>[1]</sup>

二是贸易和投资关系加强。2015年1月,印度-东盟服务和投资自由贸易协定正式生效,有效促进了人员和资本自由流动,弥补了印度与东盟之间仅有货物贸易协定的短板。2017年,印度-东盟互联互通峰会成功举办,印度成为继中国、日本后第三个与东盟互联互通协调委员开展对话的国家。依据东盟统计,2015年印度与东盟的贸易额为602亿美元,2016年减少至586亿美元,2017年飙升至736亿美元<sup>[2]</sup>,其中新加坡、越南、马来西亚是印度在东盟的主要贸易伙伴。<sup>[3]</sup>印度与东盟设定2022年双方的贸易额将达到2,000亿美元。<sup>[4]</sup>投资领域,2015年印度对东盟投资14.76亿美元,2017年增至17.31亿美元。<sup>[5]</sup>

## (二) 在次区域层面,深化与中南半岛国家的合作

一是加强互联互通。印度与缅甸、泰国是近邻。长期以来,印度积极推动与缅、泰等国的互联互通,如提出修建印—缅—泰高速路<sup>[6]</sup>、卡拉丹综合运输项目、印度—湄公河区域经济走廊等多项倡议。2014年12月,印度

---

[1] “India welcomes ASEAN's outlook on Indo-Pacific,” June 27, 2019, <https://www.indiatvnews.com/news/india-india-asean-indo-pacific-outlook-530549>.

[2] 数据来源: ASEAN Statistical Yearbook 2018.

[3] 以上数据来源: “Indo-ASEAN trade rises 10% to \$72bn in FY17, but is long way Off Potential,” January 26, 2018, <https://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/indo-asean-trade-rises-10-to-72bn-in-fy17-but-is-long-way-off-potential/articleshow/62657555.cms>.

[4] “India-ASEAN trade on the rise,” February 3, 2018, <https://www.thedailystar.net/business/global-business/india-asean-trade-the-rise-import-duty-1529299>.

[5] 数据来源: ASEAN Statistical Yearbook 2018.

[6] 该高速路从印度东北部曼尼普尔邦的莫雷 (Moreh) 经缅甸的达木 (Mama), 最终到达泰国的眉索 (Mae-Sot), 2002年提出兴建构想, 2004年动工, 由亚洲开发银行和相关国家共同出资7亿美元, 参见 “Modi backs India-Myanmar-Thailand highway's Indochina extension,” December 29, 2017, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-Relations/Modi-backs-India-Myanmar-Thailand-highway-extension>.

总理莫迪与缅甸总理吴登盛会晤，就建设印度英帕尔到缅甸曼德勒的公路及印度投资兴建缅甸实兑港等问题举行磋商。<sup>[1]</sup>印度还准备提供 10 亿美元的信贷，促进与东盟的海陆空连通，并设立 7,700 万美元基金在柬埔寨、老挝、缅甸和越南开发制造业中心。2015 年，印度宣布投入 47 亿美元，推动印—缅—泰高速路建设，并定于 2016 年完工，但由于人力资源缺乏和融资困难，公路建设进展缓慢，预计在 2019 年底连通，但竣工日期可能会延后。与此同时，2017 年 7 月，莫迪政府斥资 2.56 亿美元升级边境公路，并提议将正在建设的高速公路延伸，与柬埔寨、老挝和越南连接，并通过水上交通缩短湄公河流域国家货物通往印度的时间。<sup>[2]</sup>

二是推动“环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议”（BIMSTEC，简称“环孟合作倡议”）合作更趋务实，该项目已成为印度与中南半岛国家次区域合作的重要平台。依据相关规划，2014—2020 年，在环孟加拉湾地区将重点建设 65 项互联互通工程，总价值为 150 亿美元，其中 16 项在孟加拉国、4 项在不丹、17 项在印度、9 项在缅甸、6 项在尼泊尔、5 项在斯里兰卡、8 项在泰国。2020 年后将推进 116 项互联互通工程，价值 450—500 亿美元。<sup>[3]</sup>据统计，2017 年，“环孟合作倡议”7 个成员国的区域内贸易额高达 839 亿美元，较 2016 年的 720 亿美元增长 16.5%。<sup>[4]</sup>2017 年 3 月，“环孟合作倡议”举行首届国家安全部门首脑会议；2018 年 4 月举行第四届峰会，印度、尼

[1] 陈利君、刘紫娟：《印度—东盟贸易合作潜力分析》，载《南亚研究》2016 年 4 月，第 56 页。

[2] “India-Myanmar-Thailand Trilateral Highway by 2019: Nitin Gadkari,” January 23, 2018, <https://www.livemint.com/Politics/hdV9E00I5CwSrKmSheAu6M/IndiaMyanmarThailand-Trilateral-Highway-by-2019-Nitin-Gad.html>.

