

“中国人文社会科学集刊AMI综合评价”入库集刊
复旦大学“学术期刊质量提升支持计划”资助立项

Journal of China's
Neighboring Diplomacy
Volume 7, Issue 1 (2021)

中国周边外交研究

第十三辑

复旦大学中国与周边国家关系研究中心 编

 世界知识出版社

图书在版编目（CIP）数据

中国周边外交研究. 第十三辑/复旦大学中国与周边国家关系研究中心编.—北京：世界知识出版社，2023.12

ISBN 978-7-5012-6700-2

I. ①中… II. ①复… III. ①中外关系—研究 IV. ①D822

中国国家版本馆CIP数据核字（2023）第227592号

书 名	中国周边外交研究·第十三辑 Zhongguo Zhoubian Waijiao Yanjiu · Di-shisan Ji
编 者	复旦大学中国与周边国家关系研究中心
责任编辑	蒋少荣
责任出版	赵 玥
责任校对	陈可望
出版发行	世界知识出版社
地址邮编	北京市东城区干面胡同51号（100010）
网 址	www.ishizhi.cn
电 话	010-65233645（市场部）
经 销	新华书店
印 刷	北京虎彩文化传播有限公司
开本印张	710毫米×1000毫米 1/16 19½印张
字 数	350千字
版次印次	2023年12月第一版 2023年12月第一次印刷
标准书号	ISBN 978-7-5012-6700-2
定 价	88.00元

版权所有 侵权必究

为适应我国信息化建设，扩大本集刊及作者知识信息交流渠道，本集刊已被中国知网（CNKI）和万方数据（Wanfang Data）收录，其作者文章著作使用费与本集刊稿酬一次性给付。免费提供作者文章著作引用统计分析资料。如作者不同意文章被收录，请在来稿时向本集刊声明，本集刊将做适当处理。

《中国周边外交研究》第十三辑（2021年第一辑）

由复旦大学“学术期刊质量提升支持计划”（复旦大学文科“双一流”建设项目）及复旦大学国际关系与公共事务学院政治学“高峰学科”经费资助出版。

特此致谢！

The publication of
Journal of China's Neighboring Diplomacy Volume 7, Issue 1 (2021)
was made possible through generous grants from
“Quality Improvement Program for Academic Journal” of Fudan
University (Fudan University “Double First-Class” Construction Project of
Liberal Arts) and
School of International Relations and Public Affairs of Fudan University
(Fudan University Gaofeng Project of Political Science).

《中国周边外交研究》

Journal of China's Neighboring Diplomacy

主管 复旦大学国际问题研究院
主办 复旦大学中国与周边国家关系研究中心

主编 杨 健
副主编 包霞琴 祁怀高 薛 松

编委 (以姓氏笔画为序)

左希迎	中国人民大学	石源华	复旦大学
卢光盛	云南大学	归泳涛	北京大学
包霞琴	复旦大学	关培凤	武汉大学
祁怀高	复旦大学	李皖南	暨南大学
杨 健	复旦大学	杨鲁慧	山东大学
吴心伯	复旦大学	吴寄南	上海国际问题研究院
[日本] 青山瑠妙	日本早稻田大学 (Waseda University)		
周方银	广东外语外贸大学	赵卫华	复旦大学
赵可金	清华大学	赵青海	中国国际问题研究院
赵明昊	复旦大学		
钟飞腾	中国社会科学院亚太与全球战略研究院		
费 晟	中山大学	夏立平	同济大学
[马来西亚] 黄子坚 (Datuk Danny Wong Tze Ken)	马来西亚大学 (University of Malaya)		
郭 锐	吉林大学	薛 松	复旦大学
魏 玲	对外经济贸易大学		

编辑部主任 温 尧
编辑 张泽宇 孙志强

编辑部联系方式

投稿邮箱: ccrnc@fudan.edu.cn

电 话: 86 21-6564 2939

传 真: 86 21-6564 2939

地 址: 上海市邯郸路220号复旦大学文科楼307室复旦大学中国与
周边国家关系研究中心

邮 编: 200433

目录

CONTENTS

卷首语..... 祁怀高 / 1

新冠疫情与周边外交

中国和东盟的抗疫合作研究报告
.....“中国-东盟学术共同体”成员机构学者 / 9

新冠疫情以来印度对华外交新态势..... 杨路 / 46

周边国情研究

新环境下俄罗斯北极政策的再转型展望：目标、路径与挑战
..... 徐博 陈立赢 / 65

蒙古国转型三十年：人民党的政治改革与探索..... 祁治业 黄佟拉嘎 / 83

阿富汗“帝国陷阱”效应析论..... 杜哲元 / 114

周边国家对华外交

2008年全球金融危机以来澳大利亚涉华认知中的变与不变
..... 孙西辉 刘雨桐 / 137

中国边海事务

中印边界西段对峙及其对双边关系的影响..... 关培凤 万佳 / 163

2020年中日钓鱼岛问题再起的特点与原因.....	包霞琴 宋 奥 /	181
南海外大陆架问题初析.....	杨 力 /	197
中国在南海共同开发中的动因和政策选项.....	祁怀高 /	217

周边国家数字经济研究

印度尼西亚佐科政府的数字经济发展探析.....	夏方波 /	233
中亚国家数字经济发展及其与中国的合作.....	王海燕 /	257

会议综述

周边视域下的中国与东南亚校庆报告会综述.....	/	285
--------------------------	---	-----

附 录

复旦大学中国与周边国家关系研究中心简介.....	/	291
《中国周边外交研究》征稿启事.....	/	293
《中国周边外交研究》稿件体例及注释规范.....	/	295
审稿专家致谢.....	/	300

Contents

Preface of Volume *QI Huaigao* / 1

Covid-19 Pandemic and Neighboring Diplomacy

Research Report on ASEAN-China Cooperation in the Fight against Covid-19 / 9
 The New Trend of India's China Policy since the COVID-19 Pandemic
 *YANG Lu* / 46

