

新一届莫迪政府外交战略新态势 及其对华影响^[1]

孙现朴 李旭庆

【内容提要】近年来印度外交更为“自信”，愈发展现出进取态势。莫迪第三次执政后，印度外交战略呈现出持续深化与美西方国家合作、“东西并进”深耕亚太和中东、加强在南亚及印度洋的领导地位、拓展与地区大国合作、抢争“全球南方”领导者地位等特点。莫迪政府的外交战略演进，既受到美西方国家的“战略诱拉”等外部因素的作用，更源于其国内印度教民族主义盛行和领导型大国战略目标的内在驱动。莫迪政府的对外战略布局明显影响其对华政策，目前中印边境地区管控难题依然存在，印度的“脱钩”政策冲击了中印经贸和人文合作，两国在多边领域的竞争愈发凸显。

【关键词】印度外交 莫迪政府 中印关系 印美关系 “全球南方”

【作者简介】孙现朴，中共中央党校（国家行政学院）国际战略研究院亚洲研究所副所长、副教授；李旭庆，中国传媒大学经济与管理学院博士研究生。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241（2024）06-0107-20

[1] 本文系国家社科基金项目“改革开放以来中国巴基斯坦关系史研究”（项目编号：18VJX097）和中共中央党校（国家行政学院）校级课题一般项目“加勒万河谷冲突后印度对华政策的反思与调整”（项目编号：2023YB035）的阶段性成果。作者感谢《和平与发展》匿名评审专家及编辑部对本文提出的宝贵修改意见，文中错漏概由本人负责。

2024年6月印度执政党印度人民党（以下简称印人党，BJP）主导的全国民主联盟获得人民院过半数席位，赢得印度大选胜利，莫迪第三次当选为印度总理，成为继开国总理尼赫鲁之后第二位连任3届总理的印度政治人物。自莫迪执政以来，印度对外战略风格发生显著转变，战略目标由充当国际社会平衡力量转为追求“全球领导型大国”。国际社会“看好印度崛起”也给予印度更多战略信心，使其对外政策更加主动、“自信”和“坚定”。在2024年大选前后，以莫迪为首的印人党高层就印度外交政策发表不少新公告，推出诸多新举措。莫迪连任总理，使印度外交政策具有较强的延续性，但考虑到这次大选中印人党因所得选票未过半数而面临2014年莫迪执政以来首次无法单独组阁的局面，加之外部战略环境的变化，印度外交战略的走向与实施将会受到一定影响。

一、新一届莫迪政府的外交战略新态势

近年来莫迪政府外交工作的重点方向主要聚集在深化与美西方国家合作、推进与东亚和西亚国家的关系、巩固在南亚及印度洋的“领导地位”、拓展与地区大国的合作、争做“全球南方”代表等方面。莫迪政府进入第三任期后，外交政策延续性明显，同时也展现出诸多新特点。

（一）持续深化与美西方国家关系

近年来莫迪政府总体上奉行“全面拥抱美国”的政策，印美关系迈上新台阶，两国各领域合作不断深化。2020年6月加勒万河谷冲突事件发生后，印度“倚美抗华”“联美制华”的态度更加坚决。2023年6月，莫迪对美国进行国事访问，双方表示要共同建设一个更加强大、多样化的印美伙伴关系。期间美国总统拜登与莫迪举行会谈并发表联合声明，称美印将在已有防务合作伙伴关系基础上推动“下一代防务合作伙伴关系”，美国希望以此寻求印度在国际事务上的支持并降低印度对俄罗斯的军事依赖。^[1]2024

[1] 童宇韬：《科技竞争背景下印美“下一代防务合作伙伴关系”评析》，载《和平与发展》2024年第1期，第196页。

年印度大选期间，美国国防部长奥斯汀（Lloyd Austin）在新加坡举行的香格里拉对话会上宣称，美印关系基于共同价值观，双方正在共同推进战斗机发动机、装甲战车制造等合作。同年6月，莫迪政府第三任期开启不久，美国总统国家安全事务助理沙利文（Jake Sullivan）访问印度，与莫迪和印度国家安全顾问多瓦尔（Ajit Doval）会面，双方同意继续加强在防务技术、太空、半导体、人工智能、关键矿产等领域的合作。^[1]9月，美国国务卿布林肯（Antony J. Blinken）在联合国“未来峰会”上公开表态支持印度成为“改革后的联合国安理会常任理事国”。同月，印美两军在印度拉贾斯坦邦举行“战争准备”联合军事演习。11月，印美特种部队在美国爱达荷州举行“霹雳”（vajra prahar）联合军演，旨在增强两军在沙漠和半沙漠环境中的联合行动能力，并提升两国部队的互操作性。

2024年11月美国前总统特朗普赢得美国大选后，印度外长苏杰生（Subrahmanyam Jaishankar）12月下旬专门赴美访问，与沙利文等拜登政府官员以及特朗普团队见面，为新一届美国政府上台后印美关系发展投石问路。

印度还主动融入美西方的所谓“民主”联盟，与美西方在多边合作领域持续深化。2024年6月，莫迪在第三任期就职典礼结束后，旋即出访意大利出席七国集团（G7）峰会，并与时任英国首相苏纳克、时任日本首相岸田文雄、法国总统马克龙等进行交流，围绕人工智能、非洲及地中海事务进行政策协调。^[2]同年9月，美日印澳“四方安全对话”（QUAD）峰会在拜登家乡特拉华州威尔明顿市举行，议程包括在印度洋地区加强安全合作等内容，四国通过的联合声明对南海和东海局势表达“严重关切”。期间

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “Review Meeting of the India-U.S. Initiative on Critical and Emerging Technology (iCET),” June 18, 2024, https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/37881/Review_Meeting_of_the_IndiaUS_initiative_on_Critical_and_Emerging_Technology_iCET.