[3] P.K.Balachandran, “BIMSTEC Shows the Way to Regional Cooperation,” June 27, 2015, The New Indian Express, <http://www.newindianexpress.com/world/BIMSTEC-Shows-the-Way-to-Regional-Cooperation/2015/06/27/article2889146.ece>.

[4] 《2017 年环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议成员国区域内贸易总额突破 800 亿美元》，2018 年 9 月 3 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj1/j/201809/20180902782408.shtml>。

泊尔、缅甸、泰国等7国的领导人出席会议。会议讨论建立该项目的发展基金等议题，并签署有关建立“环孟合作倡议”电网谅解备忘录，深化成员国间的能源合作。尼泊尔总理奥利表示，“环孟合作倡议”将南亚与东南亚地区、山区与海洋连接起来，此区域将成为一个有凝聚力的区域。<sup>[1]</sup>

### （三）在双边层面，重点加强与越南、印尼、新加坡的伙伴关系

其一，加强印越合作。2014年，印度总统慕克吉访问越南，两国签署了1亿美元信贷的军备购买谅解备忘录，确保印度可向越南出售新的舰船及战略武器；<sup>[2]</sup>同年，越南总理阮晋勇访问印度。印度同意向越南出售4艘海军巡逻船，并帮助越南训练驾驶苏-30型战斗机的飞行员。莫迪总理称“越南是印度在亚太地区的优先合作伙伴”；印度将全面深化对越南的关系，“加强对亚太地区的投入”。<sup>[3]</sup>2015年5月，印越签署《2015—2020年国防合作共同愿景声明》，同意加强两国的海上安全合作和联合军事训练。2016年9月，莫迪访问越南，宣布向越南提供5亿美元贷款，加强两国的防务合作，并向越南出口“黑鲨”反潜鱼雷和“布拉莫斯”超音速巡航导弹等装备。此外，印度还推动在越南设立情报监测站、两国联合发射卫星、加强在导弹领域合作。<sup>[4]</sup>此后，印越高层互访和战略沟通持续升温。2016年12月，越南国会主席阮氏金银访问印度。2017年，印越建立“全面战略合作伙伴关系”。

[1]《环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议第四届峰会开幕》，2018年8月30日，中国新闻网，<http://www.chinanews.com/gj/2018/08-30/8614835.shtml>。

[2]“Exim Bank Extends \$100mn Line of Credit to Vietnam,” *The Hindu Business Line*, September 17, 2014, <http://www.thehindubusinessline.com/economy/exim-bank-extends-100-mn-line-of-credit-to-vietnam-article6419126.ece>。

[3] IANS, “Ties with Vietnam Important for India: Narendra Modi,” *India Express*, October 28, 2014, <http://www.newindianexpress.com/nation/Ties-with-Vietnam-Important-for-India-Narendra-Modi/2014/10/28/article2497315.ece>。

[4]《印度“东进”战略迷航》，新华网，2018年1月16日，[http://www.xinhuanet.com/globe/2018-01/16/c\\_136882618.htm](http://www.xinhuanet.com/globe/2018-01/16/c_136882618.htm)。

2018年1、3月,越南总理阮春福、国家主席陈大光分别访问印度。8月,两国举行第11次防务政策对话,同意加强战略和国防政策磋商,深化培训合作,推动维和、海上安全和防务技术合作。11月,印度总统科温德访越,两国发表联合声明,同意举行首次海事安全对话,鼓励海军和海岸警卫队舰艇停靠对方港口。<sup>[1]</sup>2018年5月,印越进行了首次海军联合演习。