Studies on Neighboring Countries

Re-Transformation of Russia's Arctic Policy in the New Environment:
 Goals, Paths and Challenges *XU Bo* and *CHEN Liying* / 65
 Mongolia's 30 Years Transition: The Political Reform and Evolution
 of Mongolian People's Party *QI Zhiye* and *HUANG Tonglaga* / 83
 On the Effect of "Empire Trap" in Afghanistan..... *DU Zheyuan* / 114

Neighboring Countries' Diplomacy towards China

Changes and Non-Changes in Australia's Perception Involving China
 since the Global Financial Crisis in 2008..... *SUN Xihui* and *LIU Yutong* / 137

China's Boundary and Ocean Affairs

The Confrontation in the Western Section of the Sino-Indian Border
 and Its Impact on Bilateral Relations *GUAN Peifeng* and *WAN Jia* / 163
 The Characteristics and Causes of the Recurrence of the Diaoyu Islands
 Issue in 2020..... *BAO Xiaqin* and *SONG Ao* / 181

A Preliminary Analysis on the Issue of the Outer Continental Shelf in the South China Sea	<i>YANG Li</i> / 197
Joint Development in the South China Sea: China's Incentives and Policy Choices.....	<i>QI Huaigao</i> / 217

Studies on Digital Economy in Neighboring Countries

Study on the Development of Digital Economy under Jokowi's Government	<i>XIA Fangbo</i> / 233
Digital Economy Development in Central Asian Countries and Their Cooperation with China.....	<i>WANG Haiyan</i> / 257

Review on Symposiums

Review on Academic Seminar Heralding the 116th Anniversary of Fudan University China and Southeast Asia in the Perspective of Neighborhood.....	/ 285
---	-------

Appendix

Introduction on Center for China's Relations with Neighboring Countries of Fudan University (CCRNC-Fudan)	/ 291
Notice Inviting Contributions to the <i>Journal of China's Neighboring Diplomacy</i>	/ 293
Standards of Articles and Annotations of the <i>Journal of China's Neighboring Diplomacy</i>	/ 295
Acknowledgements.....	/ 300

新冠疫情以来印度对华外交新态势*

杨 路

【内容提要】新冠疫情全球大流行以来，印度对华政策出现较大的调整。在经贸领域，印度发起并深化与中国“脱钩”的进程；在军事领域，印度实施对抗性的边境政策和谋划针对性的军事改革；在软实力领域，印度主动同中国展开竞争。经过近一年的实践，莫迪政府在经贸领域和软实力领域的对华竞争政策未能达到预期结果，在军事领域的对华施压前景亦不容乐观。面对印度对华政策新态势，中国首先须做好中印双边关系长期处于低谷期的政策准备；其次，中国应划出明确的政策红线，将中印关系置于可控范围之内；最后，中国须坚持互信建设，着眼双边关系的长期发展。

【关键词】新冠疫情；经贸脱钩；军事对抗；软实力竞争

【作者简介】杨路，中共中央党校（国家行政学院）国际战略研究院讲师。

近年来中印两国逐渐走出洞朗对峙事件的阴霾，在两国领导人的引领下，双边关系呈现出稳中向好的状态。尤其在2019年10月中印领导人金奈非正式会晤之后，中印关系持续回暖。然而2020年年初新冠疫情暴发后印度政府迅速调整了对华政策，采取一系列竞争性和敌对性举措，致使中印关系急剧恶化，严重影响了我国边疆地区的稳定。基于此，本文拟对印度政府2020年年初以来的外交新态势进行剖析。对华外交是印度对外战略的重要组成部分，其逻辑从属于印度整体的对外战略，故而本文将首先探讨新冠疫情暴发后印度对

* 作者感谢《中国周边外交研究》集刊匿名审稿专家提出的建设性修改意见。文中疏漏之责由作者自负。

外战略的新变化，其次着重分析印度针对中国采取的投机主义色彩浓厚的新政策，最后探讨印度新政策的实施效果并提出中方的应对策略。

一、新冠疫情与印度对外战略的调整

2020年年初新冠疫情的暴发及全球性大流行打乱了国际社会既有的运行状态，诱发了政治失稳、经济停滞、社会撕裂等一系列问题。在百年未有之大变局的时代背景下，新冠疫情使得国际局势的不稳定性和不确定性明显增强。就体系和大国层面而言，新冠疫情暴发以来的国际关系呈现三大趋势。

其一，全球地缘政治经济重心加速向东转移。百年未有之大变局之下，全球政治经济重心正由西方向东方转移，而新冠疫情期间东西方差异化的表现使这一进程加速发展。以中国为代表的东亚地区最早向世界卫生组织报告了新冠疫情，由于各国政府普遍采取了较为严格的防疫措施，东亚和东南亚地区的疫情整体上处于可控的状态。因而尽管域内国家因前期停工停产而遭遇经济滑坡，但是远优于世界其他地区的防疫效果使这些国家较早开启了经济复苏的进程。在此背景下，主要国家进一步加大了对该地区的关注和资源投放。

其二，大国关系持续加速调整。新冠疫情的催化下，美国利己主义行为加剧，其与欧洲传统盟友的关系更加疏离；欧盟对于战略自主的追求更加强烈；俄罗斯与美欧的关系持续恶化，中俄关系进一步巩固；在中国与美关系恶化的同时，中欧和中俄关系皆取得新的成果。新冠疫情暴发之前，中美关系因愈发加码的贸易摩擦和科技战跌入低谷，而新冠疫情暴发之后中美竞争扩大到意识形态和政治制度领域。美国在中国疫情暴发之时做出袖手旁观的姿态，并从意识形态的角度出发对中方科学严谨有效的防疫措施进行批判。^① 新冠疫情在美国全面暴发后，特朗普政府将中国诬陷为新冠疫情的“罪魁祸首”，并将其与中国的政治制度和意识形态相挂钩。面对无端指责和抹黑，中国政府予以坚决的回击，双方展开持久的外交和舆论战，双边关系一度恶化到互相关闭领事馆的程度。

其三，主要西方国家因抗疫不力而遭受严重损失，全球疫情治理出现领导力赤字。以美国为代表的西方发达国家在国内新冠疫情暴发后并未采取切实有

^① Michael Levenson, "Scale of China's Wuhan Shutdown Is Believed to Be without Precedent," New York Times, January 22, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.nytimes.com/2020/01/22/world/asia/coronavirus-quarantines-history.html>.

