

莫迪政府推进印美安全合作的举措、动因及影响

肖 军

摘要：莫迪政府通过签署安全合作协议、深化安全合作议题、拓展安全合作维度等多元举措推进了美印安全合作。这一做法的推动因素主要包括实现印度国防现代化，在“印太”地区扮演重要角色，平衡中国日益增长的地区及国际影响力以及配合美国的“印太”战略。莫迪政府积极推进与美国的安全合作关系对地区安全局势产生了重大影响，不仅威胁着“印太”海上安全局势，还会加剧“印太”安全困境。因此，印美安全合作将严重影响中印两国战略互信。当然，印美两国在关键安全议题认知上存在的分歧，印度的“战略自主”传统与美国对印度战略期许之间存在的分歧以及美国对印俄在安全领域展开密切合作的战略关切都在一定程度上制约着印美安全合作关系的方位与走向。然而印美防务交流、技术转让、军备贸易、协议签署等方面已构建了相应的保障机制，能够保证两国发展更为密切的安全合作关系。

关键词：莫迪政府；印美关系；安全合作；“印太”地区；安全困境

收稿日期：2021-11-03

作者简介：肖军（1985-），贵州民族大学马克思主义学院副教授，华南理工大学印度洋岛国研究中心研究员，政治学博士后，主要研究领域：南亚国际关系与“印太”安全。

基金项目：本文系国家社会科学基金一般项目“美印安全合作及其对‘印太’安全环境的影响研究”（项目编号：21BGJ014）的阶段性成果。

自莫迪政府执政以来，印美安全合作不断在框架协议、合作议题以及合作维度等领域取得了重大进展。与此同时，印美两国的安全合作在一些关键安全议题的认知方面仍存在分歧，如何弥合分歧，仍是印美安全合作面临的一大难题，也会在一定程度上影响印美安全合作的发展方向。

一、莫迪政府推进印美安全合作关系的举措

莫迪政府自2014年5月执政以来积极发展与美国的防务安全合作关系，竭力加强并扩大印度在“印太”地区的影响力。

（一）构建印美安全合作框架

2015年1月，美印两国签署了《亚太与印度洋地区联合战略愿景声明》，该声明指出，印度和美国是地区和全球增长的重要驱动力。从非洲到东亚，印美将与其他感兴趣的伙伴国合作解决贫困问题，促进地区繁荣发展。印美申明要确保亚太与印度洋地区的航空自由与海上航行自由。^①同年6月，两国签署了新的《防务合作框架协议》。新防务合作协议是建立在以前框架与成功经验的基础上，能有效指导未来十年的印美双边防务与战略伙伴关系。该框架协议为两国高层磋商、两国武装部队之间的持续交流以及增强共同防御能力提供了平台。该框架协议继承了两国曾于2012年签署的《国防技术和贸易倡议》，并涉及防务产品与技术的共同生产与研发。2016年8月，两国经过近10年的谈判最终签署《后勤保障协议》，该协议使得两国军队能从对方的陆上设施、空军基地以及港口获得物资、备件与服务，特别有助于两国海军之间展开合作。2018年9月，两国达成的《通信兼容与安全协议》，允许美国向印度提供其加密的通信设备和系统，以便印美的军事指挥官、飞机与舰船无论在平时时期还是在战争时期都能通过安全网络进行通信。该协议的签署为美国向印度转让通信安全技术与设备铺平了道路，有助于两国军队之间实现“互操作性”。2019年12月，两国在第二届“2+2”对话期间签署了《工业安全附件》，该协议有助于重要信息和前沿技术的安全转让。2020年10月，两国签署了主要涉及地理空间情报、共享地图与卫星图像信息的《地理空间合作基本交流与合作协定》，使得印度能够利用美国先进的地理空间情报技术，以便印度提高其自动化系统和武器系统的精确性，这有助于两国空军之间展开有效合作。美国重申与印度建立全面防务伙伴关系的承诺，并与印度讨论了扩大区域安全合作、加强军事互动以及推进防务贸易关系等事宜。^②

尽管印美在签署安全合作协议时有着不同的战略考量，但这些安全协议的签署本身就表明两国在安全合作领域构建合作机制时存在共同利益、合作理念与互信基础。印美两国在安全合作领域签署的诸多协议为两国建立并完善安全合作机制奠定了基础，表明两国在安全领域的多元合作具有了规则化、常态化与机制化的特征，减少两国在安全合作领域的怀疑与误判，促进了两国就安全合作议题中存在的干扰因素展开及时的交流与沟通，构建了两国在安全领域的合作框架。

（二）深化印美安全合作议题

莫迪政府执政以来，印美在防务合作领域达成的多个协议有助于美国向印度转

^① “U.S.-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region”, *The White House Office of the Press Secretary*, January 25, 2015, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/01/25/us-india-joint-strategic-vision-asia-pacific-and-indian-ocean-region>.