其二,提升与印尼关系。一是深化安全合作。2014年以来,印度与印尼的海上与安全合作提升。印度海军、海岸警卫队和印尼海军互访,两国继续推进防务对话、作战训练和能力建设合作。2017年12月,印尼总统佐科访问印度,提出制订海上安全合作指针,建议开展海上联巡、定期交流、联合演习、情报共享及联合生产防务装备。同月,印度国防秘书莫汉·库马尔(Mohan Kumar)访问印尼,提议为印尼提供潜艇技术训练,期待深化双方的海上防务合作。<sup>[2]</sup>2018年5月,两国签署合作协议,同意扩大联合生产、开展技术转让与援助、优先军品采购合作,加强军事对话、联合演习、海上安全及非传统安全合作。同时,印尼同意由印度投资建设其沙璜(Sabang)<sup>[3]</sup>深水港,发展自由贸易区。6月,印度“卡莫尔塔”号及“沙克蒂”号护卫舰访问印尼。11月,印度与印尼海军举行首次联合演习。印度派出“拉那”号导弹驱逐舰参演。二是加强印太合作。两国发表“印太海洋合作共同愿景”文件,指出印度占据印太中心,印尼是连接印太的支点。两国致力于加强海洋合作,推动印太地区的和平稳定与经济增长,重申建

---

[1] “India-Vietnam Joint Statement during State Visit of President to Vietnam,” November 21, 2018, Ministry of External Affairs, Government of India, [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/30615/IndiaVietnam\\_Joint\\_Statement\\_during\\_State\\_Visit\\_of\\_President\\_to\\_Vietnam](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/30615/IndiaVietnam_Joint_Statement_during_State_Visit_of_President_to_Vietnam).

[2] 刘磊、于婷婷:《莫迪执政以来印度与东南亚国家的海上安全合作》,载《亚太安全与海洋研究》2019年第1期,第94页。

[3] 沙璜港位于马六甲海峡入口,与安达曼尼克巴群岛同为扼守马六甲海峡进出印度洋的要道,可停靠民用船舶和军事舰艇及潜舰,是两国海军在印度洋监控中国舰艇进出的战略据点。

立“自由、开放、透明、包容的印太”。同时，印度与印尼关系提升至“全面战略伙伴”。两国同意探讨印度的“东向行动”政策、“萨迦计划”(SAGAR)<sup>[1]</sup>与印尼“全球海洋支点战略”的融合和互补，重申东盟中心地位。三是提升双边经济关系。据印尼贸易部数据，2017年印度与印尼的双边贸易额达181.3亿美元，较2016年增长22.34%；2017年，印度对印尼投资2.866亿美元，是印尼第16大外国投资者；两国的目标是到2025年双边贸易与双向投资增长到500亿美元。<sup>[2]</sup>

其三，深化与新加坡关系。2016年6月，印度与新加坡举行首次防长对话。印度防长帕里卡尔高度评价与新加坡的关系，称两国“将持续深化并超越战略伙伴关系”，表示印度视新加坡为“东向行动”的重要支点。两国发表联合声明，继续推动落实2017—2018年的印新陆军、空军训练协定。<sup>[3]</sup>2017年5月，两国在南海举行联合军演。两国还达成了为期5年的空军培训协议。印度同意向新加坡提供西孟加拉邦空军基地作为战机驻训场地、提供巴比纳和德奥拉利基地训练新加坡陆军机械化部队和炮兵部队。<sup>[4]</sup>2017年11月，两国举行第二次防长对话，签署海军合作协议，强调加强海上安全与联合演习，允许“临时使用海军设施”及提供后勤支持，重申“尊重国际水域航行和贸易自由”。依据协议，印度将为新加坡提供海军演习和后勤设施。新加坡成为唯一的海陆空三军与印度签署有双边协议并共同训练军队的国家。<sup>[5]</sup>新加坡防长黄永宏称，印度在印度洋发挥“领导作用”，新加坡鼓励更多印度

[1] Security and Growth for All in the Region., 也译作：印度洋地区国家安全与增长计划。

[2] 《印度总理莫迪访东南亚，加强与印度尼西亚海洋战略合作抗衡中国》，2018年5月31日，<https://asean.thenewslens.com/article/96843>。

[3] 《首次印度与新加坡防长对话举行 发表联合声明》，2016年6月4日，中国新闻网，<http://www.chinanews.com/mil/2016/06-04/7894103.shtml>。

[4] 凌云志：《印度印度尼西亚首次海军联演：武器出口诱惑与东进3.0》，澎湃新闻，2018年11月25日，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_2668030](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_2668030)。