效的防控措施，反而标榜“自由”和“人权”的价值观念，致使疫情全面失控，感染和死亡病例位居世界前列，成为全球疫情重灾区。^①除了糟糕的防控举措外，一些欧洲国家相互截留防疫物资，自私且短视的行为使欧洲国家的国际形象一落千丈。究其深层次原因，欧洲发达国家普遍存在的产业空心化问题难辞其咎。在疫情的打击之下，2020年欧美国家国民经济遭遇重创：欧元区经济负增长6.8%，而美国经济负增长3.3%。^②欧美国家在自顾不暇之余，蓄意歪曲疫情事实，炮制虚假舆论质疑中国和世界卫生组织等国际社会成员为防止疫情扩散所作出的努力和贡献，致使新冠疫情全球治理出现较大的领导力赤字。

新冠疫情作为近百年来最为严重的全球公共卫生事件，对世界各国造成诸多负面影响。尽管如此，每个国家遭受影响的程度是有区别的。莫迪政府一直以建成“有声有色大国”为施政目标，竭力成为国际社会中的“领导型大国”。然而自2018年以来疲软的国内经济和进展缓慢的“印度制造”令其与雄心勃勃的“5万亿美元经济体”目标渐行渐远，其大国梦亦折损一大支柱，但新冠疫情引发的国际关系新变化在客观上为印度带来了一定的发展机遇。

首先，地缘政治经济重心向东亚和东南亚地区的进一步集聚为印度深耕周边创造了良好的发展条件。莫迪政府的对外经略中，东亚和东南亚占据着重要的位置。2014年出台“东向行动”政策以来，莫迪政府加强了同日本、越南、马来西亚、泰国等域内国家的交流与合作，并开始在南海问题上表达立场，谋求在该地区发挥更大的影响力。^③疫情初期的形势为印度进一步扩大影响力提供了机会窗口，原因有二：一是东向邻国疫情相对平稳，开展双边合作预期稳定；二是彼时中国正面临国内疫情防控压力和西方一些人借防疫发起新一轮对华舆论攻势的双重考验，使印度看到借机提升影响力的可能。

其次，中美关系的恶化为印度借美抑华创造机遇。尽管中印领导人武汉非正式会晤之后印度对华政策逐渐友好，但客观而言，中印在地区和全球议题上的合作基础已经弱化，双边关系的竞争性逐渐凸显。^④2019年莫迪政府连任之后，组建了以多瓦尔（Ajit Doval）、苏杰生（S. Jaishankar）和拉瓦特（Bipin

① 《世卫组织新冠疫情数据》，世界卫生组织，<https://covid19.who.int>，访问日期：2021年6月1日。

② 《国际货币基金组织国别信息》，国际货币基金组织，<https://www.imf.org/en/Countries>，访问日期：2021年6月1日。

③ 张根海：《“印太”视阈下印度“东向行动”政策及对南海安全的影响》，《南亚研究季刊》2020年第2期，第19—21页。

④ 林民旺：《中印战略合作基础的弱化与重构》，《外交评论》2019年第1期，第33—39页。

Rawat) 等对华强硬派或亲美派为核心成员的外交和军事团队, 对华态度不言自明。美国在新冠疫情期间对华采取了全方位敌对措施, 并对印度频频抛出深化防务合作的“橄榄枝”, 二者在遏制中国发展上的利益更为契合。

最后, 法德等西方国家遭遇重创使印度谋求更大的国际影响力成为可能。崛起是一国相较于他国的高速发展, 本质上是相对概念。换言之, 当其他主要经济体加速下滑时, 印度即使保持缓慢增长也能够实现加速崛起。就全球疫情暴发后的4个月来看, 印度并未像诸多西方发达经济体那样陷入医疗挤兑、社会失序以及死亡率高企的困扰, 社会恢复正常秩序的前景良好。2008年金融危机的类似经历使印度政府对于从危机中脱颖而出, 进而发挥更大的全球影响力充满乐观情绪。

基于全球形势的急剧变化, 一向具有投机性思维的莫迪政府迅速调整了对外战略的着力点, 从硬实力和软实力两个方面同时发力, 试图抓住新冠疫情带来的诸多机遇, 加快升级“印度制造”, 增强国防能力, 提升国际声誉, 以加速实现“领导型大国”的目标。

硬实力是一国国际地位的根本保证, 莫迪政府主抓经济和军事两大板块, 旨在为“有声有色大国”建设提供坚实的物质基础。在经济领域, 莫迪政府试图利用全球产业链调整的时机, 加速完善国内产业链建设, 减少产业对外依存度。新冠疫情在各国的分散暴发和不定期反复导致全球供应链严重受损, 国际贸易迅速萎缩, 一些工业落后的国家一度面临基本生活物资短缺的窘境。在此期间, 印度国内产业结构不合理、发展不均衡、产品附加值低以及核心科技缺乏等缺陷被充分暴露。作为志在成为世界工厂的国家, 莫迪政府希望通过严格的疫情防控举措树立良好的国际形象, 以便早日打开国门吸引跨国企业转投印度, 借此丰富国内产业链体系, 提升印度制造的水平, 同时降低对其他国家的贸易依赖, 保障国家经济安全。

在军事安全领域, 莫迪政府以国防现代化为主线, 从国内和国外两个维度强化国防能力。国内维度包含军力建设和制度建设两个层面。一是加速建设和巩固边防, 具体表现为推进边境地区的军用基础设施建设, 提升边境部队的军事部署能力和应急反应能力。二是推动军队组织形态的变革, 强调军种协同指挥作战能力建设。2020年1月莫迪政府任命比平·拉瓦特为印度首位国防参谋长, 结束了自独立以来三军分立的历史。2020年2月, 拉瓦特宣布印军将在2022年前完成联合战区制度改革, 将现有18个军区整合为5个战区。国外维度主要体现为印度加速锁定同美国的“准军事同盟”关系, 深度参与美国主导