[2] Ministry of External Affairs, Government of India, “Prime Minister’s Departure Statement ahead of his Visit to Italy for G7 Apulia Summit,” June 13, 2024, <https://www.mea.gov.in/outgoing-visit-detail.htm?37867/Prime+Ministers+departure+statement+ahead+of+his+visit+to+Italy+for+G7+Apulia+Summit>.

莫迪与拜登单独会见，双方同意进一步加深合作，并就“印太”地区局势等交换看法。拜登表示美印伙伴关系“比历史上任何时候都更强大、更密切、更有活力”，称赞印度“在国际舞台上发挥的主导作用，特别是在‘全球南方’中的领导作用”。^[1]不过，囿于发展阶段差异，作为发展中国家的印度与美西方在民主、人权、发展等理念方面的认知不尽相同，甚至存在着较大分歧。比如，在印度与美西方国家关系不断推进的同时，2024年9月，加拿大指控并强烈谴责莫迪政府在境外“打击分离主义分子、实施定点清除计划”等行动，并强势驱逐印度外交官，但印方矢口否认上述指控，并通过要求加方撤走部分驻印使领馆外交人员等措施进行回击；12月，印人党对美国发起指控，指责美国国务院和“深层政府”（deep state）资助“反印”媒体，并联手印度国内反对党，试图破坏印度的稳定。^[2]这意味着印度与美西方的关系在总体改善背景下依然存在裂隙。

（二）“东西并进”深耕大周边

莫迪政府2014年上台后，即将“东向政策”（Look East Policy）升级为“东向行动政策”（Act East Policy），持续加强与东亚国家的战略合作。近年来东亚已经成为全球地缘政治格局的焦点区域，不稳定和不确定性特征突出，地区大国之间的互动方式发生较大变化。目前印度已开始把重点置于东亚地区，“东向行动政策”就体现了印度在“东进”进程中心态和行为的变化。莫迪进入第三个总理任期前后，依然重视印度与东亚国家的合作，尤其是与菲律宾、文莱、新加坡等东盟国家的合作得到较快发展。2024年4月底，印度向菲律宾正式交付首批“布拉莫斯”反舰导弹，希望以售卖武器和军舰出访等方式推动印菲防务合作迈入新阶段。同年9月，莫迪访问文莱，

[1] The White House, “Joint Fact Sheet: The United States and India Continue to Expand Comprehensive and Global Strategic Partnership,” September 21, 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/09/21/joint-fact-sheet-the-united-states-and-india-continue-to-expand-comprehensive-and-global-strategic-partnership/>.

[2] “BJP alleges US government, ‘deep state’ targeting India,” Scroll, December 7, 2024, <https://scroll.in/latest/1076540/bjp-alleges-us-government-deep-state-targeting-india>.

成为首位访问该国的印度总理，双方重点探讨了国防、贸易、能源、卫生等领域的合作。印方表示，2024年是“东向行动政策”实施10周年，印度感谢文莱对该政策的长期支持及其在深化印度与东盟关系中的助力。^[1]同月，莫迪访问新加坡，双方对共同推进贸易投资、军事防务、数字技术等领域的合作进行探讨，并就半导体和数字技术等领域合作签署谅解备忘录。10月，莫迪出席东亚峰会，强调南海的和平与稳定是“印太”地区共同的利益，各国应致力于“发展而非扩张”。^[2]

在“东进”的同时，莫迪政府还把之前国大党政府提出的“西望政策”（Look West Policy）升级为“西联战略”（Link West Policy），不断提升与阿联酋、沙特、以色列等中东国家的合作。中东正在成长为与东亚一样至关重要的战略区域，中东国家是印度经济保持高速增长所需的能源基地，是其迈向“领导型大国”的新场域，更是其撬动全球地缘政治格局的新基点。印度与阿联酋战略趋同助推双方政治关系日益密切，莫迪自执政以来已数次访问阿联酋，并表示双方要进一步加强在美印阿以“四方合作机制”和阿联酋—法国—印度三边合作倡议框架下的合作。海合会国家是印度最大的能源进口地，沙特作为海合会国家的中坚力量一直备受印度重视。莫迪曾先后2次访问沙特，以深化双方在政治、能源领域的合作。莫迪政府在加强与穆斯林国家关系的同时，也在不断推进与以色列的合作。2017年，莫迪首访以色列就将双边关系升级为“战略伙伴关系”。为改善印度一直存在的对俄罗斯武器装备过度依赖问题，莫迪显著增加了以色列武器装备的进口份额。以色列与印度加强合作的意愿也十分强烈，新一轮巴以冲突发生后，莫迪的“挺以”表态使得以色列希望强化与印度的合作，以分化“全球南方”

[1] Prime Minister of India, “Joint Statement on an Enhanced Partnership between the Republic of India and Brunei Darussalam,” September 4, 2024, https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/joint-statement-on-an-enhanced-partnership-between-the-republic-of-india-and-brunei-darussalam/.

[2] Prime Minister of India, “PM’s Participation in the 19th East Asia Summit,” October 11, 2024, https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/pms-participation-in-the-19th-east-asia-summit/.