^② “U.S., India Sign New Defense Cooperation Agreement”, November 3, 2020, <https://editorials.voa.gov/a/u-s-india-sign-new-defense-cooperation-agreement/5646765.html>.

让前沿技术和出售先进武器装备。自2015年更新《防务合作框架协议》以来,尤其是2016年美国赋予印度“主要防务伙伴”地位以来,印美两国的防务技术与贸易合作取得了重大进展,两国防务部门及军事人员交流更为密切,防务技术与信息实现了共享,两国就防务合作议题的对话更频繁,两国防务贸易也有了深入发展。此后,两国之间的防务联系通过培训交流得到了更进一步巩固,最典型的就是印度军官定期在美国军校接受培训,这不仅有益于两国军官展开交流互动,更有益于两国军官与第三国分享已经取得的经验教训。两国军官就曾对在非洲的维和人员进行了培训。在防务贸易领域,两国之间的防务贸易总额从21世纪初的几乎为零到2020年增长到200多亿美元。近些年,印度从美国购买H-47JA“奇努克”重型运输直升机、AH-64E阿帕奇攻击直升机、鱼叉反舰导弹、海上无人机、MH-60R“海鹰”多用途直升机与陆军直升机等。

在海上安全合作方面,2015年印美就达成了“亚太和印度洋地区联合战略愿景”。两国就海上安全问题保持定期会晤。2019年4月,美国的战略与国际研究中心(CSIS)和印度的德里政策小组(DPG)在华盛顿就两国防务合作召开了研讨会,双方指出为监视印度洋海上通信线路以及增强信息共享能力,两国应共同制定规划并开展模拟演习。同时,上述两个研究机构指出美印两国政府应加强与印度洋沿岸国家的合作,以便在印度洋地区开展海事执法,与东南亚国家开展人道主义支持与救灾援助。^①两国目前成立的国防政策小组、海军执行指导小组和军事合作小组为两国深化海上安全合作提供了交流对话平台。

日益频繁的联合军演推动印美安全合作关系不断升温。两国陆军、海军、空军以及特种部队之间的演习规模不仅在扩大,其演习频率也在不断增加。在陆军方面,印美两国军队每年都会举办旅级野战演习,而两国特种部队在“金刚普拉哈”和“尤多阿比亚斯”联合演习中已深化反恐合作。2021年2月,两国在疫情依然严重的情况下仍按计划举行“准备战争”联合军演,足见两国对安全合作的重视。在海军方面,两国持续推进“马拉巴尔”军事演习。在空军方面,时隔八年后两国于2018年12月展开了为期12天的“对抗印度”的联合军事演习。2019年,印美展开了代号为“虎之凯旋”的三军联合军演,这也昭示着两国联合军演迈上了新台阶。

《核责任法》的签署表明莫迪政府在推进印美核合作方面迈出了重要步伐。21世纪“决定性的反恐伙伴关系”表明反恐合作也成为两国安全合作的重要组成部分。

(三) 拓展两国安全合作的维度

印美不断拓展两国在“印太”地区安全合作的融合维度。在印美日益紧密的关

^① Aman Thakker, “U.S.-India Maritime Security Cooperation”, *Center for Strategic and International Studies*, October 8, 2019, <https://www.csis.org/analysis/us-india-maritime-security-cooperation>.

系中，印度与美国的战略协调主要体现在“印太”地区，这种协调不仅体现在经贸领域更为重要的是体现在安全合作领域。印度欲在力主印度洋事务的情况下扩大在亚太地区的战略存在。印度认为印度洋对其战略利益的维护至关重要。印度海军于2015年发布了《确保安全的海洋：印度海洋安全战略》后，又于2017年开始执行旨在监视整个“印太”地区的“基于任务的部署”。“基于任务的部署”的理念是印度要在印度洋的七个关键位置部署舰艇，监督该地区的所有出入境口岸。这样的部署有助于印度对印度洋的监视，创建领域意识，并能及时对威胁和挑战作出回应。同时，为了促进印度实现印度洋战略，印度必须寻求战略合作伙伴为其提供必要的后勤支持。作为回报，印度可以带头维护基于规则的秩序，以应对共同的挑战，这与美国在该地区的利益相一致。^①为了扩大在亚太地区的影响，印度在2019年4月设立印太司，同年5月与美、日、菲等国在南海举行联合军演，又于2021年1月向斐济运送救济物资。而美国主要强调维护其在“印太”地区倡导的规则秩序，进而有效践履美国在该地区的战略目标。美国外交部指出，美国、美国的盟国及伙伴关系国携手捍卫“印太”地区繁荣发展的原则和价值观，确保该地区在未来数十年里保持和平、繁荣与安全。^②美国通过与其盟国及伙伴关系国、地区机制的政治互动、经贸合作、治理交流、安全协作等方式践履其“印太”战略，进而巩固和维护其在“印太”地区的霸权地位。一方面印度希望在印度洋地区与美国加强合作并借助美国的力量深度融入亚太地区，另一方面美国希望印度在亚太与印度洋地区发挥重要作用，这就为两国在“印太”地区拓展安全合作的融合维度提供了前提。