下的美日印澳“四边机制”，谋求在“印太”地区发挥更大的影响力。^①

软实力是印度政府疫情期间新的着力方向，主要涵盖价值观外交和疫苗外交两个方面。一是以西方国家为主要“公关”对象的价值观外交。大国地位的取得既需要强大的综合国力作为支撑，又需要既有国际体系主导国家的承认。疫情期间，印度政府切换了国家身份叙事，以“西南向国家”自居，着重强调印度世界上最大“民主国家”的身份，以此拉近与西方世界的关系，提升印度在西方主导国际舆论场中的形象。^②二是更侧重于面向发展中国家的疫苗援助外交。随着疫情使多数国家陷入失控状态，新冠疫苗成为世界各国战胜疫情的救命稻草，也被一些国家视为彰显软实力的重要工具。^③印度试图利用在全球疫苗生产链中的优势地位，扮演国际公共物品提供者的角色，以塑造“领导型大国”的形象。

二、印度对华政策调整内容

印度对外战略与印度对华政策是纲与目的关系。对外战略确定了印度对外行动的主要内容和主要目标，而印度的国别政策则体现为主要目标指引下的具体探索。因而，国别政策需要同战略目标保持逻辑互洽。从这个意义上而言，印度对华政策的着力点、政策目标和路径亦须同印度对外战略的相应方面保持一致，须随着对外战略的变化而进行调整。

作为印度对外战略调整的重要组成部分，印度对华政策调整同样立足于硬实力和软实力两条主线，在实现路径上突出竞争和对抗手段，从经贸、军事和外交三大领域主动对华出击，试图延缓中国和平发展的进程。诸多不友好的政策举措从根本上损害了中印关系持续向稳的态势，增加了“印太”地区地缘政治不稳定趋势。

（一）经贸脱钩

在经贸领域，为了减少对中国的外贸依赖度，印度发起并深化与中国脱钩的进程。自2020年4月起，印度出台一系列脱钩政策。

① 林民旺：《莫迪执政以来印度外交的三次转变》，《世界知识》2020年第21期，第21页。

② 林民旺：《新冠肺炎疫情下印度的大国外交战略》，《当代世界》2020年第9期，第34页。

③ “The Era of Vaccine Diplomacy Is Here,” The New York Times, February 28, 2021, accessed June 1, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/02/28/opinion/covid-vaccine-global.html>.

其一，限制中国企业在印投资。2020年4月17日，印度工业和国内贸易促进部发文要求所有印度陆地接壤国的对印投资必须经过政府审批方可实施，该政策近乎关闭了中国企业对印度投资的大门，针对中国的意图十分明显。^①

其二，游说跨国企业离华入印。印度政府主动联系1000余家美国企业，提出多项优惠政策以游说这些企业将海外分支迁往印度。为此，印度政府甚至承诺将权衡修改劳动法的特别要求，并考虑推迟对数字交易进行征税。^②据印媒披露，印度政府计划整合全国各地共约46万英亩工业园区专门用于安置从中国转移到印度的企业及相关产业，并为其提供优厚的投资条件，以提升印度制造的水平。^③

其三，打击在印中国企业。在中印关系因边界问题恶化后，印度电子信息技术部以国家安全为理由分别于2020年6月、7月、9月和11月四次宣布禁用中国应用，共涉及267款应用程序，使相关中国企业的印度业务遭到重创。2021年1月，印度电子信息技术部以数据安全和隐私问题为由，宣布将在当年6月永久禁止59款中国应用程序，持续加码打压中国在印高科技企业。

其四，参与建立排华产业链。新冠疫情暴发后，美国先后提出“经济繁荣网络计划”和“清洁网络计划”，以减少在全球供应链上对中国的依赖。印度政府很快应和美国的呼吁，借机提升印度在全球供应链中的地位。在印度的支持下，供应链议题成为美日印澳“四边机制”的重要内容，各方围绕该议题试图构建新的“印太”地缘经济战略框架。在2021年3月“四边机制”峰会上，各国宣称要在新冠疫苗生产、关键科技、基建投资、海洋安全以及气候变化等方面开展合作，其中新冠疫苗生产将成为四边产业链合作率先启动的项目。^④按照规划，美日印澳各国分别负责研发、资金、生产和运输，形成独立的闭环供应链。

① “India’s FDI Plan Slashes Chinese Investment Confidence: Insiders,” Global Times, May 25, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.globaltimes.cn/content/1189379.shtml>.

② 林民旺：《中国周边安全新形势与中国的应对策略》，《太平洋学报》2019年第9期，第46页。

③ Shruti Srivastava, “India Offers Land Twice Luxembourg’s Size to Firms Leaving China,” The Economic Times, May 5, 2020, accessed June 1, 2021, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/policy/india-offers-land-twice-luxembourgs-size-to-firms-leaving-china/articleshow/75534412.cms>.

④ Ministry of External Affairs, Government of India, “First Quad Leaders’ Virtual Summit,” March 9, 2021.

（二）军事对抗

在军事安全领域，印度对华军事政策对抗性显著升级。在具体军事行动上，印方在边境地区实施具有侵略性的基础设施修筑行动，最终酿成了流血事件。2020年4月，印军开始在加勒万河谷地区抵边修筑道路、桥梁等基础设施，并在5月越线进入中国领土构工设障，蓄意挑起事端，试图单方面改变边境管控现状。6月15日，印军违背6月6日中印军长级会谈的共识，跨越实控线对中方交涉官兵发动攻击，引发双方20余人死亡。尔后中印两军部署大量部队在前线多个地点形成军事对峙，其间印军更是违反协定对中国边防部队巡逻人员鸣枪威胁，打破中印边境四十五年来没有枪声的纪录。加勒万河谷冲突事件是中印两国自1975年以后首次爆发的流血冲突，该事件使得逐步企稳的中印关系跌入低谷。