在巴以问题上的立场。^[1]莫迪第三次执政后，印度进一步优化“延展周边”外交布局，积极谋求与中东各方力量实现新的平衡。面对日益复杂的地区局势，2024年8月，莫迪和内塔尼亚胡就西亚局势进行电话沟通，强调了缓解西亚紧张局势的必要性。同年9月，印度与海合会国家在利雅得举行首届战略对话部长级会议，印度外长苏杰生分别与阿联酋、卡塔尔、沙特、巴林、阿曼等国外长举行双边会晤，期间各方共同制定了《2024—2028年联合行动计划》，希望在卫生、贸易、能源、农业等方面联系更加密切。

（三）提高对南亚及印度洋的重视程度

莫迪政府上台以来一直积极推行“邻国优先”政策。然而，这一政策是有选择地执行，印度对南亚小国采取多种措施积极拉拢，而对巴基斯坦却进行孤立和打压，以谋求自身的绝对优势。

新冠疫情暴发后，印度政府提出要“优先满足邻国要求”的政策，加大对南亚小国的资金投入。比如，2022年斯里兰卡爆发经济危机，印度向其提供了大量资金及燃料、粮食等物资援助，以帮其早日摆脱危机困扰。^[2]2024年大选期间，莫迪表示要进一步加大对斯里兰卡的支持力度。同年6月，印度举行莫迪总理宣誓就职典礼，受邀参加仪式的既有孟加拉国、不丹、尼泊尔等南亚陆上邻国领导人，更有毛里求斯、塞舌尔、马尔代夫等印度洋岛国领导人，莫迪向上述国家政要重申印度新一届政府的“邻国优先”政策和“萨迦”愿景^[3]（SAGAR），不但重点“关照”友好邻国，还更加注重在广阔的印度洋施展大国抱负。^[4]就职典礼结束后，印度外长苏杰生旋即

[1] Amos Yadlin and Udi Evental, “Why Israel Slept: The War in Gaza and the Search for Security,” *Foreign Affairs*, Vol.103, No.1, 2024, p.28.

[2] “India Stands with the People of Sri Lanka,” Colombo gazette, July 10, 2022, <https://colombogazette.com/2022/07/10/india-stands-with-the-people-of-sri-lanka/>.

[3] “萨迦”愿景（Security and Growth for All in the Region, SAGAR）由印度总理莫迪于2015年3月提出，它倡导地区互联互通，强调印度要在印度洋事务中发挥主导作用。

[4] Shweta Singh, “PM Modi’s Swearing-in Ceremony: Signals to India’s Neighbourhood and Indian Ocean Region,” *The India Express*, June 9, 2024, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/pm-modis-swearing-in-ceremony-signals-to-indias-neighbourhood-and-indian-ocean-region-9381202/>.

访问斯里兰卡并与斯时任总统维克拉马辛哈（Ranil Wickremesinghe）讨论了加强两国关系问题，维克拉马辛哈表示斯里兰卡将持续致力于与印度保持强有力的伙伴关系。同年10月，莫迪总理和马尔代夫总统穆伊兹（Mohamed Muizzu）在新德里举行会晤，双方就加强两国经贸合作等问题进行了磋商。

（四）积极拓展大国合作

近年来莫迪政府积极拓展与地区大国的外交关系，除美国外，印度与欧盟及其主要成员国以及俄罗斯、日本等国家之间的大国合作也都取得了长足进展。印度欢迎欧盟出台“印太战略”，与其举办了首届安全和防务磋商并重启贸易投资协定谈判。印度和法国在大国博弈加剧背景下都采取了相似的“平衡外交”，希图以此更好地维护独立自主、拓张战略影响，战略趋同为双方增进互信奠定了基础。2023年7月莫迪访问法国，两国签署《印法战略伙伴关系25年路线图》《印太合作路线图》等多项文件。2024年1月，法国总统马克龙受邀作为主宾参加印度共和国日，期间两国签署多项合作文件，涉及国防、民用核能技术等多个领域。印度与俄罗斯是传统友好国家，尤其是在俄乌冲突背景下，俄罗斯以优惠价格向印度大量供应原油，其在印度原油进口中的份额不断增大，已成为印度最大石油供应国^[1]，加之印度对俄武器系统的依赖，两国关系显得尤为特殊。在东亚地区，印度特别重视日本的战略地位，持续升级与日本的合作。2023年时任日本首相岸田文雄访问印度期间，表示日本在2030年之前要向印太地区提供750亿美元的基建和安全援助，承诺将在5年内对印度投资5万亿日元。

莫迪再次当选总理后，印度新一届政府延续了此前的大国外交态势。2024年7月，莫迪访问俄罗斯并与普京举行会晤，双方举行了第22届印俄年度峰会，并就两国各领域合作及俄乌冲突解决方案交换了意见。同年11月在里约热内卢第19届二十国集团（G20）峰会期间，莫迪会见了法国总统马克龙，双方表示将始终致力于推进两国战略伙伴关系发展，承诺将进

[1] “Russia remains top oil supplier to India, China—OPEC,” TASS Russian News Agency, November 12, 2024, <https://tass.com/economy/1871303>.

进一步加强合作，以增进两国对战略自主的共同承诺。^[1]同月，德国总理朔尔茨访问印度，双方讨论了加强安全合作、扩大人才交流、深化经贸合作以及在关键和新兴技术领域的合作等内容。^[2]

（五）抢争“全球南方”领导者地位

新冠疫情和乌克兰危机的爆发，使“全球南方”作为一支独立的地缘政治力量日益显示出独特的作用。为提升印度的国际地位，莫迪政府将“全球南方”纳入外交优先议程，致力于将自身打造成为发展中国家利益的捍卫者。2023年1月，印度召集100多个发展中国家参加由其举办的首届“全球南方国家之声”线上峰会，并在开幕式致辞中指出，“发展中国家的声音就是印度的声音，发展中国家的优先事项就是印度的优先事项”。^[3]在2023年的G20新德里峰会上，印度提议非盟作为一个整体加入G20，以增加“全球南方”国家的话语权。^[4]2023年11月，印度举办了第二届“全球南方国家之声”线上峰会，并宣布启动名为“南方”（Dakshin）的“全球南方”卓越中心项目。莫迪三度执政后，进一步加大了对“全球南方”国家的经济援助力度。2024年8月，莫迪在第三届“全球南方国家之声”峰会上强调

[1] “PM Modi & President Macron Meet in Rio de Janeiro, Resolve to Strengthen India-France Strategic Partnership,” *India News Network*, November 19, 2024, <https://www.indianewsnetwork.com/en/20241119/pm-modi-president-macron-meet-in-rio-de-janeiro-resolve-to-strengthen-india-france-strategic-partnership#:~:text=Prime%20Minister%20Narendra%20Modi%20and%20French%20President%20Emmanuel,2024%29.%20This%20was%20their%20third%20meeting%20this%20year>.