印美安全合作由双边向多边拓展。印美倡导的多边安全合作最重要的是由美国、印度、日本与澳大利亚构建的“四边机制”。近年来，印美两国与日、澳举行了多次非正式的战略对话。随着四边机制的进一步扩展，四国也在尝试与新西兰、韩国、越南、巴西、以色列等国建立“四边+”的多边对话机制。印美始于1992年的“马拉巴尔”海军演习，自2015年始将日本列为年度合作伙伴。2020年11月，印、美、日、澳在印度洋举行了“马拉巴尔”联合军演。针对此次邀请澳大利亚参加“马拉巴尔”军演，美国国防部长埃斯珀认为，印度最近决定将澳大利亚纳入“马拉巴尔”海军演习反映了印度对通过多边合作来应对全球性挑战重要性的认

^① Darshana M. Baruah, “Strengthening Delhi’s Strategic Partnerships in the Indian Ocean”, October 23, 2019, <https://www.cnas.org/publications/reports/strengthening-delhis-strategic-partnerships-in-the-indian-ocean>.

^② Department of State, United States of America, “a Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision”, November 4, 2019, p.29, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf>.

可。^①

二、莫迪政府积极推进印美安全合作的动因

莫迪政府积极推进印美安全合作，其背后有深刻的国内政策与外交战略考量，既有安全利益的推进，也深受地区战略因素的影响。

（一）推进国防现代化建设

就印度而言，为了应对日益复杂的地缘政治形势所带来的安全挑战，印度迫切需要国防现代化，尤其是武器装备的现代化。莫迪政府提出了“印度制造”的概念，希望印度能成为制造业强国。

鉴于美印政府已经就增进防务合作达成了诸多共识并签署了合作协议以及美国赋予印度“主要防务伙伴”关系国地位，美国公司积极推动与印度的防务合作也就有了遵循依据。根据《国防技术和贸易倡议》，两国能共同研发与生产防务产品，而四个军事合作的基础性文件使得两国在信息共享、武器平台互操、前沿技术转让等领域能展开卓有成效的合作。波音公司强调了未来对印度的投资主要在于加快“印度制造”并切实提升印度的武装力量。波音公司欲向印度出售能够引领印度军事技术变革的F/A-18 Block III“超级大黄蜂”战斗机，并向印度海军提供F/A-18“超级大黄蜂”战斗机，使其与印度航母兼容。波音公司还向印度出售了KC-46加油机、P-8I反潜机、AH-64E阿帕奇攻击直升机、CH-47（I）奇努克直升机，并实现这些装备与印度武器平台的互操作性。波音公司强调其致力于与印度相关防务机构展开合作，以适当能力、先进技术和有效成本为印度空军事业发展提供整体解决方案，并加快在印度建立相关服务机构。^②目前，波音公司已经在班加罗尔和金奈建立了波音印度工程技术中心。

印度卡亚尼集团的巴拉特锻造公司与美国的通用原子公司展开合作，共同开发海底平台以及用于武器系统平台的先进弹射技术。同时，自2015年以来，美国还通过直接商业程序授权向印度出售超过30亿美元的防务产品，该程序允许出售受《美国军品管制清单》控制的21类防务设备、服务以及相关制造技术，包括军事电子产品、火力控制系统、激光系统、成像系统与制导系统等。^③2016年，印度正式被吸纳进由美国主导的“导弹及其技术控制制度”，有助于印度获得西方国家的先进导

^① Saheli Roy Choudhury, “India will get access to U.S. satellite data that can make military missiles more precise”, October 27, 2020, <https://www.npr.org/2020/10/27/928153680/u-s-and-india-sign-military-agreement-during-pompeo-esper-trip>.

^② “Boeing Affirms Commitment to India Defense Modernization”, February 7, 2020, <https://www.indiastrategic.in/boeing-affirms-commitment-to-india-defense-modernization/>.

