

新世纪以来美印防务贸易和技术合作评析^[1]

胡二杰

【内容提要】进入新世纪以来，伴随美国与印度防务伙伴关系的发展，两国防务贸易和技术合作发展迅猛，成为美印安全防务合作的最重要领域之一。美印两国持续推进合作的背后是彼此在战略、军事和经济等层面的考量：美方图谋联印制华，促进防务系统“互用”，抢占印度防务市场，攫取丰厚利润；印方则试图借力美国应对安全挑战，提升印军武器装备水平，建设自身国防工业能力，助力印度的大国梦想；双方在一定程度上实现了战略对接和利益交汇。虽然双方合作成果丰硕，美国成为印度先进防务装备和技术的最重要来源之一，但也存在不少制约因素，包括印度的战略自主诉求、美印军售/采购程序差异、技术转让执行困难等。展望未来，美印防务贸易和技术合作有望在分歧中保持持续发展。

【关键词】美国 印度 防务贸易 技术合作

【作者简介】胡二杰，国防科技大学国际关系学院讲师，法学博士。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2021)01-0079-15

[1] 本文为国防科技大学校级科研计划项目“美国亚太联盟战略发展态势及中国应对策略研究”(JS17-03-32)的阶段性成果。

进入新世纪以来，美印防务贸易和技术合作成为两国整体防务关系的重要组成部分。截至2020年，美国授权对印出售的防务产品价值达到200多亿美元的总体规模，防务技术合作也呈现不断深入之势。^[1]对印度军售被美国视为建立美印未来合作能力的关键组成部分。在未来较长一段时期内，美印防务贸易和技术合作有望继续保持良好的发展势头，但双方也存在诸多方面的分歧。

一、新世纪以来美印防务贸易和技术合作的主要成就

美国在冷战时期开始对印度进行军售，但交易规模很小且时常中断，美国也因此被印方视为“不可靠的武器供应者”。^[2]在20世纪90年代，美印防务贸易和技术合作有所发展，却旋即因1998年印度核试验而陷入停滞。进入新世纪后，伴随美印防务伙伴关系在美国小布什、奥巴马和特朗普三位总统任内的不断提升，美印防务贸易和技术合作呈现持续发展之势。

（一）防务伙伴关系逐渐“名副其实”

在冷战时期，美印两国曾经是相互疏离的遥远国度。20世纪90年代，随着冷战结束、苏联解体以及印度经济改革的实行，印美关系进入了新时期。由于南亚战略形势在后冷战时期的胚变，美国被迫重新“认识”印度，对印度的认知和定位出现了由消极趋于积极的变化。与此同时，面对冷战后国际格局的变化以及美国成为唯一超级大国的现实，“印度很大程度上放弃了他们对美国战略、经济和外交政策的反射性反对，显示出全新的开放姿态追求双赢结果。在避免成为美国遏制中国的人质同时，印度认识到与美国建立更为紧密的关系可以帮助其填补苏联倒台留下的权力真空，并能

[1] U.S. Department of State, “U.S. Security Cooperation With India: FACT SHEET,” Jul.21, 2020, <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-india/>.

[2] Brian Hedrick, “India’s Strategic Defense Transformation: Expanding Global Relationships,” Nov. 2009, https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/India_Strategic_Defense.pdf.

平衡崛起中的中国力量”。^[1]进入新世纪后，印度对美国的认知不断升温。2000年9月，印度总理瓦杰帕伊访美，大肆宣扬美印是“天然盟友”的主张，并努力修复因印度核试验而受损的印美关系。印度显示出的“亲美”姿态逐渐赢得华盛顿的青睐。

美国小布什政府2001年上台后，对美印关系给予了特殊重视。“9·11”事件后，小布什宣布进一步解除因印度核试验而对其实施的经济和军事制裁。双方随后于2002年签署《军事信息总体安全协定》(General Security of Military Information Agreement, GSOMIA)，为美国对印军售铺平了道路。2005年，美印签署《美印防务关系新框架》(New Framework for the U.S.-India Defense Relationship)协议，正式引入了美印“战略伙伴”概念，并成立防务采购和生产小组，旨在强化新兴的防务武器供应关系。该协议指出：“在两国战略关系的背景下，扩大两国间双向防务贸易……并非仅将其作为目的，而是作为手段来强化两国国家安全，增进两国战略伙伴关系，扩展两国武装部队交流，以及在两国防务部门间建立更多的了解。”^[2]