[2] Federal Foreign Office, “Joint Statement: 7th India-Germany Inter-Governmental Consultations (IGC),” October 25, 2024, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/-/2681720>.

[3] Ministry of External Affairs, Government of India, “Opening Remarks by External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the Foreign Ministers’ Session on G20 of the Voice of Global South Summit,” January 13, 2023, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?50/Speeches__amp;_Statements.

[4] Reazaul H Laskar, “Will Strengthen Voice of Global South, says PM Modi as African Union Joins G20,” *Hindustan Times*, September 9, 2023. <https://www.hindustantimes.com/india-news/will-strengthen-voice-of-global-south-says-pm-modi-as-african-union-joins-g20-101694275726304.html>.

了全球不确定性、日益增长的恐怖主义和分裂主义威胁等，提出要建立全面的《全球发展契约》，并为此设立 250 万美元的专项基金。^[1]莫迪政府还进一步加大了对斯里兰卡等周边邻国的扶持，并积极向东南亚地区、加勒比海地区国家提供信贷项目。2024 年 11 月，莫迪出席第二届印度—加勒比共同体峰会，提出七大关键支柱以加强与加共体的联系，这七大支柱包括能力建设、农业和粮食安全、可再生能源和气候变化、创新技术与贸易、板球与文化、海洋经济、卫生保健等。^[2]此外，新一届莫迪政府也非常重视与非洲发展中国家的合作。2024 年 10 月，印度总统穆尔穆（Draupadi Murmu）对阿尔及利亚、毛里塔尼亚、马拉维进行国事访问，此为印度国家元首首次访问上述三国，深化了印度与这些国家在能源、太空、国防等关键领域的合作。同年 11 月，莫迪访问尼日利亚，双方就加强国防、安全和贸易等事宜进行讨论，并一致赞同致力于实现“全球南方”优先事项和发展愿景。^[3]上述动向表明，莫迪政府正借助历史记忆、传统联系等拉近与“全球南方”国家的关系，力图赋予自身“全球南方”领导者的新定位。

二、影响新一届莫迪政府外交战略的主要因素

新一届莫迪政府外交战略的演进，既受到美西方国家战略诱拉等外部因素的作用，更源于其国内政治态势的变化。尤其是印度教民族主义的发展逐渐浸染至印度外交层面，并被莫迪政府包装整合后反噬国内政治以巩固印人党的政治地位，成为影响印度外交战略走向的重要因素。

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “Chair’s Summary: 3rd Voice of Global South Summit,” August 20, 2024, <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/38186/>.

[2] Prime Minister of India, “Opening Remarks by the PM at the 2nd India-CARICOM Summit,” November 21, 2024, https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/opening-remarks-by-the-pm-at-the-2nd-india-caricom-summit/?comment=disable.

[3] “Nigeria and India Agree Deeper Ties in Maritime Security, Counter-Terrorism,” U.S. News, November 17, 2024, <https://www.usnews.com/news/world/articles/2024-11-17/nigeria-and-india-agree-deeper-ties-in-maritime-security-counter-terrorism/>.

（一）印度教民族主义的持续崛起

外交服务于内政，国内政治决定外交风格，印度国内政治的加速右倾是莫迪政府外交战略调整的重要原因。印度独立后有两种相互竞争的民族主义思想：一种是在印度国大党领导人民赢得民族独立中形成的，主张要建立世俗的印度；另一种以右翼保守的印度教民族主义运动为凭借，以印度教特性为主要特征，渴望建立以印度教为主导的印度。^[1]为维护印度教徒、穆斯林教徒、锡克教徒等各大族群的团结，防止教派仇杀扩大化，20世纪50年代尼赫鲁政府推出了世俗主义，以拉近不同教派之间的心理距离。经过几十年的发展，印度面临的外部环境不断发生变化，国内世俗主义政治势力逐渐分化瓦解，印度教民族主义走向前台并逐渐成为主流，印人党更是意图以印度教民族主义重塑印度。印度教民族主义通过印度教信仰凝聚在国内占人口多数的印度教徒，致力于构建“一个民族、一个国家”的印度。莫迪政府上台后，世俗主义逐渐被以“印度教特性”为特征的民族主义运动覆盖，“印度教优先”的元素注入到经济、政治、文化、司法等各个方面。印人党的“母体”国民志愿服务团（RSS）如日中天，竭力以印度教民族主义塑造社会意识形态，特别是其领导人巴格瓦特（Mohan Bhagwat）和霍萨巴勒（Dattatreya Hosabale）淡化“不参政”原则，数次发表政论演说，对印度国内的政治生态产生了重要影响。近年来国民志愿服务团还不断强化其在印人党中央、邦、大区、区县四级组织的组织部长制度，全面介入印人党的意识形态和组织人事工作，对印度外交战略制定的影响越来越大。^[2]