在军事组织形态上，印军拟设立北部战区专门应对来自中国的“威胁”。根据印媒2020年10月披露的改革方案，印军拟设立五个战区，其中北部战区负责中国方向。^①关于设置联合战区的公开建议最早可以追溯到2001年的《部长小组报告》，然而由于各种原因，该建议一直未能落实。目前印度唯一的联合司令部位于远离本土的安达曼海域，由陆海空三军共同构成。自2001年建立以来，该司令部一直保持极为精简的规模，在印度的整体军事部署中处于较为边缘的地位，所得经验并未在全军推广。

印度一直未能推动战区制改革的原因是多层面的：军种层面，在既有体制下陆海空参谋长手握管理权和指挥权，实际上充当总司令的角色，自然不愿意在管指分离的战区制改革中失去军事指挥权；国防部官僚亦不主张战区制改革，他们担心改革后军方的政治影响力进一步加强，进而影响国防部文官的权威。基于以上阻力，莫迪政府突然宣布在2022年之前完成复杂的战区制改革令外界颇感惊讶。此举不仅表明了其实现军队现代化的决心，还释放出印度政府已将中国视为现实“军事威胁”的信号。

在军事策略上，印度完成了从独自对抗到借助外力对中国共同进行军事施压的转变。莫迪政府2014年执政以来，一直以“战略自主”作为对外行动的出发点和重要追求，不愿做大国间博弈的平衡性力量。随着近年来中美关系的

^① “India to Get 5 Military Theatre Commands, One Each for China and Pak,” Hindustan Times, October 27, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.hindustantimes.com/india-news/india-to-get-5-military-theatre-commands-one-each-for-china-and-pak/story-UzFJNollsvpj3tcUetWVNM.html>.

恶化，莫迪政府悄然修改了战略自主的内涵，加速与美国建立起紧密的防务关系。^① 加勒万河谷冲突事件之后不久，印海军同美国“尼米兹”号航母打击群在靠近马六甲海峡的安达曼海域举行联合海军演习，旨在提高双方协同作战能力，战略宣示信号十分明显。2020年10月，印美两国防长签署《地理空间合作基本交流与合作协议》，该协议将使印美能够共享彼此空间地理情报，提升印度导弹以及无人机等武器的精确度。加上2016年两国签署的《后勤交流备忘录协定》和2018年签署的《通信、兼容与安全协议》，美印间三个基础性防务合作文件业已完成，两国建立起准盟友级别的军事关系。

除了加强和美国的军事关系外，印度深度融入“四边机制”，试图在“印太”地区对中国形成威慑。根据美国国家安全顾问于2021年1月解密的《美国“印太战略”框架》，美国政府将中国列为其在“印太”地区的首要挑战，而印度则是美版“印太”框架的基石。^② 基于此，美印联合以及“四边机制”的指向性不言自明。2020年11月，在印度的认可下，澳大利亚海军重返“马拉巴尔”海军演习，美日印澳四方军事合作初具雏形。2021年3月“四边机制”峰会发布的联合声明虽未直接提及中国，但处处可见针对中国的影子。在四边安全对话逐渐迈向机制化的背景下，印度在借助外力对抗中国的道路上越走越远。

（三）软实力竞争

过去中印的竞争主要集中在硬实力层面，而自新冠疫情暴发以来，印度开始在意识形态和对外援助等软实力领域同中国展开较量，试图在软实力领域对冲中国的影响力。意识形态领域主要体现为部分前印度官员对中国疫情表现以及政治制度进行抹黑与攻击，同时强调印度“民主国家身份的优越性”。^③ 一些政府官员将疫情同政治制度联系起来，对中国展开意识形态上的无端批评。^④

^① 李莉：《从不结盟到“多向结盟”——印度对外战略的对冲性研究》，《世界经济与政治》2020年第12期，第79—87页；P. S. Raghavan, “The Making of India’s Foreign Policy: From Non-Alignment to Multi-Alignment,” *Indian Foreign Affairs Journal* 12, no.4 (2017): 326-341。

^② Rory Medcalf, “Trump’s Top-Secret Indo-Pacific Strategy Is Now Declassified,” *National Interest*, January 17, 2021, accessed June 1, 2021, <https://nationalinterest.org/blog/reboot/trump%E2%80%99s-top-secret-indo-pacific-strategy-now-declassified-176543>。

^③ 林民旺：《新冠肺炎疫情下印度的大国外交战略》，《当代世界》2020年第9期，第34页。

^④ “Former Foreign Vijay Gokhale, Says Democracy Is India’s Asset to Counter China,” *Hindustan Times*, March, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.hindustantimes.com/cities/former-foreign-secy-says-democracy-is-theasset-to-counter-china-s-influence/story-Gi2hymfJY1g1WUhjniqCgl.htm>。

与此同时，印度政府将自己描绘成“民主国家抗疫的代表”。莫迪政府挑起意识形态竞争的背后主要有两种考量：一是应和以美国为首的部分西方国家对中国的政治制度和意识形态的污名化行动，容易获得美国等西方国家的舆论支持；二是就国家身份而言，无论是发展中大国还是人口大国，印度总是处于中国的光环之下。西式“民主国家”的身份可使印度与中国的身份相区别，便于凸显印度的特性。同经贸与军事领域的竞争不同的是，印度对中国的意识形态竞争主要集中在第二轨道，即通过前政府官员以私人立场来表达。这种迂回和隐蔽性说明印度对华意识形态攻击更多的是一种落井下石的投机性策略，同时也增大了中方回击的难度。

疫苗国际合作是印度对华软实力竞争的又一新领域。中国领导人早在2020年5月便宣布，“中国新冠疫苗研发完成并投入使用后，将作为全球公共产品，为实现疫苗在发展中国家的可及性和可担负性作出中国贡献”，体现出大国的使命和担当。^① 新冠疫苗研制成功后，中国迅速开启了对外援助的工作，赢得了国际社会的广泛好评。印度也利用其世界最大疫苗生产国之一的产能优势，主动向世界各国提供疫苗等物资，希望借此赢得国际社会的赞誉。