^③ Bureau of Political-Military Affairs, US Department of State, “U.S. Security Cooperation with India”, January 20, 2021, <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-india/>.

弹技术。总之，印美日益紧密的安全合作关系在相当程度上推进了印度国防现代化建设。

（二）在“印太”地区扮演重要角色

受“不结盟”传统外交政策的影响，尽管莫迪政府也不希望印度成为西方国家遏制战略的成员，但是莫迪政府仍然希望在“印太”地区、尤其是在印度洋地区承担更多的安全责任。随着南海议题引发的国际关注，印度与东盟的关系也从经贸合作扩展到了安全领域。

印度在“印太”地区的战略目标就是将“印太”地区作为其实现战略利益和应对不断变化的安全环境的工具。对印度而言，“印太”地区能够增强印度的战略地位，印度在该地区必须慎重考虑与他国在政治和外交方面的合作范围和合作方式。2015年10月，印度海军发布的新海洋战略文件《确保安全的海洋：印度海洋安全战略》指出，印度将更为积极地与印度洋沿岸国家展开互动，并将海洋安全事务作为印度区域外交政策的基石。^①受印度不断拓展的利益以及复杂地缘政治因素的影响，印度将其海洋利益的辐射范围从西部非洲与地中海地区拓展至西太平洋。同时，印度也希望为印度洋及其他海域安全提供支持。

莫迪总理2018年在香格里拉对话中提出了印度的“印太愿景”。而在此之前尽管美、日、澳一再强调印度在“印太”地区的重要作用，但印度对其在“印太”地区的战略利益表达却相当谨慎。莫迪在此次对话中指出，印度倡导“印太”地区建立基于规则的、开放的、平衡的和稳定的贸易环境。印度的武装部队，尤其是海军，正在与“印太”国家展开合作以实现该地区的和平与安全。^②莫迪的讲话表明印度想通过深度融入“印太”地区让印度在该地区事务中拥有更大的影响力。

（三）平衡中国日益增长的地区及国际影响力

按照现实主义理论的观点，国家的首要目标是在无政府状态的国际体系中求得生存。自莫迪政府上台以来，印度对华政策在整体上也体现出一种现实主义态度。随着中国综合国力与国际地位的迅速提升，莫迪政府的对华政策显示出印度对中国在地区事务中不断扩大的影响力保持相当的警惕。奥巴马政府、特朗普政府与拜登政府都对美国表示高度的战略关切。在美国看来，伴随实力的不断提升中国在“印太”地区日益增强的影响力会改变该地区的地缘政治环境，这使得美国希望寻求与“志同道合”的国家通过有效合作来平衡中国在“印太”地区的影响。印度与美国

^① “Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy”, January 27, 2016, <http://www.defense-aerospace.com/articles-view/release/3/170738/india-releases-maritime-security-strategy.html>.

^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>.

都对中国日益增长的影响力给予了高度战略关切，这是促进印美展开安全合作的重要因素。莫迪总理2016年在美国国会联席会议上指出，在每个领域，印度都将美国视为必不可少的伙伴。紧密的印美伙伴关系不仅可以巩固亚洲、非洲以及印度洋和太平洋的和平、繁荣与稳定，还能确保海上商业通道的安全与海上航行自由。^①美国学者艾伯克龙比也认为，美国和印度的国家利益正在趋同，其中之一是要确保没有任何一个大国能在亚洲获得绝对优势地位。^②在美国看来，印度是其“印太”战略践履的关键。

印度对中国在印度洋地区日益频繁的活动感到担忧与不安。近年来，为打击海盗与保护民用船舶的航行安全，中国的潜艇有序进入印度洋。为了维护印度洋地区的海上安全，中国一艘“宋”级潜艇于2014年9月停靠斯里兰卡的科伦坡，中国一艘“元”级潜艇于2015年5月首次访问巴基斯坦的卡拉奇。此外，为给中国远航带来可靠的后勤补给，中国在吉布提建立了保障基地。同时，为了深化与南亚各国的经贸合作，中国积极推动在巴基斯坦、斯里兰卡以及孟加拉国的港口建设。尽管世界主要大国都有潜艇在印度洋活动，但是印度却对中国潜艇进入印度洋格外警惕。伯吉斯指出，中国涉足印度洋是因为中国的大部分能源和矿产进口都要通过该地区。而印度却认为中国旨在通过其海上能力来“遏制”或“包围”印度。印度还担心中国在印度洋地区实施“反介入”与“区域阻隔战略”。^③印度政府也意识到印度仅仅依靠自身的力量难以单独对抗或挑战中国。因此，为了平衡中国在南亚与印度洋日益增长的影响，莫迪政府在整合国内力量的基础上也在积极寻求外部支持，而强化印美安全合作关系有助于此目标的实现。同时，印度也在加强与美、日、澳的安全合作，四国外交官员2017年11月的会晤标志着四边机制得到重启。张力教授指出，“‘中国因素’是美、印、日、澳四国强化战略互动、四边机制卷土重来重要动因”。^④