在印人党及国民志愿服务团等右翼势力的联合推动下，印度教民族主义大行其道。在其影响下，印人党政府政策更加强硬。印人党在国内坚持追求“一家独大”，为此不惜破坏与“湿婆军”等盟党的长期合作。2022年，印人党在国内第一经济大邦马哈拉施特拉邦采取措施分裂该邦主要政党“湿

[1] 印度历史学家古哈对此有深入的分析论述。参见 Ramachandra Guha, *Patriots and Partisans*, New Delhi: Penguin Books, 2012, pp.3-73。

[2] 谢超：《民族主义如何影响对外决策——论印度莫迪政府外交政策转变中的国民志愿服务团因素》，载《世界经济与政治》2023年第5期，第76页。

婆军”，展现了印人党从中央到地方塑造强硬政党的形象。在 2024 年印度大选期间，国内强调印度教民族主义的已经不只是印人党，其他政党也开始向印度教民族主义倾斜，最大在野党国大党领导人拉胡尔·甘地（Rahul Gandhi）也被贴上“软印度教民族主义”标签。无论是全国性政党还是地方性政党，世俗主义在印度总体呈衰退之势已是不争的事实。这从侧面说明，莫迪政府对外战略展现的强硬迎合了国内不断高涨的民族主义情绪，而这反过来又刺激莫迪政府在处理外交事务时更加以“自我”为中心。

（二）“领导型大国”战略目标的强力驱动

国大党政府执政时期，印度外交总体呈稳健、防御态势。2014 年莫迪上台后，印度外交迈入新阶段，展现出更为进取的姿态，大国意识更加强烈。近年来随着印度经济总量不断攀升，2023 年其国内生产总值（GDP）超越原宗主国英国排名世界第五，助推印度的民族自信心日益增强，促使莫迪政府不再满足于扮演“平衡力量”，而是在外交战略上锁定更高目标，追求成为“领导型国家”甚至多极国际秩序中的一极。印度外长苏杰生在对外演讲中曾明确表示，印度欢迎多极世界的到来，印度外交致力于追求领导地位。^[1]目前国大党领导的反对派联盟也基本认可印人党的“大国梦想”，都期望印度早日迈入发达国家行列，在未来国际秩序中扮演“领导型角色”。

近年来在全球主要力量“看好”印度的背景下，印度由保守型外交向主动型外交的转变主要表现在下列方面：其一，明确提出要重视与主要大国的关系。莫迪多次在公开讲话中提及，印度要在 2047 年成为发达国家经济体，外交要展现出大国视野并成为“世界导师”。2024 年 4 月，印人党公布大选竞选宣言《莫迪的承诺》，梳理了莫迪执政 10 年“外交成就”，宣称“过去 10 年，印度已经成为国际社会可信任的大国”，“为人类进步事

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “Remarks by EAM, Dr. S. Jaishankar at Asia Society Policy Institute in New York,” September 25, 2024, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/38341/Remarks_by_EAM_Dr_S_Jaishankar_at_Asia_Society_Policy_Institute_in_New_York.

业展现了独立思想和行动”。莫迪政府在外交上调整以往过多专注于印巴冲突等南亚地区事务的做法，转而追求同时与世界主要大国交往，以展现其大国身份和地位。其二，努力成为发展中国家和发达国家之间的沟通桥梁。作为世界瞩目的新兴经济体，印度认为其既具备成为“全球南方”代表的硬实力，又拥有与“全球南方”国家交往的软实力。故而莫迪政府抛弃了冷战时期形成的以不结盟运动团结发展中国家、对抗发达国家的旧模式，而选择充当发展中国家与发达国家之间的“桥梁”，以不断巩固其在“全球南方”国家中的地位，努力扮演“全球南方”的“代表者”角色。2024年6月，莫迪参加G7峰会时表示，印度要助推G20与G7的互动协作，尤其是要加强在“全球南方”关键事务方面的合作。^[1]在印度看来，“发展中国家希望印度作为其代表表达对国际事务的关切”，“印度有道德责任也有现实战略需求帮助发展中国家”。^[2]其三，继续提升在国际事务决策中的话语权。莫迪政府一方面致力于提升印度作为“国际社会值得信赖伙伴”的声誉，为国际人道主义援助和灾害救援提供帮助，另一方面加大工作力度谋求成为联合国安理会常任理事国，以增进其在国际主要舞台上的决策权。

（三）美国不断加大的“战略诱拉”

进入21世纪，美印关系快速发展，两国逐渐在防务安全、自由贸易、保障海上交通线畅通等领域找到共同利益。美国认为印度是“正在崛起的大国”，拥有与其相近的价值观和开放的政治体制，这为两国合作提供了有利条件。奥巴马政府宣布“重返亚太”及“亚太再平衡”战略后，美国十分重视印度在制衡中国方面的作用^[3]；而2014年莫迪上台后，美印关系进一步升温。2016年，美印签署核能协议，美国表态支持印度加入核供应国

[1] PMO India, “PM’s departure statement ahead of his visit to Italy for G7 Apulia Summit,” June 13, 2024, https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/pms-departure-statement-ahead-of-his-visit-to-italy-for-g7-apulia-summit/?comment=disable.

[2] S. Jaishankar, *Why Bharat Matters*, New Delhi: Rupa Publications India, 2024, p.104.