[5] 王鹏：《互为棋子，印度与新加坡军事合作再升级》，2017年12月28日，新华网，[http://www.xinhuanet.com/mil/2017-12/28/c\\_129777251.htm](http://www.xinhuanet.com/mil/2017-12/28/c_129777251.htm)。



军舰来访,愿意协助维护安达曼海和马六甲海峡的航道安全,扩大与东盟伙伴的海上演习并使其制度化。<sup>[1]</sup>2018年6月,印度总理莫迪在香格里拉对话会上指出,新加坡是印度发展与东盟关系的跳板、东进东南亚的门户。<sup>[2]</sup>

## 二、印度与东南亚关系取得实质进展的动因

2014年后,在“东向行动”政策指导下,印度与东南亚国家关系取得了实质性进展,主要是四个方面因素所致。

从印度方面看,中国“一带一路”倡议在周边国家顺利推进,使印度感到其在南亚与印度洋地区的经济、安全利益受到挑战,因而积极深化与东南亚国家的经济、安全和海洋合作,以牵制中国,对冲“一带一路”倡议。长期以来,印度对“一带一路”倡议持谨慎戒备的态度,密切关注中方在中巴经济走廊、孟中印缅经济走廊、汉班托塔港、吉布提保障基地的建设,以及中国与马尔代夫的经贸合作等。印度认为,中国的上述“走廊”和基地建设计划将打通南亚、东南亚,渗透印度洋,逐渐增强中国在南亚次大陆和印度洋地区的战略存在和影响,对印度的地区大国地位构成挑战。作为南亚次大陆的唯一地区大国,印度难以接受其南亚次大陆和印度洋地区的大国地位受到挑战,因而不惜一切代价,采取多重手段抵御“一带一路”倡议,如炒作中国在印度洋搞所谓的“珍珠链战略”、启动“季风计划”加强自身在印度洋地区的影响力,并与马尔代夫建立国防合作对话,与斯里兰卡举行年度国防对话,抵制孟中印缅经济走廊,反对中巴经济走廊,积

---

[1]《印媒关注印度新加坡签署海军合作协议:为抗衡中国》,2017年12月1日,参考消息网, <http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20171201/2245681.shtml>。

[2]“PM Modi's keynote address at the Shangri-La Dialogue in Singapore,” June 1, 2018, <https://www.narendramodi.in/pm-%20modi-%20to%20-deliver%20-keynote-%20address%20-at%20-shangri-la-%20dialogue-%20in%20-singapore-540324>。

极推动“东向行动”政策，参与美日印澳四边对话，推进“印太战略”，将东盟国家纳入其战略轨道，深化与主要东南亚国家的海洋与安全合作，支持东南亚南海声索国在南海维权，其目的主要是对中国进行反制，这是印度加强与东南亚合作的重要动因。

从东南亚方面看，东南亚国家为平衡中国日益增强的影响力，大力推进大国的外交关系，加强与域外大国的政治、经济、安全合作。印度作为东南亚周边的重要大国，自然是东盟国家积极拉拢的合作对象。2013年以来，随着中国的快速崛起和在东南亚地区的影响力扩张，东南亚国家对中国的疑虑日益增加。一些国家开始调整外交战略，力推大国平衡外交，有针对性地加强与美、日、印等大国的合作，对中国加以制衡。其中，最为典型的就是阿基诺三世领导下的菲律宾。2013年1月，菲律宾单方面提起对中国的南海仲裁案，引发南海紧张局势。同年，中国提出“一带一路”倡议，不少东盟国家对其心存疑虑，印尼、越南等国表达了消极，甚至是反对的立场。此后三年，中国与东南亚国家关系急剧降温，一些东南亚国家开始寻求加强与美、日、印、澳等国的经济、战略、海洋与安全合作，对冲“一带一路”倡议，增加与中国在海洋安全问题上博弈的砝码。2019年6月，东盟峰会发布了《东盟的印太展望》，对加强印太合作提出了自己的设想。东盟认为，海洋合作、互联互通、实现联合国可持续发展目标以及开展经济合作是印太合作的主要内容，并将以东盟为中心的机制作为其合作平台，如东亚峰会、东盟防长扩大会、东盟地区论坛等。在以上合作框架内，印度自然是东盟拉拢的合作伙伴。在印太合作理念的推动下，东盟对包括印度在内的域外大国的合作需求不断增强，这是印度与东盟关系得以加强的又一重要原因。