印度和西方媒体从政治斗争的角度出发，将疫苗合作政治化，制造“中印疫苗外交之争”。2021年2月，印度主要政治人物多次在社交媒体宣扬印度在疫苗接种和对外疫苗援助中创下的多项“全球第一”，而其国内主流媒体通过“捧印抑华”的方式配合政府宣传，营造出其在软实力竞争中超越中国的氛围。印度媒体与政府素来关系紧密，其在重大涉外问题上的表态往往可被视为政府立场。西方媒体在所谓的疫苗外交竞争中推波助澜，渲染中印在国际疫苗供应领域的对立。印度之所以在国内疫情形势紧张、对疫苗需求极为迫切的情况下依然大手笔向外提供新冠疫苗，主要基于两点考量：一是修补印度后期疫情防控失败的负面形象，进而塑造疫情防控成功者的形象；二是稀释中国对外疫苗援助和出口的国际影响力，进而达到在软实力领域遏制中国的目的。

三、印度对华政策调整成效与中国应对策略

以2020年4月17日印度政府发布规定限制中国企业投资为标志，莫迪政

^① 《习近平在第73届世界卫生大会视频会议开幕式上致辞》，《人民日报》2020年5月19日，第1版。

府对华政策调整已经持续一年。过去一年间，各领域的对华政策调整相继落地实施，其成效和影响也初步显现。下文将对印度对华政策调整的成效进行梳理，以检验其结果与目标是否一致。

（一）政策调整成效

1. 经贸政策

莫迪政府对华经贸“脱钩”政策在一定程度上反映了其焦虑的心态，就“脱钩”政策实施效果而言，其非但未按照印度政府设想的方向前进，甚至朝着相反的方向发展。

首先，2020年中印双边贸易并未因“脱钩”政策而出现明显下滑。根据印度商务部的数据，2020年中印贸易额达到777亿美元，中国超越美国成为印度第一大贸易伙伴。其中印度从中国进口总额高达587亿美元，对华逆差近400亿美元。从贸易角度而言，印度摆脱对中国产品依赖的目标难以在短期内实现。^①

其次，印度并未实现吸引大量跨国公司弃华入印的目标。中国政府采取有效措施迅速控制新冠疫情在全国的扩散，有序实现复工复产，并未遭遇印度所期待的外资撤离潮。2020年中国超过美国成为全球第一大投资目的地，2021年1—4月中国实际使用外资3970.7亿元人民币，较疫情暴发前的2019年同期增长30.1%。^②而印度政府对疫情管控不力，全国各地陷入持续多轮的封锁，难以恢复日常生产经营活动。尤其是2021年4月以来疫情大暴发后，自我标榜为“世界药房”的印度政府无力为民众提供基本的防疫医疗保障，可预见短期之内其对海外资本的吸引力将大打折扣。

最后，美日印澳四边的产业链整合尚未起步，发展前景面临诸多变数。从技术层面分析，日澳两国在经贸上对华依赖严重，印度相对薄弱的产业链基础无法在短期内满足美日澳三国的需求。与此同时，供应链建设不仅是政府行为，更是企业行为。转移和重建生产链成本不菲，各国跨国公司出于经济利益的考量未必会响应政府的动员。从战略层面分析，结合2021年4月印度深陷疫

^① 《贸易数据》，印度商务部，<https://tradestat.commerce.gov.in/eidb/default.asp>，访问日期：2021年5月20日。

^② 《2021年1—4月全国吸收外资3970.7亿元，同比增长38.6%》，中国商务部，2021年5月13日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/sjjd/202105/20210503060935.shtml>，访问日期：2021年5月20日。

情困扰之后美日澳等国较为冷淡的回应，不难发现安全议题才是“四边机制”的主要支柱，美日澳对产业链合作的兴趣与印度相去甚远。

总体而言，印度经贸领域政策效果与政策目标相去甚远。迄今为止，印度政府未能有效提升印度制造的水平和影响力，未能割裂同中国的经贸关系，也未能有效地搭建美日澳四边产业链合作机制。

2. 军事政策

军事对抗是新冠疫情暴发以来中印关系遭遇的挫折之一。在某种程度上，2020年6月以来印度在经贸领域对中国的不友好政策与军事问题有关。经过短暂的调整，印度对华安全政策完成转型，中国作为“安全威胁”在印度由军方意象传播到其他领域。^① 2021年以来中印边境地区的局势出现一定的缓和，双方在第9轮军长级会谈后开启了班公湖南北岸的脱离接触进程，在很长一段时间里仍为实现所有对峙点脱离接触而努力沟通。在双方完成所有对峙点脱离接触之前，很难断言中印边境将重获宁静。2021年3月，印国防部长在人民院国防事务委员会表示，印度正加速修建和翻新靠近中印边境的公路、直升机坪和哨所，以提升边境地区的响应能力。印度国防参谋长拉瓦特甚至放言将在三四年内赶上中国在中印边境地区的基础设施水平。^② 长期看来，印度将在边境地区持续施加军事压力，中印边境地区仍然存在冲突的风险。就目前而言，印度侵略性的边境政策并未收获太多正面成果。其一，流血事件给莫迪政府造成巨大的国内舆论压力，不仅降低了外交操作的灵活性，还使其背负了长期对峙带来的沉重经济负担。其二，就军事博弈结果而言，近期执行的解决方案大体沿用了中方坚持的分阶段脱离接触的主张，印军所主张的一次性恢复到2020年4月之前状态的方案并未实现。

目前印度政府仍未公开出台联合战区制改革的实施方案，但据多家媒体披露，海军司令部和防空司令部将会在2021年宣告成立。^③ 联系过去印度政府低效缓慢的改革历史，许多学者对印度的战区制改革前景持消极看法，普遍认为

① 杨思灵、徐理群：《印度地区安全知觉中的中国意象——基于2002—2003年度至2018—2019年度印度国防报告的分析》，《南亚研究》2020年第1期，第25—30页。

② “India Will Match Chinese Border Infrastructure in 3 to 4 Years: Rawat,” The Times of India, March 27, 2021, accessed June 1, 2021, <https://m.timesofindia.com/india/india-will-match-chinese-border-infrastructure-in-3-to-4-years-rawat/articleshow/81717178.cms>.