[3] 韦宗友：《美国在印太地区的战略调整及其地缘战略影响》，载《世界经济与政治》2013年第10期，第141页。

集团；同年两国还签署了《后勤交换协议备忘录》(LEMOA)，根据该协议美印两军在举行联合军演等活动期间可以互用军事基地进行补给。

随着美国特朗普政府和拜登政府开启对华战略竞争的时代，美国更是期望“扶印制华”，并明确支持印度成为南亚和印度洋的领导者。2017年特朗普政府上台后，开始推行“印太战略”，并积极拉拢印度在其中发挥重要作用，以增加在所谓“印太”地区围堵中国的筹码，特别是推动美印防务合作取得“开拓性”进展。2018年9月美印举办首次外长防长“2+2”对话会议，印度成为继日本之后第二个与美国建立“2+2”对话机制的亚洲国家；会上签署《通讯兼容与安全协议》(COMCASA)，美国由此可向印度出口通讯安全和数据设备，提升了两国在指挥、控制、通讯等领域的合作水平。2020年6月加勒万河谷冲突事件后，美印于当年10月随即签署《地理空间合作基本交流与合作协议》(BECA)，协议允许印度使用美国的卫星和地图数据，有助于显著增强印度对中印边境地区的侦察能力。至此，美印之间完成了美国和军事同盟国之间通常需要签署的三个基础性防务合作文件——共享军事设施的“后勤安全协议”、共享地理空间情报的“基本交流与合作协议”、联通军事通信系统的“通信、兼容与安全协议”。^[1]

拜登政府上台后延续并深化拓展了特朗普政府时期的“印太战略”，继续加大对印度的诱拉力度。2022年2月乌克兰危机爆发后，美国并没有因为印度购买俄罗斯能源等亲俄行为而改变“扶印”“强印”政策。美国还强势介入中印边界问题，力挺印度的领土主张，刺激印度在边界问题上采取强硬政策。2022年11月，美国和印度在印度境内高原地区举行代号为“准备战争”的军事演习，意在帮助印军提升高海拔山地作战能力。2024年3月，美国国务院公然宣称承认所谓“阿鲁纳恰尔邦”（中国藏南地区）是印度的一部分。

拜登政府还着力推动美印防务合作进一步向关键新兴技术领域拓展，并加快向共同研发生产高精尖武器装备转进。2023年1月，美印宣布启动“关键和新兴技术倡议”(iCET)，推进两国在半导体供应链、通信、航空航

[1]《印美签署协议进一步加强军事合作》，人民网，2020年10月28日，<http://military.people.com.cn/n1/2020/1028/c1011-31909276.html>。

天、人工智能、量子计算等前沿领域合作，试图占据高科技竞争高地。同年6月莫迪访美期间，两国宣布推动构建“下一代防务合作伙伴关系”；在此前后，双方还签署了《国防工业合作路线图》，为两国联合生产和研发先进武器装备奠定了政策基础，并启动“美印国防加速生态系统”（INDUS-X，是iCET的一部分），旨在促进两国政府、国防工业部门、科技企业以及学界的国防技术创新和生产合作。总之，美国希冀通过推动同印度的国防技术研发和产业链深度融合，实现美印更紧密的所谓“战略绑定”。

三、新一届莫迪政府外交战略对中国的影响

在追求“领导型大国”目标的引领下，莫迪政府处理国际和地区事务时致力于追求“高风险、高收益”，谋求所谓的“绝对安全”。尤其是随着国际格局的变迁和中印实力对比与立场的变化，印度认为中国在国际舞台和双边层面“贬低其地位”，中国已经成为印度崛起和复兴的“阻碍”。^[1]这一逻辑推动印度采取对华强硬政策，加强同中国在政治、经济、军事等领域的争夺。同时，加勒万河谷冲突事件发生后，印度在中印边境西段地区大力增加军力部署，导致两国边境局势日趋紧张。2021年12月，印度外长苏杰生在《印度斯坦报》举办的会议上表示，边界纠纷反映中印关系发展，边境局势紧张，其他方面关系难有大的改善。^[2]新一届莫迪政府成立后，出于国内国际形势需要，印度对华表态出现软化，有意避免印中关系发生摩擦，并同中方就边境有关问题达成解决方案，使两国边境地区的紧张形势有所缓和。然而，中印两国关系的基本态势并未改变，加之特朗普当选新一届美国总统后，美国的对外政策可能面临较大调整，印美关系的发展走向也将面临巨大不确定性，而这势必会对中印关系的发展产生影响。

[1] Shivshankar Menon, *India and Asia Geopolitics: The Past, Present*, New Delhi: The Brookings Institution, 2021, p.335.

[2] S. Jaishanka, “Hindustan Times Leadership Summit,” *Hindustan Times*, December 4, 2021. <http://www.hindustantimes.com/ht/ht-leadership-summit-2021>.

（一）中印边境形势缓和进程存在不确定因素

2020年6月加勒万河谷冲突事件发生后，印度国内展开对华战略大论辩，基本共识是加强边境防务、采取强硬政策，要让中国在战略上而不是战术上重视印度。此后，对华示强进一步成为印度国内的政治正确，强硬和对抗是印度对华政策的主基调。一是加强边境地区的基础设施建设。2022年10月，莫迪访问北阿坎德邦靠近边境的村庄，出席基础设施建设项目和互联互通项目的奠基仪式。2023年，印度政府更是将具有重要战略地位的边境地区发展列为优先事项，第一阶段拟在北部边境地区建设600多个“活力村庄”，以阻止边境人口外流，保护当地文化，改善村庄道路联通性。印度前外交秘书顾凯杰（Vijay Gokhale）撰文强调，要进一步加强在中印边境地区部署无人机和先进情报侦测设备，实现基于地面、空中、太空和网络分层监视的情报收集网。^[1]2024年3月，莫迪赴所谓“阿鲁纳恰尔邦”（中国藏南地区）出席色拉隧道等项目的揭幕仪式。印度国防部称，“该隧道有助于为中印边境地区提供全天候通行能力”，提高印军备战水平。在陆地威胁感知方面，印度加强边境地区的摄像头和无人机布控，使用卫星图像监控边境态势，不断提高处置突发事件的能力。二是购买先进武器装备边境一线部队。为提升军队的高原作战能力，印度从国外购买大量适应山地作战的先进装备，弥补部队在远程火力打击、后勤保障等方面的不足，并多次举行联合演习，以交流和丰富山地战经验。莫迪政府在中印边境地区推行以“强基建”、“重军事”为特征的举措，旨在强化对边境地区的实际控制。^[2]