美印防务伙伴关系在美国奥巴马政府任内得到了大幅提升。2012年7月，美国国防部副部长阿什顿·卡特在访印时称，“印度是美国出口武器的最优先考虑对象之一”。^[3]2013年，印度从美国进口了价值19亿美元的武器装备，成为美国防务产品的最大海外客户。^[4]2015年6月，美印两国国防部长签署新《美印防务关系框架》(Framework for the U.S.-India Defense Relationship)协议，进一步提出“将彼此置于最密切伙伴的同一水准——确定这同样适用于防务产品和服务的技术转让、许可、贸易、研究、联合

[1] [美] 苏米特·甘古利：《印度外交政策分析：回顾与展望》，高尚涛等译，北京：世界知识出版社，2015年版，第256页。

[2] S. Amer Latif, *U.S.-India Defense Trade*, Washington, D.C.: CSIS, Jun., 2012, pp.56-57.

[3] 春风：“美印将进入武器联合研产阶段，强化反导合作”，2012年7月25日，参见环球网：<http://mil.huanqiu.com/world/2012-07/2947194.html?agt=1>。

[4] 任毓骏：“印度已成为美国最大海外军事武器装备进口国”，2014年2月25日，参见人民网：<http://world.people.com.cn/n/2014/0225/c1002-24456783.html>。

研发和生产，包括先进和复杂技术”。^[1]2016年，美国赋予印度“主要防务伙伴”地位，将其与印度的防务合作提升到与其亲密盟国相当的水平。

美国特朗普政府上任后，印度是美国推行“印太战略”（Indo-Pacific Strategy）最重要的合作伙伴之一，防务伙伴关系维持了继续强化之势。2018年，美国授予印度“战略贸易许可”（STA-1）地位，印度成为继日本和韩国之后第三个获得该待遇的亚洲国家。美印两国于2018年和2020年相继签署《通信兼容与安全协议》（Communications Compatibility and Security Agreement, COMCASA）和《地理空间合作基本交流与合作协议》（Basic Exchange and Cooperation Agreement, BECA）。它们与2016年签署的《后勤交流备忘录协定》（Logistics Exchange Memorandum of Agreement, LEMOA）共同构成三大基础性军事合作协议，为美印两国共享军事基地、信息情报和防务系统建立制度化的框架，美印防务伙伴关系正在逐渐“名副其实”。2020年以来，美国还提出要缔造美印“全面全球战略伙伴关系”，目前尚在推进中。^[2]

（二）防务贸易合作注重技术含量

新世纪以来，美国对印度军售覆盖广泛，产品包括军用运输机、军用直升机、两栖运输舰、监视平台、陆基雷达、武器系统和发动机技术等。2006年迄今，美国对印度的重大军售项目包括C-130J“大力神”运输机、C-17“全球霸王”运输机、P-8I“海神”反潜巡逻机、“阿帕奇”武装直升机、“支奴干”直升机、“奥斯汀”级两栖运输舰、E-2D“先进鹰眼”预警机、M777A5超轻型155毫米榴弹炮和“捕食者-卫士”无人机等。美国还应邀参与印方诸多防务装备和服务的招标。金额高达200多亿美元的防务贸易为美印防务伙伴关系的发展起到了重大的推动作用。

伴随美印防务伙伴关系的提升，美国对印军售中所涉及军事装备的

[1] “Text of Indo-US Defense Framework Agreement 2015,” Jun., 2015, http://www.strategicconferences.org/indiastrategic/topstories3823_Text_of_Indo_US_Defense_Framework_Agreement_2015.htm.

[2] Morgan Ortagus, “Highlights of 2020 U.S.-India 2+2 Ministerial Dialogue,” Oct.27, 2020, <https://www.state.gov/highlights-of-2020-u-s-india-22-ministerial-dialogue/>.