从双边关系看，自1991年“向东看”政策提出以来，印度与东南亚的关系取得了阶段性成果，这为2014年以来双方进一步深化合作打下坚实基

础。首先,政治上,印度与东盟的战略互信不断增强。1995年,印度成为东盟的全面对话伙伴。2002年,印度与东盟举行首次领导人会议,双方关系进一步深化。2003年,印度加入《东南亚友好合作条约》(TAC),与东盟建立“面向和平、进步与共同繁荣的伙伴关系”。2012年12月,印度与东盟升级为“战略伙伴关系”。双方明确将加强政治、安全、经济、社会及文化合作,定期举行高级安全对话,以共享信息方式,深化海洋安全、航行自由、资源获取、海上交通要道安全等方面合作。<sup>[1]</sup>2013年,印度宣布在雅加达设立专门事务办公室,并向东盟派驻全职大使。<sup>[2]</sup>其次,次区域与区域经济合作全面深化,双方加强合作的经济基础基本筑牢。1997年6月,印度推动沿线国家建立“环孟加拉湾多领域经济技术合作组织”(BIMSTEC),开启与东南亚国家的次区域合作。2000年,“湄公河-恒河合作组织”成立,次区域合作得到拓展。2010年,印度-东盟货物贸易启动,双方合作加强。2011年,印度与东盟的贸易额达到749亿美元,同比增长43%。印度成为东盟的第六大贸易伙伴。<sup>[3]</sup>双方举行印度-东盟投资峰会,启动印度-东盟农业合作中期行动计划(2011—2015)。2012年,双方同意尽早完成服务和投资协定谈判。2013年,东盟互联互通协调委员会与印度举行首次会议。此外,印度与东南亚国家人文交流密切,印度宗教、文化在东南亚有着深远的影响,东南亚国家对印度的认知较为积极,这是双方开展深入合作的社会基础。

从外部环境看,2013年,中国提出“一带一路”倡议以来,中国在中亚、

---

[1]《印度-东盟纪念峰会在新德里举行》,2012年12月20日,中国驻印度大使馆网站, <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cein/chn/gyyd/t999935.htm>。

[2]“India to set up separate ASEAN mission; FTA by year-end: PM,” *The Times of India*, October 10, 2013, [http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2013-10-10/india/42899514\\_1\\_india-asean-free-trade-agreement-asean-india-trade-cooperation](http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2013-10-10/india/42899514_1_india-asean-free-trade-agreement-asean-india-trade-cooperation).

[3]“ASEAN-India Discuss Trade in Services and Investment,” August 31, 2012, ASEAN Secretariat, <https://asean.org/asean-india-discuss-trade-in-services-and-investment/>.

东南亚、南亚等周边地区的政治、经济影响力全面扩展，受到域内外国家的密切关注。美、日等大国对“一带一路”倡议颇为警惕，纷纷通过经济与外交手段加强与东南亚国家的关系，以便对中国加以制衡。如特朗普政府提出了“印太战略”，谋求加强与南亚、东南亚等国家的经济、安全与海洋合作；日本则对东南亚提出了高质量基础设施建设的合作倡议；澳大利亚与东盟的战略沟通全面加强，务实合作进一步深化。在此背景下，东盟的地缘战略地位显著提升，东南亚国家成为各大国竞相拉拢的合作对象，与此同时，东南亚国家的战略主动能力得到加强，相关国家积极谋划加强与周边大国的经济与安全合作，极力提升东盟在地区的影响力，巩固东盟的中心地位。正是在此背景下，印度与东盟国家关系得以加强。

### 三、印度加强与东南亚合作的地区影响

2014年后，印度东进东南亚取得显著进展，其与东盟及主要地区国家的双边关系全面提升。尤其是印度与印尼、越南、新加坡等东南亚国家的战略互信增强，防务与海洋合作深化，这对地区秩序及中国与东南亚国家关系带来较大负面影响。但同时，印度参与到以东盟为中心的地区合作机制之中，这也为中印在东南亚的合作提供了新的机遇。