莫迪政府进入第三任期后，同中国的关系开始有所调整。尚在2024年5月印度大选期间，外长苏杰生便在接受媒体专访时表示，印度希望与中国解决边界问题。同年10月，中印在边境问题上达成共识，边境地区局势有所缓和，随后习近平主席和莫迪在喀山金砖峰会上实现会晤。印度媒体

[1] Vijay Gokhale, “Stabilizing the Border: A Possible Way Ahead in the Post-Galwan Situation,” Carnegie Endowment for International Peace, December 2023, pp.16-18.

[2] 包善良：《印度“莫迪式”对外战略新特点》，载《现代国际关系》2023年第12期，第136页。

涉华舆论导向也开始转变，称莫迪政府将放宽中国企业赴印投资限制、恢复两国直航，以及将为中国公民赴印签证审批提供便利等。与此同时，印度国内仍不时冒出阻扰中印关系改善的噪音，部分战略界人士质疑莫迪政府对华“让步”，主张审慎看待此次“战术性缓和”。印度前外交秘书萨仁山（Shyam Saran）指出，中印边境局势缓和不会真正缓解两国之间的竞争。^[1] 2024年11月，印度在中印边境东段举行名为“东方打击—2024”的大规模三军联合演习，目的是演练印度陆海空部队执行联合作战的能力，提升各军种间的协同作战水平。鉴此，在中印两国关系未实现根本转圜的情况下，两国边境形势的缓和前景尚存在诸多不确定因素。

（二）“脱钩”政策冲击两国经贸与文化合作

莫迪政府上台后，提出“印度制造”战略，致力于提升制造业在国内生产总值中的占比。加勒万河谷冲突事件发生后，印度对中国的战略疑虑显著上升，因而加速推进“国产化”进程。一方面，印度希望借美国加大对华“脱钩断链”之际，吸引产业链从中国整体向印度迁移。印度积极配合美西方“去中国化”叙事，意图借力架空以中国为核心的地区产业链和供应链布局，取代中国在亚洲乃至全球生产供应领域的中枢地位。^[2] 另一方面，印度大力支持国内企业替代中国产品。莫迪政府以“国家安全”为由，封杀数百款有中国背景的应用程序，并对中国企业进入印度5G通讯市场设置关卡；同时，扶持一批“信得过”的国内企业进行替代，比如印度家族企业信实集团（RIL）名下的JIO公司在中国华为、中兴公司被打压后快速介入5G通讯基础设施市场，乘机扩大市场份额。印度国内保守主义助推政府对华采取歧视性政策，如提高中国资本对印度的投资门槛、以“合规”为由突击审查中国企业财务等。莫迪政府进入第三任期后，并没有松动对华“脱钩”政策，但由于该政策明显导致印度在技术和生产上遭遇种种困难，

[1] Shyam Saran, “India-China Relations Regain Their Even Keel,” Asia-Pacific Leadership Network, November 7, 2024.

[2] 蓝建学：《中印关系嬗变及出路》，载《国际问题研究》2023年第3期，第64—66页。

印度商界正在加大对莫迪政府的施压力度，要求放宽对中国投资和经贸往来的限制。2024年7月，印度财政部发表《2023—2024年经济调查》报告，表示要振兴制造业、吸引投资，印度必须进入中国的供应链。

莫迪政府还设卡阻挠中印双方正常的人文交流。长期以来，中国记者在印度屡屡遭受不公正待遇，已有多名中国媒体驻印度记者因签证续签被拒而被印度政府部门勒令限期离境。针对孔子学院和孔子课堂等中文教育合作项目，印度教育部门也进行不合理的严格审查，致使学习中文的印度学生数量明显下滑。此外，双方科研院所之间的交流合作也遭受重创。这造成两国民间交流萎缩，尤其是中国赴印工作、学习人员数量骤减，学习中文的印度生源流失严重。

（三）多边领域竞争愈发凸显

印度自独立以来就意识到国际多边合作的重要性，并努力通过参与多边机制扩大在国际事务中尤其是在“全球南方”的影响力。新世纪以来，国际体系结构发生剧变，印度提出以“改革的多边主义”应对全球性挑战。在争夺“全球南方”领导权的过程中，印度把中国作为“主要竞争对手”^[1]，认为中国提出的多边合作倡议是为了建立中国主导的国际秩序，并非践行真正的多边主义^[2]，只有印度提出的倡议才是“真正考虑发展中国家的现实需求”，印度要代表南方国家发声。^[3]莫迪政府认为，印度若能成为发展中国家的代表，将拥有其在多边组织中对华竞争的招牌，而且其以“非西方但不反西方”的发展中大国身份与西方国家对谈，更容易被它们接受。

为实现成为“领导型大国”的目标，印度还努力摆脱南亚区域合作联盟（简称南盟，SAARC）的束缚，积极打造以印度为中心的地区多边合作

[1] 朱玲玲：《印度对外战略新动向——基于“全球南方”的视角》，载《云南社会科学》2024年第1期，第1页。

[2] S. Jaishanka, *The India Way: Strategies for an Uncertain World*, New Delhi: Harper Collins Publishers India, 2020, p.148.