技术含量逐步提升,旨在帮助印度提高武器装备的整体水平和战备能力。2002年,印度成功从美国购得 AN/TPQ-37“火力发现者”炮位侦察雷达,这是印度首次对美大宗军事采购。2007年1月,美国向印度移交了排水量为1.7万吨的“特伦顿”号两栖运输舰,使印度海军远洋两栖作战能力得到大幅提升。2009年1月,美国政府批准向印度出售8架P-8I“海神”反潜巡逻机,印度是首个从美国获得该型飞机的国家,旨在提升其海上侦察和态势感知能力。^[1]2015年9月,印度签约对美采购22架AH-64“阿帕奇”武装直升机和15架CH-47F“支奴干”重型运输直升机,以此提升印军的空中火力支援和快速机动能力。^[2]2017年6月,美国国务院批准向印度出售22架“捕食者-卫士”无人机,该机型可在较大作战范围内长航时执行海上情报、监视和侦察任务,之前从未出售给北约以外的国家。^[3]2019年4月,美国国务院通知美国国会,要求后者批准向印度出售24架MH-60R型“海鹰”特种反潜直升机,该机型居于当今世界最先进之列。^[4]进入2020年后,美国国务院于2月批准以18.7亿美元的价格向印出售拟用于保护首都新德里的“综合防空武器系统”(IADWS);由于印度北部和西部边境局势趋于紧张,9月印度国防部批准约3亿美元经费为边境部队升级装备。^[5]

[1] Tim Sullivan and Michael Mazza, *Shaping the Future of U.S.-India Defense Cooperation*, Washington, D.C.: CSIS, Sept., 2010, p.2.

[2] Ajai Shukla, “India, US Sign \$3Bn Contract for Apache, Chinook Helicopters,” Sept.28, 2015, <http://www.defense-aerospace.com/article-view/release/167287/india-signs-%243bn-contract-for-apache%2C-chinook-helicopters.html>.

[3] 王睿:《美国批准向印度出售22架“捕食者-卫士”无人机》,2017年7月4日,参见中国航空新闻网:<http://www.cannews.com.cn/2017/0704/165177.shtml>。

[4] Gareth Jennings, “US approves MH-60R sale to India,” Apr.3, 2019, <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/us-approves-mh-60r-sale-to-india>.

[5] AFP, “US approves \$1.9 billion sale to India of Integrated Air Defense Weapon System”, February.10,2020, <https://www.thedefensepost.com/2020/02/10/us-approves-india-integrated-air-defense-weapon-system-sale/>;Rishikesh Kumar, “India’s Frontline Troops to Get Additional 72,000 Assault Rifles From US Arms Maker Sig Sauer,” Sept.28, 2020, <https://sputniknews.com/world/202009281080597446-indias-frontline-troops-to-get-additional-72000-assault-rifles-from-us-arms-maker-sig-sauer/>.

（三）防务技术合作助力“印度制造”

美印防务技术合作在一定意义上是两国防务贸易的衍生物。在2001年美国解除对印军售禁令后不久，美印于2002年11月成立高科技合作小组，该小组有两个目标：其一，促进包括防务技术在内的美印两国各领域的高技术贸易；其二，建立针对附加战略贸易的信任措施。^[1]2008年5月，美国众议院通过了“美印防务技术与合作法案”，要求美国总统“正式确立印度作为美国主要合作伙伴的地位”。^[2]2010年11月，奥巴马总统访印，美方在与印度签署军贸大单的同时，宣布对技术转让程序进行改革，几乎将所有印度机构从美国商务部的“管控清单”上移除，并把印度置于美国“最亲近的盟国和合作伙伴”的技术转让类别。^[3]2012年，为进一步促进美印防务贸易，美国启动了为印度量身打造的美印《防务技术和贸易倡议》(Defence Technology and Trade Initiative, DTTI)，其主要目标包括：将美印防务关系转变为仅受制于两国的独立战略决策，而非官僚障碍或低效程序；加强印度的国防工业基础，美印双方从传统的“买方—卖方”模式转向更加协作的模式；通过共同研发和联合生产，探索美印科技合作的新领域。该倡议由美国国防部副部长负责落实，美方还成立由国防部高官主持的跨部门联合工作组，负责解决阻碍美印合作的程序性问题。^[4]

[1] V. P. Malik, “Indo-US Defense and Military Relations.” In *US-Indian Strategic Cooperation: Into the 21st Century*, edited by Sumit Ganguly, Brian Shoup, and Andrew Scobell, New York: Routledge, 2006, p.90.