其一，印度与东南亚国家关系全面增强，客观上提升了东盟的战略地位，这在一定程度上配合了美国“印太战略”在东南亚的推进，既有的东亚地区秩序或将面临较大挑战。如前所述，印度深化与东南亚国家关系是在美、日、澳等国纷纷推出“印太战略”构想，并不断加大对东南亚战略投入的背景下开始的。域外大国加大对东盟的拉拢，客观上提升了东盟在本地区的战略影响力，使东盟的地缘战略地位更加凸显。东盟因此推出了自己的“印太展望”，主动加强与大国的互动，积极推进印太合作。从地缘政治角度看，印度洋地区的大国印度和东亚合作的地区中心东盟都是美国推进“印太战

略”的关键抓手。印度与东盟的合作深入推进,尤其是与印尼、新加坡、越南、缅甸、马来西亚等国的经济、安全和海洋合作深化,客观上有助于美国进一步做实“印太战略”。随着美、印、日、澳对东南亚政策的深化,未来印太地区的海洋合作、安全合作、经济合作有可能增强,印度与美国、日本、澳大利亚、东盟的互动与合作也将随之增加。可以肯定的是,印度与东南亚国家通过海上安全合作制衡中国的意图,在一定程度上与美国通过“印太战略”围堵中国的目的相契合,这是“印太战略”在更大范围内推广的一种助力。<sup>[1]</sup>美、印、日、澳可能因此在印太海上合作中取得先发优势,印太地区可能逐渐取代亚太地区成为全球地缘政治的中心,既有的东亚地区秩序将面临严峻挑战。尽管当前印度自身实力有限,其与东盟的合作并未对中国与东盟关系及东亚地区带来根本冲击,但中国不应低估印度与东盟合作对地区的潜在战略影响。

其二,印度“东向行动”政策深化了与东南亚国家关系,随着其“印太战略”构想的推进,以及与相关国家的合作不断扩大,东南亚地区的权力格局势必酝酿新的变化,中国在东亚地区将面临更大战略压力,印度可能成为中国在东南亚的又一个重要战略对手。冷战结束至今,东南亚地区形成了以东盟为中心,中、美、日三大国竞争博弈的权力格局。印度此前并非影响东南亚的主要大国,但自2005年参与东亚峰会后,印度在一定程度上削弱了东亚一体化势头,对中国在本地区的影响形成制约,成为搅动东亚权力格局的一大重要变量。如今,在“东向行动”政策指导下,印度与东盟国家的战略互信增强,与印尼、越南、新加坡、马来西亚、缅甸等国家的双边关系更加务实且战略意义凸显,未来印度对东南亚地区的政治、经济、安全事务的影响将日益增强,并可能成为中国在东南亚地区继美、

---

[1] 刘磊、于婷婷:《莫迪执政以来印度与东南亚国家的海上安全合作》,载《亚太安全与海洋研究》2019年第1期,第103页。

日之后的又一重要战略竞争对手。东南亚地区中、美、日、印四国博弈格局也悄然显现，中国对此应高度重视。

其三，印度加强与越南、印尼、新加坡等国的海上合作，并且深化与美、日等国在南海问题上的互动，将危及中国在南海的利益，不仅掣肘中国与东南亚国家的关系，还可能加剧大国围绕南海问题的博弈。如印度与越南联合开采的 127 号和 128 号油田区块位于争议南海海域，对中国在南海的利益形成挑战。印度油气公司高管坦言，“因为中国，所以越南希望印度在南沙群岛采油。勘探 128 号区块主要出于战略利益而非商业利益，因为在那里采油风险较高、潜力不大。”<sup>[1]</sup>再如，印度积极深化与美、日等域外国家在南海问题上的互动与合作，使中国面临较强的舆论国际压力和战略压力。2016 年 11 月，印度总理莫迪与日本首相安倍会晤，敦促南海相关方保持克制，通过和平手段解决争端，不使用或威胁使用武力，避免采取单边行动恶化局势，重申依据《联合国海洋法公约》，维护在南海的航行与飞越自由及无阻碍的合法贸易。<sup>[2]</sup>2017 年 6 月，莫迪总理访美，两国发表联合声明，重申保障在南海的航行及飞越自由，强调以和平方式依据国际法解决领土争端，并扩大美印海上安全合作。美国批准向印度出售 22 架无人侦察机，增强印度在印度洋及周边海域的军事行动能力。<sup>[3]</sup>2018 年 4 月，印度与美国、日本举行三边会议，讨论南海局势，强调维护南海航行自由，加强印太海洋合作，要与东南亚国家加强合作，维护印太地区的安全与稳