[3] Ram Madav, “2023: The year India may realise its global power aspirations,” *Indian Express*, December 31, 2022, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/ram-madhav-2023-india-global-power-8353078/>.

机制，巩固其在周边的影响力。例如，2024年7月，莫迪会见“环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议”（BIMSTEC）各成员国外长，各方就加强互联互通、能源、贸易等领域的区域合作进行磋商，期间莫迪强调了该地区在印度“邻国优先”政策中的重要作用。印度还联合美西方国家借“债务陷阱论”等诋毁中国形象，试图动摇地区小国加入中国多边合作机制的决心，进而凸显印度在地区事务中的“领导地位”。

结 语

回溯历史，无论是尼赫鲁政府倡议的亚非会议，还是辛格政府参与的中俄印合作，印度外交战略方向均以“亚洲合作”为基底，以“亚洲团结”抬升国际地位。^[1]但莫迪政府自第二任期以来对之进行了大幅度调整，开始不断迎合美国的“印太战略”，大力强化印美合作关系，“联美制华”的色彩越来越浓。印度还借美日印澳“四方安全对话”机制对华进行外部制衡，以弥补自身实力的不足。^[2]

值得注意的是，随着特朗普即将再次执政，未来印美关系发展既蕴含“机遇”，也面临“挑战”。当前印度教民族主义在印度社会的政治和思想中无疑居于主导地位，印度教民族主义政党——印人党统治下的印度强调复兴印度文明，并渴望带领印度成为“全球领导型大国”。与此同时，美国政治经历深刻变革，社会重回保守化趋势，而特朗普致力于“让美国再次伟大”，包括对内实现经济振兴和价值观重塑，对外维持美国优势地位。两国国内不断强化的保守化倾向和对国际优势地位的强烈追求，成为影响未来双方关系发展的重要因素。在特朗普第一任期内，印美关系得到了较大提升，

[1] C Raja Mohan, “Continuity and Change in Indian Foreign Policy,” ISAS Insights, No.728, December 2022.

[2] 印度奉行“战略自主”，在俄乌冲突问题上未顺应美国，并不意味着印度需要改善与中国的关系。参见 Sujan R Chinoy, “A missed chance for India-China relations,” *Indian Express*, March 30, 2022, <https://forumias.com/blog/a-missed-chance-for-indo-china-relations/>.

特朗普与莫迪也建立了“良好私交”；进入特朗普第二任期后，双方关系有望进一步加强。特朗普已提名的国务卿继任者卢比奥（Marco Rubio）和总统国家安全事务助理继任人迈克·沃尔茨（Mike Waltz）等美国下一届政府外交安全团队要员都是对华强硬派政客，他们主张加强与印度的防务合作，确保美印持久的伙伴关系。考虑到特朗普注重交易的个人风格，未来美国可能希望印度以互惠方式换取美国支持。此外，特朗普多次声称将推动乌克兰危机早日解决，如果实现，将减少印度与美西方因印俄合作而产生的龃龉。特朗普对民主、人权等议题的漠视，也意味着美国可能在意识形态问题上减少对印度的责难，从而缓和双方矛盾分歧。另一方面，鉴于特朗普新政府将更具单边主义与贸易保护主义色彩，不断声称将对外加征关税，这必然导致对美贸易顺差不断增长的印度面临较大压力。未来美印关系发展仍面临不确定性。

就中印关系而言，近年来虽然印度国内民族主义情绪高涨，但其目前并没有实力挑起对华边界战争，而是总体希望在相对稳定的外部环境中发展自己。莫迪进入第三届总理任期后，其战略认知正在发生变化，认为在国际地缘战略博弈加剧的背景下，印度既要成为“全球南方”的“领导者”，更要在中美印三角关系中发挥“平衡角色”。中国虽然被印度精英视为“最大外部挑战”，但同时也是其最大贸易伙伴，中印关系恶化会直接影响地区乃至世界的繁荣稳定。因此，印度并不愿意看到中印关系完全破裂，而是希望保持双边关系的有限稳定，并在这一条件下将其“亚洲主要大国”的定位升级为“全球领导型国家”。

2024年10月，习近平主席在出席金砖峰会期间会见莫迪时强调，双方应该继续坚持中印“互为发展机遇、互不构成威胁”、“是合作伙伴而非竞争对手”等重要共识，坚持正确战略认知，共谋相邻大国和睦相处、共同发展的光明正道；莫迪表示，印方愿同中方加强战略沟通，增进战略互信，拓展互利合作。两国领导人同意从战略高度和长远角度看待和处理中印关系，不让具体分歧影响两国关系大局，为地区和世界和平与繁荣、推进世

界多极化作出积极贡献。^[1]

当前，中印关系进入到一个新的回暖改善期，推动两国关系向前发展的重要举措在于增进互信互知，防止误解误判，落实好已有共识，采取多种方式加强合作。为保证中印关系大局稳定，避免局部分歧影响两国关系总体发展，双方一方面要持续落实2024年10月就边境有关问题达成的解决方案，将纠纷维持在可控状态，另一方面要增信释疑，充分利用好同为成员国的上合组织、金砖国家等多边合作平台，携手应对全球性挑战，加强在反恐、气候变化、卫生健康等非传统安全领域的合作。客观而言，印度在印度洋尤其北印度洋是有重要份量的国家，北印度洋被亚洲、非洲、大洋洲包围，暴恐事件、海盗袭击等事件层出不穷，未来中印在该区域开展务实合作具有广阔空间。

【收稿日期：2024-07-23】

【修回日期：2024-12-27】

（责任编辑：李万胜）

[1]《习近平会见印度总理莫迪》，新华网，2024年10月24日，<http://www.xinhuanet.com/world/20241024/119825b423914765b843e839c15b5624/c.html>。