[2] Ajai Shukla, “US defence cooperation Bill steered past anti-India lobbies in Washington,” May.23, 2016, http://www.business-standard.com/article/economy-policy/us-defence-cooperation-bill-steered-past-anti-india-lobbies-in-washington-116052300041_1.html.

[3] U.S. Department of Commerce, “Department of Commerce Takes Steps to Implement Export Control Initiatives to Facilitate High Tech Trade with India,” Jan.24, 2011, <http://www.commerce.gov/blog/2011/01/24/departement-commerce-takes-steps-implement-export-control-initiatives-facilitate-high>.

[4] U.S. Department of Defense, “U.S.-India Defense Technology and Trade Initiative (DTTI),” 2012, <https://forumias.com/portal/daily-editorial-us-india-defense-technology-and-trade-initiative-dtti/>.

2014年以来，印度总理莫迪上台后致力推行“印度制造”计划，以对外技术合作提升自主国防工业能力，获得了美方的积极响应。2015年1月，美印两国领导人共同表态支持 DTTI，并要求该倡议聚焦于追求6个美印共同研发/联合生产路径。2016年6月莫迪访美，奥巴马表示将支持“印度制造”计划，在 DTTI 下扩大合作制造和技术的共同研发。2019年12月，美印国防和外交部长级的“2+2”会议签署《工业安全附件》(Industrial Security Annex, ISA)，不仅将允许美国公司与印度国有企业合作，而且允许它们与印度私营公司分享敏感防务技术，这标志着美印两国在深化防务技术合作方面的重要突破。为争夺印度市场，洛克希德·马丁、波音等美国制造商也积极配合“印度制造”政策，加强与印度军工企业的合作。

二、美印开展双边防务贸易和技术合作的各自考量

新世纪以来，印度通过购买武器装备和相关技术转让以及联合制造协议来巩固不断扩展的美印防务关系，两国还通过签署防务关系框架协议来界定在今后数十年内美印长期关系的进程。美印两国之所以持续推进双边防务贸易和技术合作，实源于彼此在战略、军事和经济等层面的考量。美印两国虽然利益诉求存在差异，却在一定程度上实现了战略对接和利益交汇，双方的合作是美国加强“印太战略”布局、图谋联印制华以及印度借力美国应对安全挑战、提升本国军力的必然结果。

（一）美国的主要考量

其一，强化美印伙伴关系，图谋联印制华。与俄罗斯、法国等传统对印军售大国不同，美国不仅想要对印军售，还想借此与印度建立更牢固的战略伙伴关系，这是美国“印太战略”布局的重要组成部分。防务贸易和技术合作被视为美印两国战略关系的显著象征，美国希望以此将印度纳入美国的战略轨道，并安抚其他地区盟国和合作伙伴。美方认为，“美印更深层次防务贸易的战略影响是有助于亚太地区稳定，美印两国可以在共同关

切领域毫无间隙地开展持续合作，合作领域包括救灾、人道主义援助、反海盗和维和行动等。更深层次的美印防务贸易关系也可以向中国发出更清晰的信号，传达出美印两国对于维护亚太地区稳定的共同承诺，该地区所有国家都要遵守国际公认的行为准则。”^[1]2020年7月，美国国务院发布文件指出：“印度在实现我们对自由和开放的印度洋-太平洋共同愿景中发挥着至关重要的作用。（国务院）政治军事局与跨部门合作伙伴一道，促进美印防务贸易关系和更广泛的安全伙伴关系。”^[2]