[1]《越南拉印度在南海采油，专家：油不多但印方为政治考量不肯走》，2017 年 7 月 7 日，澎湃新闻，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_1727501](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1727501)。

[2]“India, Japan needle China on South China Sea; request nations for peaceful solution,” November 11, 2016, <https://economictimes.indiatimes.com/default-subsec/defence/india-japan-needle-china-on-south-china-sea-request-nations-for-peaceful-solution/articleshow/55374520.cms>。

[3]《印度插手南海捣鬼不断，妄想实现其“大国梦”？》，2018 年 1 月 30 日，百家号网，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1591001906439707912&wfr=spider&for=pc>。

定。<sup>[1]</sup>2019年5月,印度与美、日、菲等国在南海举行联合军事演习,印度“加尔各答”号驱逐舰和“沙克蒂”号补给舰参演,针对中国的意图明显。

但也应该看到,印度参与“东盟+8”机制等东亚合作,这为中国与印度在东南亚的合作提供了难得的机遇。目前,中印两国在东盟地区论坛、区域全面经济伙伴关系(RCEP)、东盟防长扩大会议、东亚峰会以及东盟海事论坛扩大会议等几个机制下的合作已经展开。如2015年5月,东盟地区论坛举行第四次联合救灾演习,中国和印度均派人员参加。2016年5月,相关国家在新加坡举行了东盟防长扩大会议海上安全与反恐联合演习。再如2017年5月,东盟防长扩大会议举行人道主义援助和紧急响应专家小组第十次会议,批准成员国的2017—2019年人道主义援助和紧急响应合作计划,决定于2019年在马来西亚举行国际演习。中印在多边框架下的合作对促进双边关系、增强战略互信有重要意义,这是对中印关系的重要补充。此外,中印两国在东南亚的第三方合作也是双方合作的新亮点,类似中缅油气管道这样的“第三方合作”未来可能成为中印在东南亚合作的重要增长点。

总体看,当前印度东进东南亚对中国与东南亚关系的冲击较为有限,但潜在影响不容低估。因为与其他大国相比,印度与东南亚国家的经济联系相对较弱,难以对东南亚形成较强的经济辐射影响力。在贸易方面,东盟统计显示<sup>[2]</sup>,2017年东盟与中、美、日、印四国的货物贸易额分别为4,410亿美元、2,343亿美元、2,193亿美元、736亿美元,印度仅是东盟的第五大贸易伙伴。<sup>[3]</sup>投资方面,2017年中、美、日、印对东盟的投资流量是114亿美元、43亿美元、134亿美元、17亿美元。印度是主要大国中对东盟投

---

[1] “India-US-Japan discuss South China Sea tensions; Indo-Pacific region,” April 4, 2018, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-us-japan-discuss-south-china-sea-tensions-indo-pacific-region/articleshow/63614072.cms>.

[2] 以下有关中、美、日、印与东盟的贸易和投资数据来自 ASEAN Statistical Yearbook 2018。

[3] 东盟的前五大贸易伙伴为中国、欧盟、美国、日本、印度。

资较少的国家。2017年印度对东盟的投资仅占其吸引外资总额的1.3%，低于2008年的2.9%。更为重要的是，印度和东盟人口众多，在经济发展阶段、产业结构、外贸产品结构等方面存在竞争关系，互补性不强，并且双方的贸易非关税壁垒问题严重。据联合国贸发会议统计，东盟共有6,000多种非关税壁垒，菲律宾进口货物的69%、印尼进口货物的58%在进关过程中遭遇非关税壁垒。目前，几乎所有出口到印度的货物都会遭遇非关税壁垒，每种产品平均要面临4.2种非关税壁垒。非关税壁垒的大量存在使印度与东盟签署的多项自贸协议效果大打折扣，严重阻碍双边贸易发展。<sup>[1]</sup>

鉴于以上分析，笔者以为，中国与印度在东南亚仍有较大合作空间。双方要高度重视和充分利用东盟平台，进一步加强战略沟通，积极探讨在多边框架下，如RCEP、东亚峰会、东盟地区论坛、东盟防长扩大会等平台的合作，通过多边机制加强交流互动，增进政治互信，促进务实合作。与此同时，中印可以与东南亚国家积极探索开展非传统安全合作，开展海洋安全对话，重点探索在基础设施建设、联合对外投资、人文交流等方面的合作，扩大在第三国的合作交流，拓展双方在东南亚的共同利益。