三、莫迪政府推进印美安全合作的影响

印度不断深度推进与美国的安全合作，将威胁“印太”地区现有的海洋安全局势，进一步加剧“印太”地区安全困境，并会在一定程度上削弱中印两国之间的战略互信。

^① “A strong India-U.S. partnership can anchor peace, prosperity & stability across the world: PM Modi”, June 08, 2016, <https://www.narendramodi.in/prime-minister-narendra-modi-addresses-joint-meeting-of-u-s-congress-in-washington-dc-484217>.

^② Cara Abercrombie, “Realizing the Potential: Mature Defense Cooperation and the U.S.-India Strategic Partnership”, *Asia Policy*, Vol.14, No.1, 2019, p.121.

^③ Stephen Burgess, “The U.S. Pivot to Asia and Renewal of the U.S.-India Strategic Partnership”, *Comparative Strategy*, Vol.34, No.4, 2015, p.372.

^④ 张力：《“印太”视域中的美印日澳四边机制初探》，《南亚研究季刊》，2018年第4期，第4-5页。

（一）威胁现有的“印太”海洋安全局势

作为区域的“印太”为相关国家提供了互动平台，可以使各国通过合作来阻止区域内任何一个国家试图挑战现有规则与秩序的单方面行动。然而，美国倡导的“印太”战略及印度对该战略的回应都有“平衡”中国影响力的意图。拉贾·莫汉认为，相关国家齐心协力为基于规则的秩序提供支持，其基本意图是针对中国采取的平衡战略。在发达国家与发展中国家之间尽管定义基于规则的秩序是一个值得商榷的问题，但各国对于遵循和尊重既定规范和传统的必要性已经达成了诸多共识。^①印度认为中国实施的“珍珠链战略”是为了“平衡”印度在“印太”地区的影响。印度高度关注中国在瓜达尔港、汉班托塔港、吉大港和皎漂港的投资。与此同时，针对崛起的中国，美国不断向亚太地区投入大量军力并在印度洋地区推进与相关国家的防务安全合作。西玛·西罗希认为，为了应对中国崛起美印已在包括反潜战和潜艇安全在内的诸多领域展开合作。^②美、印、日、澳四国在加强海上安全合作方面宣称他们支持自由、开放与基于规则的“印太”地区，但在演习中部署制导导弹就表明四国在向世人展示强大的防空与反潜作战能力，这种以“道义”之名行强权之实的行径威胁着该地区其他国家的安全。可见，印美希望通过安全合作集中资源来阻止印美所针对的目标国打破他们基于强权建立的规则与秩序，严重威胁着“印太”海洋安全局势。

印美对南海事务的干预深刻影响着南海及西太平洋地区的安全局势。在第三届“2+2”对话期间，印美达成的联合宣言强调《南海行为准则》不应损害任何国家根据国际法应享有的合法权益。我国外交部官员认为，一些外部国家基于其地缘政治利益干涉南海事务，挑拨该地区国家之间的关系，破坏该地区局势。还有中国外交部官员指出，美国的干涉一直是南海争端的根源，中国呼吁该地区国家维护地区的和平与稳定。南海是开放和包容的，中国支持按照包括《联合国海洋法公约》在内的国际法处理南海问题。^③印美加强在南海地区的战略互动是该地区海上安全局势的不确定因素。

（二）加剧“印太”地区的安全困境

我国学者叶海林指出，“面对‘印太战略’的拉拢，印度的心态逐渐从半推半

^① C. Raja Mohan, “New Equations in Indo-Pacific”, *Indian Express*, October 31, 2017, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/japan-shinzo-abe-india-visit-indo-pacific-infrastructure-development-narendra-modi-us-4914434/>.

^② Seema Sirohi, “India-U.S.: Convergence and Divergence”, April 16, 2016, <http://www.gatewayhouse.in/india-u-s-convergence-divergence>.

^③ “China’s FM calls on ASEAN to jointly maintain stability of South China Sea”, September 3, 2020, <https://news.cgtn.com/news/2020-09-03/Beijing-says-U-S-interference-is-source-of-risk-in-South-China-Sea-TtLBga4GXe/index.html>.