其次，促进防务系统“互用”，深化防务合作。这是美国扩大对印军售和技术合作的最重要目标之一。美国军方认为，与合作伙伴实现防务系统“互用”是重要的力量倍增器，不仅能加强两军深度合作的能力，也会促进两国与拥有类似系统的其他国家加强合作。这也是美国推动印度签署三大基础性军事合作协议的重要目标。^[3]随着印度国力的持续增长，它不免地会对现有军事战略、战役和战术原则进行调整。防务系统“互用”使得美印双方可以就防务系统部署原则和战略展开更广泛的讨论，从而为美国影响印度军事战略留下空间。即使印度在美印防务系统的“互用”程度上设限，印军使用美制武器装备也能促进双方人员交流、联合演训和专业培训等其他目标。

其三，抢占印度防务市场，攫取丰厚利润。印度是目前全球少数对外军购仍在迅速增长的市场之一。根据瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所的报告，印度至少从2010年开始就已经是全球最大的武器进口国，并持续保持；2013—2017年印度的武器进口占全球武器进口量的12%，其中俄罗斯是印度的最大武器供应国（62%），其次是美国（15%）和以色列（11%）。^[4]在

[1] S. Amer Latif, *U.S.-India Defense Trade: Opportunities for Deepening the Partnership*, Washington, D.C.: CSIS, Jun., 2012, p.4.

[2] U.S. Department of State, “U.S. Security Cooperation With India: FACT SHEET”, July.21, 2020, <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-india/>.

[3] Richard Weitz, “Strengthening the Indian-U.S. Defense Partnership,” Nov.17, 2020, <https://sldinfo.com/2020/11/strengthening-the-indian-us-defense-partnership/>.

[4] SIPRI, “Trends in international arms transfers 2017,” Mar.1, 2018, https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-03/fssipri_at2017_0.pdf.

2015—2019 的 5 年里，印度政府批准了 200 多项国防采购提案，采购总金额达到 4 万亿卢比（约 520 亿美元）。^[1] 防务贸易向来利润丰厚，这些美国军工巨头对印度规模庞大且潜力深厚的防务市场兴趣浓厚，目前已在其中占据相当份额，并将不遗余力地进一步拓展市场。

（二）印度的主要考量

其一，借力美国应对安全挑战，改善印度安全环境。印度位于素有“不稳定弧形区域”之称的印度洋北部边缘地带，国家安全环境十分复杂。巴基斯坦被印度视为南亚区域最直接的安全威胁；在南亚之外，印度日益关注中国蓬勃发展的军力。此外，该区域还存在宗教极端主义、跨国恐怖主义以及海盗活动、自然灾害等多种非传统安全威胁，构成严峻的安全挑战。美国是当今全球首要大国，军事能力尤其突出；近年来，美国积极推行“印太战略”，与莫迪政府的“东进”政策具有战略契合。印度希望通过发展防务贸易和技术合作来加强美印战略协调，借助美国扶植来改善印度安全环境，扩展印度在亚太的影响力。

其次，提升印军武器装备水平，威慑现实和潜在对手。新世纪以来，印度投入巨资进行军力建设，但军事现代化进程比较缓慢，尤其是武器装备建设饱受诟病，引发了印度军政高层的担忧。2017 年印度议会的一份报告指出，印度陆军 55% 的弹药储备低于最低可接受风险水平，即不足以满足 20 天的激烈战争需求。^[2] 面对来自巴基斯坦和中国的军事压力，以及诸多危及印度利益的全球性非传统安全威胁，印方感到本国老旧的军事机器缺点日渐暴露。为迅速改变落后状况，印度期望从全球军事首强美国获得具有明显优势的杀手锏武器和技术，以有效增强印度的自卫能力，并

[1] Pradip R. Sagar, “How ‘Make in India’ in defence sector is still an unfulfilled dream,” May.25, 2019, <https://www.theweek.in/theweek/current/2019/05/25/how-make-in-india-in-defence-sector-is-still-an-unfulfilled-dream.html>.

[2] Newsclick Report, “Ongoing defence reforms may not solve Indian army’s ammunition shortage,” Mar.8, 2018, <https://www.newsclick.in/ongoing-defence-reforms-may-not-solve-indian-armys-ammunition-shortage-problem>.