【收稿日期：2019-07-19】

【修回日期：2019-07-21】

（责任编辑：邢嫣）

---

[1] 王瑟：《推进“东进” 印度-东盟关系平稳问题待解》，中国网，2018年1月31日，[http://opinion.china.com.cn/opinion\\_39\\_178339.html](http://opinion.china.com.cn/opinion_39_178339.html)。



escalation, some relaxation and full scale contest again. Serious mutual strategic suspicion between Russia and NATO has paved the way to their mentality of confrontation. Since the end of the Cold War, Russia's pursuit for major power status has intensified its mindset to transform the international order, coupled with the "return of geo-thinking" in international politics in recent years, which has affected the development of the Russia-NATO relationship and intensified the tensions between them.

**51 The Evolution of the US-Philippine Alliance Since Duterte Came to Power**, by Dr. Song Qingrun, Associate Research Fellow of Institute of American Studies, CICIR. After the Duterte government began its administration in June of 2016, the US-Philippine alliance turned sour at the end of the Obama administration. With President Trump coming to office in January of 2017, the US-Philippine relationship is somewhat improving, but problems still remain in their bilateral relations. Particularly, when the visiting Philippine Defense Minister Lorenzana proposed to review the Philippine-U.S. Mutual Defense Treaty (MDT), it caused a great disturbance in the US. The ups and downs in the US-Philippine alliance have resulted from complicated factors including the personal relations between the leaders of the two countries, their different focuses of national interests, and changes in their respective foreign policies. Presently, the proposal made by the Philippines to review the Philippine-U.S. Mutual Defense Treaty has not produced any results yet. Although the future development of the US-Philippine alliance is full of uncertainties, such an alliance will be maintained and developed on the whole.

**68 India's Eastward Advance to Southeast Asia: New Development, Motivation and Impacts**, by Dr. Luo Yongkun, Associate Research Fellow of CICIR. At the end of the Cold War, India put forward its "Look East" policy, thus opening the prelude of its eastward advance to Southeast Asia. In 2014, India further proposed the "Eastward Action" policy to deepen its political, economic and security cooperation with the Southeast Asian countries through its Indo-Pacific strategic vision,

and has made a significant progress. It is against such background that the US and Japan among others are advancing their respective “Indo-Pacific” strategies and the Southeast Asian countries are pursuing a “balanced diplomacy” with major countries, that India has deepened its cooperation with the Southeast Asian countries, with an intention to hedge against the influence wrought by the advance of the Belt and Road initiative in South Asia and the Indian Ocean region. India’s cooperation with the Southeast Asian countries has a greater potential impact on the region, as India may become another major strategic force in Southeast Asia. As a result, the regional order in Southeast Asia is likely to face serious challenges with the advance of the “Indo-Pacific” strategies pursued by relevant countries. Therefore, China should actively expand its cooperation with India in Southeast Asia, and broaden their shared interests.

**84 The US Pressure over the Rohingya Crisis and the Deep-seated Dilemma of the US-Myanmar Relationship**, by Dr. Du Lan, Assistant Research Fellow of Department for American Studies, CIIS. After the NLD led by Ang San Suu Kyi came to power in Myanmar in March of 2016, the US and Myanmar did not get closer to each other in their relations as expected by the world, but have been caught instead in a continuing discord over the Rohingya crisis taking place in Rakhine State of Myanmar. There are multiple reasons for the US-Myanmar relationship to warm up before cooling off, which superficially involve not only the slowing down of reforms and outbreak of human right crisis in Myanmar, but also policy adjustment by the Trump administration toward Asia. However, the deep-seated reason lies in the fact that Ang San Suu Kyi and the NLD government refuse to lean to the US and become its proxy, but pursue a practical and neutral diplomatic line, while developing a balanced relationship with ASEAN and major countries in the neighborhood, and strengthening its reliance on China for economic development and domestic peace process, which has so much annoyed the US that it chastises Ang San Suu Kyi by capitalizing on the Rohingya crisis. Under the persisting impact of these factors, the US-Myanmar relationship has cooled off from a