③ Rahul Singh, “First Joint Commands to Be Launched by May,” Hindustan Times, February 17, 2021, <https://www.hindustantimes.com/india-news/first-joint-commands-to-be-launched-by-may-101613500932277.html>.

印度无法在2022年之前实现五大战区的部署。^①然而，联系莫迪政府上台以来的军事改革措施以及战区制改革草案设计，印军仍有相当的可能性在莫迪第二任期内完成战区制改革目标。首先，早在本轮战区制改革以前，莫迪政府已经先后对印陆军后勤部门和指挥部门进行了改革，解决了陆军指挥部门和后勤部门机构臃肿，以及陆军司令部军官扎堆的弊病。^②由此可见，莫迪政府的军事改革具有较强的策略性，战区制改革并非水中浮萍。其次，就改革草案进行分析，印度较好地平衡了军方内部的利益：北方司令部、西方司令部和半岛司令部本质上仍是陆军主导的战区，占据五分之三的比重，大体与当下陆军在印军预算的比重相当；海军司令部将由海军主导，因而海军并未损失过多的自主权；防空司令部統合了印度军方过去散布在各军种中的空中力量，实际上使得现有空军的实力得以增强，自然获得空军的首肯。最后，政治领导人的改革意愿较强。莫迪多次在国家安全会议中强调推动军队制度改革，提高军种联合作战能力的紧迫性。尤其在2021年3月举行的联合司令会议中，莫迪将建立战区司令部作为发言的重点议题。^③因此，战区制改革作为印军对华安全战略调整的重要组成部分，一直处于持续实质性推进的过程中，该举措的实施将会增大中国在中印边境地区的军事压力。

3. 软实力竞争政策

以2021年4月初印度新冠病例激增为界，印度政府对华软实力竞争政策的成效大体可划分为两个时期。在此之前，印度依靠整体较为平稳的防疫表现和2021年年初大批的对外疫苗援助，赢得了西方世界的广泛赞誉，莫迪亦借此树立了全球抗疫领导者的形象。2021年2月和3月，印度对外疫苗援助和出口的国家数量和疫苗总剂量一度超过中国。客观而言，在新冠疫情大规模暴发前，印度政府部分地实现了软实力竞争的目标。

自2021年4月初起，印度的新冠感染人数呈现爆发式增长，连续十多日刷

^① 胡博峰、郭媛丹：《印度计划2022年前建立五大战区，专家：深表怀疑》，《环球时报》2020年10月29日，第8版；S. B. Ashana, "Indian Model of Theatre Commands: The Road Ahead!" *Indian Defence Review* 35, no.2-3 (2020), accessed June 1, 2021, <http://www.indiandefencereview.com/news/indian-model-of-theatre-commands-the-road-ahead>.

^② "Government Approves Mega Reform in Indian Army: Sources," *The Economic Times*, March 8, 2019, accessed June 1, 2021, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/government-approves-mega-reform-in-indian-army-sources/articleshow/68309644.cms>.

^③ Rajat Pandit, "PM Modi Stresses Indigenisation of National Security System at Commanders' Meet," *The Times of India*, March 7, 2021, accessed June 1, 2021, http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/81368346.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst.

新单日确诊病例和单日死亡病例的历史纪录。全国多地医院的床位、氧气、疫苗和药品等医疗资源陷入紧缺状态，大批新冠患者因得不到及时的医治而失去生命。在此情况下，莫迪政府依靠亲西方的价值观外交和疫苗外交积攒起来的正面形象烟消云散，并成为国内和国际舆论的众矢之的。国际医学界权威杂志《柳叶刀》刊文直言莫迪总理应为印度此轮疫情暴发负责。《经济人》《时代周刊》等具有代表性的西方媒体发文剖析印度疫情失控的过程，将矛头指向莫迪和印人党政府，对其政治前途做出悲观的预测。^①印度国内数十万网民在社交媒体上发起“莫迪辞职”运动，要求印人党政府和莫迪本人下台。莫迪政府在疫情期间鼓吹的“印式民主”被贴上民粹主义、选票至上等负面标签。

此外，印度疫情的暴发对全球疫苗供应产生负面影响。莫迪政府雄心勃勃的疫苗援助外交使印度承担着沉重的出口压力。国内疫情大暴发后，印度政府于2021年4月下旬宣布暂停疫苗出口。作为全球最主要的疫苗生产国，印度政府的决定对国际疫苗供应链产生重大影响，许多发展中国家的疫苗接种计划被迫推迟，这也对印度的国际声誉产生负面影响。

与之形成鲜明对比的是，中国始终走在科学防控、全民抗疫的正确道路上，抗疫成就得到越来越多的认可和尊重。一方面，中国有效地控制住国内疫情，实现了疫情防控常态化下的全面复工复产，经济与社会重返健康发展轨道，为世界经济作出巨大贡献。另一方面，中国坚持履行大国责任，为世界其他国家提供慷慨的医疗援助。截至2021年5月14日，中国已经向全球80多个国家捐赠了中国疫苗，向50多个国家出口了中国疫苗，提供疫苗总量已经超1亿剂。^②

因此，就现阶段而言，印度的软实力外交遭到前所未有的失败。失败的原因不仅在于其苦心经营的抗疫成功形象和慷慨援助他国形象的倒塌，更在于印人党政府形象的崩坏。

^① “India’s COVID-19 Emergency,” *The Lancet* 397, no.10286 (May 8, 2021): 1683; “Paper Tiger: India’s National Government Looks Increasingly Hapless,” *The Economist*, May 8, 2021, accessed June 1, 2021, <https://www.economist.com/asia/2021/05/08/indias-national-government-looks-increasingly-hapless>; Naina Bajekal, “India’s COVID-19 Crisis Is Spiraling Out of Control. It Didn’t Have to Be This Way,” *Time Magazine*, April 28, 2021, accessed June 1, 2021, <https://time.com/5964796/india-covid-19-failure>.