发挥威慑作用。

其三，建设自身国防工业能力，助力印度大国梦想。军力建设是印度世界大国梦想的重要支撑，“国防的自给自足对于实现战略自主权和操控战略联盟与伙伴关系至关重要。但是，印度实现国防自给自足的目标仍然前景渺茫。”^[1]莫迪政府上任后，面对军事采购过于依赖外国的状况，在国防工业领域力推“印度制造”政策，在对外采购时不仅希望获得国外先进武器装备，更希望通过联合研发和生产获得相关先进技术，从而提升本国国防工业水平。印度在与美国开展防务贸易时，强调以采购大单换技术转让，吸引美国军工巨头与印度企业合作生产，让印度成为全球防务供应链的重要环节。

三、美印防务贸易和技术合作的主要制约因素

虽然新世纪以来美印双边防务贸易和技术合作取得显著成果，但也存在不少制约因素。这些因素在诸多方面均有所体现，可以将其大致归纳为三点，即印度的战略自主诉求、两国军售/采购程序差异和技术转让执行困难。

（一）印度的战略自主诉求

“战略自主”是印度声称在本国外交政策中始终坚持维护的传统。新世纪以来，美印防务关系发展迅速，但印方仍然谨慎保持其主要防务合作伙伴之间的平衡，避免对于任一大国过于依赖，这在防务贸易和技术合作领域也有明显表现。对于印度而言，当前美印安全防务合作进展过于迅猛，以致美方赋予印度的某些角色尚未被印方完全接受。美国学者丽莎·科蒂斯（Lisa Curtis）指出，“印度总是希望保持战略自主，在建立任何伙伴关系方面总是希望有选择。当然我们也不能期待与印度建立‘同盟’这样的一种关系，印度和美国的安全伙伴关系当然有局限。”^[2]2018年6月，印度

[1] Ranjit Ghosh, *Key to Self-Sufficiency and Strategic Capability*, New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2016, p.13.

[2]《美媒：美印日澳正向非正式联盟迈进，应对中国崛起》，2016年3月15日，参见人民政协网：<http://www.rmzxb.com.cn/c/2016-03-15/738498.shtml>。

总理莫迪在香格里拉对话会上系统阐述印度的“印太观”，在公开接受“印太”概念的同时反复强调将坚持战略自主。^[1]美方似乎已逐渐适应印度既要获得实际战略收益，又要保持相对自主的微妙心态。2020年9月，美国副国务卿斯蒂芬·比根在美国-印度战略伙伴关系论坛上表示：“印度拥有强大且引以为傲的‘战略自主’传统，我们对此表示尊重。我们无意寻求改变印度的传统，但我们试图探索如何使他们更强。”^[2]

在防务贸易和技术合作领域，印度与俄罗斯、法国、以色列等有着悠久的合作关系，目前仍保持良好合作。印度并不希望它们完全被美国取代，而是有志于保持军购来源多样化，尤其对俄制装备仍有较强依赖。俄罗斯在对印军售时主要考虑商业利益而非追求更多的目标，这种做法比较符合印方的战略自主诉求。2011—2016年，在印度庞大的军备进口中，俄制装备占六成以上，涵盖陆海空各个军种，美制装备不到两成。2018—2019年，印度在一年内向俄罗斯订购了价值145亿美元的武器与其他军事装备，尤其是不顾美国阻挠，决定购买俄制S400防空反导系统，引起了美国特朗普政府的强烈抨击。^[3]美国洛克希德·马丁公司南亚区首席执行官理查德·柯克兰曾指出，印度需要考虑是选择更能直接节约成本的俄罗斯装备，还是选择质量更好、能力更强和性能更优的美国制造系统，“这是一个选择数量还是选择精度的问题”。^[4]

[1] Nyshka Chandran, “India’s Modi stresses vision for an inclusive Indo-Pacific,” Jun.1, 2018, <https://www.cnn.com/2018/06/01/indias-modi-stresses-vision-for-an-inclusive-indo-pacific.html>.

[2] Stephen Biegun, “Deputy Secretary Biegun Remarks at the U.S.-India Strategic Partnership Forum,” Aug.31, 2020, <https://www.state.gov/deputy-secretary-biegun-remarks-at-the-u-s-india-strategic-partnership-forum/>.

[3] Aleksandr Vilf, “US Suggests India Ditch Russian S-400s for Patriot, THAAD Systems,” May.12, 2019, <https://sputniknews.com/world/201905121074931172-us-india-s-400-alternative/>.