就向积极回应倾斜”。^①近年来，印美在网络安全、太空军事计划、小型无人机系统、轻便武器、情报共享、无人机系统、先进火炮弹药系统、迫击炮与火箭炮系统等领域不断深化合作。当前，印度可以更为便捷地访问美国在印度洋-太平洋司令部，而美国也能参加印度洋区域信息融合中心的工作；印美举办了“虎之凯旋”联合军演，美、印、日、澳四国展开了“马拉巴尔”联合军演。这些都表明印美通过实际安全合作举措扩大了在“印太”地区的安全影响力，而印美在“印太”地区扩大影响力具有明确指针对象在相当程度上使得“印太”地区面临更为复杂的安全困境。同时，受印美安全合作关系的鼓动，印度不断向“印太”诸多国家出售武器、提供军备以及培训军事人员，导致军备竞赛越发激烈。随着军事实力的增强，印度的对外军事安全战略也逐渐明晰。在海上，印度不仅会拓展并巩固在印度洋上的战略存在，还会在西太平洋地区谋求影响力；在陆上，印度对中巴两国采取激进的军事安全战略。

印美签署的诸多防务合作协议引起了巴基斯坦的高度关注。印美日益密切的防务安全合作关系也昭示着美国不再给予印度与巴基斯坦在南亚地区拥有平等的地位，而是明显偏向印度。近年来，印度从美国进口超音速战斗机、精密制导导弹以及其他主要的常规武器装备，并在美国的协助下发展了反弹道导弹系统。实际上，印度武器装备的大规模增加将加剧印巴之间已经存在的常规不平衡，不得不引起巴基斯坦对美印安全合作的战略关切。有分析指出，印度制造的喷气发动机以及从美国获得无人机技术将进一步削弱巴基斯坦的常规防御能力。^②印巴防务实力的严重失衡将使得南亚地区的安全困境进一步加剧。

（三）削弱中印两国之间的战略互信

莫迪政府执政以来，印美在“印太”地区的防务安全领域不仅在具体议题上深化合作，还拓展了合作维度，两国签署的一系列协议在安全领域建立了合作框架和机制。美国倡导的“印太”战略是为了遏制中国的崛起，维护美国在该地区的优势地位。印度尽管多次强调其“印太愿景”不针对任何第三方，但实际上却是针对性的。印度虽对“印太”战略有着自己的主张，但是印度希望通过与美国及其盟国在政治与安全等领域的合作巩固其在印度洋的地位，并意图扩大在东亚与东南亚的影响力。印度海军进入南海并与有关国家展开军事合作妨碍了中印关系的健康发展。

长期以来，印度将印度洋视为其“势力范围”，对他国涉足印度洋保持高度战

^① 叶海林：《印度洋地区安全态势与主要行为体策略选择》，《印度洋经济体研究》，2021年第5期，第11页。

^② Anwar Iqbal, “US-India defence pact to impact Pakistan, China”, August 30, 2016, <https://www.dawn.com/news/1280873>.

略警惕。然而，随着海外利益的拓展以及打击海盗的需要，中国近些年也扩大了在印度洋的存在，这却引起了印度的猜忌与怀疑。印度对中国在印度洋的存在给予高度战略关切，并密切监视中国在印度洋的行为。2020年10月，在第三届“2+2”对话期间，印美签署的《基本交流与合作协议》允许美国情报机构向印度提供航空、航海与地形的实时空间数据，其中大部分为中国或中国船只与飞机在东南亚与太平洋地区的活动。有研究指出，该协议的签署有助于增进印度对中国军事目标的认知以及了解中国在更广泛地区的军事活动。^①

尽管印度对深化印美防务安全合作在一定程度上保持着“独立自主”的特性，然而印美在“印太”地区在安全领域实施针对中国的举措以及印度对日益强大的中国对其周边安全环境构成影响的判断，已经在相当程度上影响到了中印双边战略互信以及中印关系的未来发展的方向。

（四）影响中国的周边局势

防范与针对中国是印美安全合作的重要目标。印美安全合作的不断增进将对中国与“印太”地区主要国家的关系发展构成重大影响。印美海上安全合作将促使印美两国深度介入印度洋和西太平洋地区事务，影响着“一带一路”倡议的深入践履及中国的海上交通线，尤其威胁着中国的能源运输线。

莫迪政府执政以来印度对华政策也在发生变化，特别是印度在中印有争议的边境地区挑起争端使得中印紧张局势加剧。在印美安全合作不断深入的情况下，美国方面甚至叫嚣为印度在中印有争议地区展开信息监控。尽管印度方面没有对美国的呼吁给予正式的官方回应，但印美两国在情报信息方面的共享举措无疑又影响着中印关系的健康发展。