^② 《国务院联防联控机制新闻发布会》，中国政府网，2021年5月14日，<http://www.gov.cn/xinwen/gwylflkjz157/index.htm>，访问日期：2021年6月1日。

（二）中国的应对策略

尽管莫迪政府对华一系列新举措并未取得预期的效果，但是其目前并没有更改或者放弃当前政策取向的打算，同时一些领域的举措仍在发展和强化。在经贸领域，2021年5月印度通信部将华为和中兴从参与5G（第五代移动通信技术）实验的企业清单中剔除，前者在2020年依旧被允许参加5G实验。这一政策表明印度政府对中国企业的限制并未放松。在安全领域，印度的对抗行动仍在持续。2021年4月印度陆军申请采购350辆轻型坦克以应对高海拔作战。在中印边境对峙仍未彻底解决之际，此举针对中国的意图十分明显。在软实力竞争领域，印度不甘失败，刻意回避中国政府和中国人民的善意与善举。在印度国内疫情陷入困境的时刻，中国国家主席习近平向印度总理莫迪致以慰问，主动表达了提供力所能及帮助的意愿，而印度政府并未以对等方式进行回应。^①对于中国企业牺牲假期、扩大生产线以尽快向印度交付制氧机、呼吸机等医疗器械的善举，个别印度媒体歪曲事实，对中国产品质量和定价进行抹黑，制造反华舆论。^②

综上所述，莫迪政府自新冠疫情暴发以来对华政策的调整涉及中印关系的主要领域，影响到两国交往的方方面面。面对仍在持续加码的印度对华政策新态势，我们应当树立清醒的认识，客观研判印度的战略动态，主动塑造两国关系，具体可以从以下三个方面加以应对。

第一，中国须做好中印关系长期处于低谷期的政策准备。印度政府的对华政策兼具战略性与投机性，因此不宜过度强调外部环境的影响力，认为形势一旦有利于中国，印度便会迅速调整政策对华示好。自2014年上台以来，莫迪政府对华敌意行为整体呈上升态势，加上印人党在印度国内政治中愈发稳固的地位，其对华政策很有可能会持续较长的时间。为此须抛弃中印关系可能回到过去的期待，在外交、军事、贸易、舆论等各个领域做好全面应对方案，充分评估印度敌对举措对我国边疆安全和经济安全的影响。

第二，中国须在坚持有节制地回应印方敌对行为的同时，划清政策红线，将两国关系置于可控范围之内。自新冠疫情暴发以来，中国对印度的行为进

① 《王毅同印度外长苏杰生通电话》，新华社，2021年4月30日。

② Geeta Mohan, "Exclusive: After Hiking Prices, China Now Sending Sub-Standard Oxygen Concentrators to India," India Today, May 14, 2021, accessed June 1, 2021, <https://www.indiatoday.in/india/story/china-sub-standard-oxygen-concentrators-india-covid-equipment-1802360-2021-05-14>.

行有理有节的回应。具体而言，中国主要对印度军事行为采取针锋相对的反制措施，而对印度在其他领域的挑衅性举措，中国政府主要通过外交等部门发声予以反击。在一定程度上，中国有节制的应对策略是中印关系仍处在可控区间内的重要原因。随着印度和美国、日本、澳大利亚双边和多边关系的加深，印度将来可能会主动或被动地同三国协调对华政策，从而进一步扩大对华竞争领域，甚至突破中国政府的底线。为此，中方应划出明确的政策红线，并使印方明了越过红线将承受的反制措施，避免两国关系滑入不可控的境地。

第三，中国须着眼双边关系的长期发展，坚持互信建设。客观而言，不稳定的中印关系有损中国的国家利益。互信是稳定的前提，在双方互信基础因军事对峙而严重受损的情况下，两国政府可以从多边外交、人文交流等敏感性相对较低的合作领域入手，逐步修复和重建彼此信任感。实际上，即使是对中国抱有敌视态度的印度精英，也认识到同中国断绝所有联系，尤其是商贸往来是不理性的，不符合印度利益。^①当前双方可以借边境问题降温的契机，逐步恢复各领域的对话，开启重建互信的步伐。

中印两国共享1700多千米的边境线，是搬不走的邻居。当前中印关系已经成为亚太地区乃至全球最重要的双边关系之一，庞大的人口规模、巨大的经济体量和广泛的代表性意味着两国关系的走向将对地区 and 世界格局产生重大而深远的影响。新冠疫情暴发以来印度对中国采取的经贸“脱钩”、军事对抗和软实力竞争等一系列强硬措施，不仅侵害了中国的合法权益，也伤害了印度的国家利益。更为严重的是，印度当前政策的延续将为中印两国带来更大的对抗风险。在国际格局因新冠疫情而陷入加速调整的关键时刻，到底是选择加剧对抗走向双输，还是选择包容性路径，相向而行，齐心协力，进而使两国尽早走出对抗的阴霾，这将是未来印度政治家们需要深思慎行的问题。

^① Ananth Krishnan, "India's China Policy Needs New Thinking, Say Experts," The Hindu, April 13, 2021, accessed June 1, 2021, <https://www.thehindu.com/news/international/indias-china-policy-needs-new-thinking-say-experts/article34308123.ece>.

The New Trend of India's China Policy since the COVID-19 Pandemic

YANG Lu

Abstract Since the COVID-19 pandemic, India's China policy has undergone major adjustments. In the field of economy and trade, India initiated and deepened the process of decoupling with China. In the field of security, India implemented a confrontational border policy and planned military reforms. In the field of soft power, India competed with China in political ideology and vaccine aid. After nearly a year of practice, the competitive foreign policy of the Modi government in the field of economy and trade and soft power has failed to achieve the expected results, and the prospect of its policy in the military field is also not optimistic. Facing the new trend of India's China policy, China should first make policy preparations for a long-term low ebb bilateral relationship. Secondly, draw a clear bottom-line to keep the Sino-Indian relations within a controllable range. Thirdly, persist in mutual trust building and focus on the long-term development of the bilateral relations.

Keywords COVID-19 Pandemic; Economic Decoupling; Military Confrontation; Soft Power Competition

Author Yang Lu, Lecturer of Institute for International Strategic Studies, Party School of the Central Committee of CPC (National Academy of Governance).