[4] [美] 苏米特·甘古利：《印度外交政策分析：回顾与展望》，高尚涛等译，北京：世界知识出版社，2015年版，第229页。

（二）军售 / 采购程序差异

美印防务贸易和技术合作中另一个棘手挑战是调和美国“对外军售系统”（FMS）和印度“防务采购程序”（DPP）之间的差异，两者经常出现对接不畅的情况。美印两国军售 / 采购程序的差异体现在采购宗旨、产品评估、采购时长、终端使用监督、固定价格、采购抵消、需求建议等多个关键事项上。譬如，印方的采购宗旨是以最低的价格、较多的技术转让和采购抵消来获得合意的军备，美方则强调最合算和一揽子方式，重视促进安全合作目标；印方执行严格的两阶段（技术—价格）评估程序，在通过技术评估后往往选择报价最低者，美方则希望采购方将使用周期成本、产品性能、长期防务关系等作为评估的基础考量因素；印方从提出军购需求到最后签署合同通常需要 20—34 个月，美方认为印方的采购时长难以预测，存在突然取消合同的风险；印方几乎抵制所有的“终端使用监督”，美方却把“终端使用监督”作为对外军售的前提条件；印方要求采购的军备拥有固定价格，美方“对外军售系统”路径难以满足这种要求；印方经常提出特定采购要求，有些被美方认为不受市场支持。^[1]

目前，美印双方已经采取一些措施加强两国军售 / 采购体系的对接。迄今为止，大多数美国对印军售均通过“对外军售系统”路径进行，需要经过美国政府相关程序，而印方认为该路径不利于多供应商竞争。^[2]相比之下，印方更喜欢直接与美国军火商交易的“直接商业销售”路径，认为可以获得更优惠的报价。针对印方的偏好，美方正在试验“混合”式路径，即对印军售通常采用“直接商业销售”路径，而受政府管制的零部件仍通过“对外军售系统”路径来出售。总体而言，美方近年来已经在对印军售中展现出一定灵活性，但仍受到“武器出口管制法”（AECA）条款的较大束缚。美方期待，伴随印度“防务采购程序”的不断发展完善，其持续修订的版

[1] S. Amer Latif, *U.S.-India Defense Trade: Opportunities for Deepening the Partnership*, Washington, D.C.: CSIS, Jun., 2012, p.35.

[2] Laxman Behera, “An American Solution to India's Defense Acquisition Problem?” Oct.8, 2010, <http://www.idsa.in/node/6057/1796>.

本能够更好地解决美方所关注的问题。

（三）技术转让执行困难

在美印防务贸易和技术合作中，技术转让问题引起双方的高度关注。双方已成立了由美国商务部和印度外交部共同领导的高技术合作小组，还有其他三个防务工作组也参与该议题，即防务采购生产小组、高技术保障小组和联合技术小组。几乎每次美印防务和安全会议都会以某种形式提及技术转让问题。即便如此，不容忽视的现实是，美印在技术转让问题上的认识仍然相去甚远。印方通常要求军售方转让大多数技术项目和专业知识，包括后期维护与技术升级。对于印度而言，获得技术转让不仅是实现武器装备国产化的必经之路，而且是评判军售方诚意的关键衡量标准。而根据美国严密的出口管制制度，军品和军民两用品均属重点管制物项，从流程、分类、法律、国别等方面将涉及美国原产地、美国知识产权的技术和产品出口均纳入管制范围。从执行部门来看，美国的民用技术和军民两用技术主要由商务部负责管制；军用技术则主要由国务院会同国防部进行管制。在出口许可证审批方面，由商务部和国务院接受申请，实行跨部门审查制度。印方认为，美国的技术转让体系过于繁琐，缺乏透明度和连贯性，有时导致印方主动放弃许可过程。^[1]美国国内在对印技术转让问题上也存在争论和意见分歧。支持对印进行技术转让的美方人士指出，美印两国未来有望建立联合研发的伙伴关系和双方互利的合作制度。怀疑论者则质疑印度对美印伙伴关系的诚意，并担忧这些敏感技术可能会被印度转让给第三方。^[2]

那么，为何美印双方在技术转让方面有如此明显的意见分歧呢？首先，较之于法俄等国比较灵活的技术转让程序，美国把防务技术视为战略商品。其严苛的许可制度旨在防止敏感和核心技术的外泄，却引起了印方对美方

[1] Kenneth I. Juster and Ajay Kuntamukkala, *U.S.-India Initiative Series: Unleashing U.S.-India Defense Trade*, Washington, D.C.: CNAS, 2010, pp.5-6.