就地理现实而言，印度仍然视印度洋为其海上战略的优先项，对印度洋海上安全给予高度战略关切。印度视中国为其主要竞争对手，这也促进印度越发希望通过与大国的海上合作来对华施压。而印美针对中国的行径无疑会威胁着中国的国家安全并影响着中国的周边安全局势。

2018年5月，美国宣布解除对印度的核试验制裁，美国可以向印度提供核能材料与技术，为印度发展核武器和提高整体军事能力提供了新的动力。与此同时，印美两国不断增进在弹道导弹防御、扩大军售、双向技术出口以及情报信息共享等方面展开卓有成效的合作。2020年10月，在印美第三届“2+2”对话期间，两国签署的《基本交流与合作协议》提升了印度导弹投射和无人机驾驶的准确性。这些都对中国的周边局势构成了新的挑战。

^① Ian Allen, “Mutual distrust of China heightens US-Indian intelligence cooperation to historic levels”, December 23, 2020, <https://intelnews.org/2020/12/23/01-2925/>.

四、莫迪政府推进印美安全合作的前景

莫迪政府不断推进印美安全合作既是印度应对不断变化的国际关系环境而作出的调整，也是印度政府为维护国家利益而采取的战略措施。在“百年未有之大变局”背景下，印度欲借助美国的力量增强自身国防实力，实现地缘政治利益，在“印太”地区发挥更大影响力。而美国为了深入践履“印太”战略也需要印度给予配合与支持。中国学者孙现朴指出，“美国提升美印关系着眼于在印度洋地区维护其领导地位”。^①然而，虽然在共同利益的驱使下，美印两国不断深化双边关系，尤其是在安全合作方面不断取得新进展，但两国在安全领域深化合作仍面临着来自三个方面的主要挑战。

第一，两国在关键安全议题认知上存在分歧。就目前的态势而言，印度仍然将主要精力集中在维护陆地领域的安全，认为陆地安全是其生存与发展关键。但是，美国却认为印度的行为会制约印度对“印太”地区的安全承诺。^②印美两国尽管都倡导在“印太”地区保持重要合作，但是却在地理关切方面存在不同侧重。印度视印度洋为其优先考虑的关键领域，而美国在“印太”地区的战略关切主要集中在太平洋尤其是西太平洋。与此同时，印美两国虽然都在采取积极举措增进在印度洋地区的合作，但是两国却存在不同的战略关切。在印度看来，印度应该独享在印度洋地区的特权，对其他大国染指印度洋十分敏感，即使是美国也不例外。对美国而言，美国不仅希望通过增进与印度的安全合作扩大在印度洋地区的影响力，更希望打破印度在印度洋地区的传统地位，进而维护与巩固美国的全球霸权。中国学者戴永红指出，“在‘印太’战略和战略伙伴关系之间的地区博弈中，尽管美国是相对强势的一方，但要迫使印度让步也未必是件易事”。^③可见，印美两国在关键安全领域上存在的差异认知会影响两国在安全领域合作的广度与深度。

第二，印度的“战略自主”传统与美国的战略期许之前存在分歧。在制定与实施对外政策方面，印度始终保持着“战略自主”的传统，高度重视自身在国际事务中制定与实施决策的独立性，而印度对外政策独立性无疑会随着印度综合国力的提升而逐步增强。印度虽警惕中国日益增长的影响力，但在其战略自主性原则的深刻影响下并没有完全遵从美国的战略安排。例如印美举行的第三届“2+2”对话期间，华盛顿布鲁金斯学会研究员谭维·马丹指出，即使印度与中国正发生边界危

^① 孙现朴：《美印海洋合作的新发展及前景》，《太平洋学报》，2018年第8期，第30页。

^② Anil Ahuja, “Charting the Future of India-US Defence and Security Cooperation”, *DPG Policy Brief*, Volume 5, Issue 10, 2021, p.8.

^③ 戴永红、周禹朋：《美印“印太”战略融合与前景》，《现代国际关系》，2020年第7期，第42页。

机，但印美“2+2”对话的议题并没有明确针对中国。^①尽管在此次印美对话期间美国官员对华存在激烈的言论，但是印度官员却没有在新闻发布会上提及中国，这也足见印度较为慎重处理对华关系。中国媒体指出，考虑到美国政府的“印太战略”被普遍认为是针对中国的，印度是否会热情地加入美国的行列将成为美国“印太”战略未来的风向标。但是，盲目追随美国的领导只会使印度进一步拉近与中国的正面冲突，这不符合印度的利益。^②中国学者王世达指出，“尽管在不同历史时期表现不同，但不在大国之间选边站队、维护印度外交独立性显然是各个时期印度安全与外交战略的最大特征”。^③然而，美国对日益密切美印安全合作关系有着较高的期许，甚至赋予了印度“准盟友”地位。美国对印度的战略期许与印度在外交与安全领域保持“战略自主”的传统虽然不会对印美两国发展日益密切的安全合作关系构成根本性挑战，但会制约两国在安全领域的协同能力建设。

第三，印美安全合作关系面临印俄安全合作的挑战。冷战结束后，印俄两国率先建立了密切的安全合作关系。印度虽希望通过增进与美国的安全合作，尤其是防务合作，来实现国防现代化，但并非完全依赖美国。在第三届“2+2”对话期间，印度国防部长拉杰纳特·辛格被问及印度是否愿意停止从俄罗斯购买武器时明确指出，苏联以及后来的俄罗斯几十年来一直都是印度最大的武器供应国。印度是否从他国进口武器取决于双方的谈判。^④

近年来，印度计划从俄罗斯购买S-400防控系统，而美国特朗普政府于2017年通过的《以制裁反击美国敌人法案》给日益紧密的印美安全合作关系带来障碍。目前，美国根据该法案对土耳其从俄罗斯购买S-400防控系统实施了制裁，这使得莫迪政府高度关注拜登政府对印度采购该系统的反应。有研究认为，对印度采购S-400防控系统的制裁威胁会影响印度发展空中防御能力，同时也会阻碍印度向越南和菲律宾出口布拉莫斯导弹系统的计划。^⑤《以制裁反击美国敌人法案》的存在会在一定程度上会削弱印美安全互信的基础，使得印度怀疑美国是否值得信赖。同时，美国一旦对印度从俄罗斯进口武器给予制裁不仅会削弱印度的防务实力，也会影响印美两国安全合作的密切程度。

^① “U.S. And India Sign Military Agreement during Pompeo, Esper Trip”, October 27, 2020, <https://www.npr.org/2020/10/27/928153680/u-s-and-india-sign-military-agreement-during-pompeo-esper-trip>.

^② James Griffiths, “India signs defensive agreement with US following Himalayan standoff with China”, October 27, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/10/27/asia/us-india-defense-china-intl-hnk/index.html>.

^③ 王世达：《印美安全合作对印度战略自主传统的挑战》，《现代国际关系》，2019年第2期，第53-54页。

^④ “U.S. And India Sign Military Agreement during Pompeo, Esper Trip”, October 27, 2020, <https://www.npr.org/2020/10/27/928153680/u-s-and-india-sign-military-agreement-during-pompeo-esper-trip>.

^⑤ Anil Ahuja, “Charting the Future of India-US Defence and Security Cooperation”, *DPG Policy Brief*, Volume 5, Issue 10, 2021, p.7.

就目前态势而言，尽管两国在安全合作方面存在不少挑战，但这些挑战都不足以削弱印美两国在安全领域展开合作的连续性。奥巴马政府更新了美印安全合作的框架协议并赋予印度“主要防务合作伙伴”地位，特朗普政府与印度政府签署的多项军事合作协议，拜登政府不断推动美印安全合作协议落实，体现了美国政府对推进美印安全合作的高度重视。为了弥合两国在“印太”地理认知上的分歧，配合印度对印度洋地区的战略关切，拜登政府特别强调将合作范围扩大到“西印度洋地区”。与此同时，印度政府不仅对美国增进印美安全合作关系作出了积极回应，还在深化美印安全合作议题上主动施策。印美两国于2018年启动的“2+2”对话机制为两国在安全领域展开合作提供了有效框架机制，促使两国在安全合作方面能保持连续性与可预测性。在大国竞争的大背景下，印美仍需协同应对横亘在两国安全合作方面的挑战，然而总体战略的趋同仍是两国能够在安全领域开展更为密切的合作的保证。

五、结语

自莫迪政府执政以来，印度对于美国希望增进美印安全合作的呼吁给予了积极回应，在深化安全合作议题、拓展安全合作维度以及建立安全合作的框架机制方面不断密切合作关系。尽管不同的战略利益诉求会影响着印美安全合作的向度与深度，但是我们必须清晰认识到印美已经签署的“四个基础性协议”显示出了双方致力于深化防务合作的迫切性与现实性需要，而印美两国积极推动双边安全合作势必使得“印太”局势更为复杂化。面对日益密切的印美安全合作关系，中国必须给予高度的战略关切，在积极维护其在该地区战略利益的前提下，深入推进中印经贸关系发展，持续促进中印双边战略互信机制建设，在不断提升自身防务实力的基础上推动中印美在安全领域的交流与合作，进而缓解印美安全合作给中国带来的压力。

[责任编辑：李丽]