[2] Gateway House, "India-US: Technology Transfer Tussle," Jun.6, 2015, <https://www.eurasiareview.com/06062015-india-us-technology-transfer-tussle-analysis/>.

技术转让诚意的怀疑。其次，美方虽已同意某些武器装备可以在印度进行许可生产，却对印度现有的制造能力存在疑虑。其三，虽然印方认为美国军事装备在技术上更为先进，但也质疑这些装备能否经受印度战场环境的考验。其四，当印方谈到技术转让时，它所希求的其实具有超越武器装备本身的更广泛内涵，即希望美国协助印度进行技术的概念化、设计、定型、测试、建造工作，乃至最终实现武器装备国产化。^[1]

四、美印防务贸易和技术合作的发展前景

新世纪以来，美国重新加入印度防务市场的角逐，美印防务贸易和技术合作在较短的时间内取得了显著成就。迄今为止，美印防务贸易额已经超过 200 亿美元，在防务技术领域的合作也日益深入。近年来，美印两国逐渐实现战略对接和利益交汇，双方有望建立一种能够长期持续的防务贸易和技术合作关系。根据 2019 年的计划，印度预计在 2025 年前将花费 1300 亿美元用于军事力量现代化。^[2] 由于印度国内军事工业基础比较薄弱，莫迪政府推行的“印度制造”计划在国防工业领域总体进展有限，同时经济的迅速发展为军事现代化提供较强的财力支撑，印度在未来较长时间内仍将居于国际武器买家排行榜的前列。展望未来，美印两国有机会在现有基础上将防务贸易和技术合作关系推向更高层次，并获得更大的战略收益。

当然，美印防务贸易和技术合作的发展也会受制于若干制约因素，包括印方的战略自主诉求、双方军售 / 采购程序差异以及技术转让执行困难等。从长远来看，印方的最终目标是摆脱对进口武器的依赖，实现军事装

[1] S. Amer Latif, *U.S.-India Defense Trade: Opportunities for Deepening the Partnership*, Washington, D.C.: CSIS, Jun., 2012, p.38.

[2] PTI, "Indian Army: India to spend a whopping USD 130 billion for military modernisation in next 5-7 years," Sept.9, 2019, <https://www.newindianexpress.com/nation/2019/sep/09/india-to-spend-a-whopping-usd-130-billion-for-military-modernisation-in-next-five-to-seven-years-2031321.html>.

备国产化，这可能是对美印深化防务贸易和技术合作的根本阻碍。2020年新冠肺炎疫情大流行对印度经济造成重创，进一步加快了印度发展自主国防工业的步伐。2020年5月，总理莫迪启动了“印度自力更生”特别经济计划，旨在进一步摆脱外部依赖，扶植印度产业自主发展；印度财政部长西塔拉曼随后宣布了一系列促进自主国防工业发展的改革措施，包括引入禁止进口武器的年度负面清单，为购买国产装备提供单独预算支出和国防采购改革等；印度国防部长辛格于8月宣布对101项武器和军事平台的进口禁令。^[1]故而，美印防务贸易和技术合作仍会继续发展，但要让这种合作迈向更深层次，美印两国需要有效克服彼此在战略目标、工作程序和政策制度等方面的分歧。

【收稿日期：2020-11-23】

【修回日期：2020-12-16】

（责任编辑：林浩昆）

[1] India Ministry of Finance, “Finance Minister announces new horizons of growth,” May.16, 2020, <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1624536>; Bradford Betz, “India to ban over 100 imports of military equipment items to boost ‘self-reliance’,” Aug.9, 2020, <https://www.foxnews.com/world/india-military-equipment-import-ban>.