

印度教民族主义与莫迪政府的南亚领导力^{*}

李 莉

【内容提要】 本文通过研究 2014 年以来印度与尼泊尔、孟加拉国、马尔代夫和斯里兰卡这四对双边关系的演变,从正反两个方向试图回答莫迪治下为何印度的超强实力未能提升其在南亚的领导力。研究发现,地区领导力是一国获取地区领导地位的能力,其核心是争取别国追随的能力,因为强大的实力无法自动转化为领导地位,只有其他地区国家信任并接受某地区强国的领导,该国的地区领导地位才得以确立。在印度教民族主义意识形态的指导下,莫迪政府的南亚政策更具干预性和扩张性,加剧印度与南亚小国间主导与反主导、控制与反控制的结构性矛盾。由于南亚小国对印度缺乏信任,大多不愿追随印度,印度的地区领导力不升反降。在大国间左右逢源是小国的生存之道,南亚小国近年与中国走近更多是为制衡印度,以维护独立与主权,而非要依附中国。因此,中国在南亚存在的增强更多是印度南亚领导力削弱的体现而非根源。

【关键词】 领导力 南亚 莫迪政府 印度教民族主义

【作者简介】 李莉,清华大学国际关系研究院副院长、研究员。

电子邮箱:lili_thiir@tsinghua.edu.cn

一、问题的提出:莫迪时代印度的南亚领导力为何不升反降?

印度是南亚大国,其面积、人口、经济总量和军事实力都遥遥领先于其

^{*} 本文系国家社会科学基金重大项目“新时代下国际领导力研究”(项目批准号:21&ZD167)的部分成果。感谢阎学通老师、课题组同行和匿名审稿专家的意见和建议,文中疏漏由笔者自负。

他邻国。自独立以来,印度精英就普遍认为印度是南亚地区的“天然领导者”,南亚是印度的“势力范围”。^① 为此,历届政府都不遗余力地巩固印度在南亚的领导地位。冷战时期,无论是以不结盟追求国际影响的尼赫鲁还是战略收缩后在南亚推行“印度版门罗主义”的英迪拉·甘地,在南亚奉行的都是现实主义和强权政治,追求绝对安全和绝对领导。冷战结束后,受倡导经济相互依存的新自由主义影响,印度的南亚政策从强制外交转向经济融合。强调对小国单方面施惠的“古杰拉尔主义”为印度赢得其南亚外交的道义制高点并受到地区国家的普遍欢迎;瓦杰帕伊政府则积极改善与巴基斯坦的关系;2004年5月上台的辛格政府强调互联互通,与邻国建立互惠关系,并热衷于加深区域内贸易,通过“社会发展和地区经济一体化”来提升南亚地区的繁荣,^②在其十年任期内,南亚区域合作联盟(简称“南盟”)受到重视,环孟加拉湾多领域技术经济合作(BIMSTEC)等次区域合作倡议也应运而生。

然而,学界对印度是否在南亚拥有真正的领导地位一直存在争论,认为关键取决于印度天然的主导地位是否为其邻国所接受。^③ 有学者认为,南亚一直存在着印度追求主导地位 and 地区国家反对印度主导的结构性矛盾,因此,印度将南亚视为其势力范围的想法不切实际,印度认为通过政治宣示或使用武力就能获得地区领导力的想法也不切实际。^④ 综合国际关系学界的相关理论探讨,一国是否拥有地区领导地位应该同时满足三大要素,即:实力优势、领导意愿和地区权威。所谓实力优势,就是指一国的综合国力相较

① C. Raja Mohan, “India and South Asia: The Elusive Sphere of Influence,” *ISAS Insights*, January 6, 2022, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/india-and-south-asia-the-elusive-sphere-of-influence/>, 访问时间:2025年3月5日。

② “Opening Remarks by Foreign Secretary at the 38th Session of the SAARC Standing Committee,” February 6, 2011, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/309/Opening_Remarks_by_Foreign_Secretary_at_the_38th_Session_of_the_SAARC_Standing_Committee, 访问时间:2025年3月5日。

③ Ashok K. Behuria, Smruti S. Pattanaik and Arvind Gupta, “Does India Have a Neighbourhood Policy?” *Strategic Analysis*, Vol. 36, No. 2, 2012, p. 232.

④ C. Raja Mohan, “India and South Asia: The Elusive Sphere of Influence,” *ISAS Insights*, January 6, 2022, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/india-and-south-asia-the-elusive-sphere-of-influence/>, 访问时间:2025年3月5日。

于邻国具有明显优势,这是地区领导地位的物质性要素。^①因此,地区领导国往往都是该地区的最大国家。所谓领导意愿,就是指地区大国愿意承担领导责任,这是地区领导地位的观念性要素。物质性要素与观念性要素并非相伴而生,并非所有大国都会选择充当领导。例如,两次世界大战之间,尽管美国实力已经崛起,却拒绝领导甚至是加入国际秩序。^②所谓地区权威,就是指地区大国在该地区拥有“合法的统治”,^③即其他地区国家愿意追随该地区大国,信任并认可后者对地区的领导,^④这可被称作地区领导地位的合法性要素或关联性要素。合法性其实是地区领导力的核心来源。^⑤同时,有关地区权威或合法性的获取路径,学界主要有两种看法:新现实主义者认为,更强的经济或军事实力会自然转化为针对邻国的权力,邻国也将随之接受或承认该国的地区领导地位;新自由主义者认为,更多的资源可以用于制度建设以提供更多的地区公共产品,而其他国家加入这些制度,就等于接受了该国主导的规范,也就等于接受了该国的地区领导地位。^⑥冷战结束以来,后一种观点显然占据了上风。

综上所述,本文认为地区领导力其实就是一国获取地区领导地位的能力。如果说地区的领导地位由三要素构成,那么地区领导力的大小也取决

① Detlef Nolte, “How to Compare Regional Powers: Analytical Concepts and Research Topics,” *Review of International Studies*, Vol. 36, No. 4, 2010, pp. 881-901, 转引自 Christian Wagner, “The Role of India and China in South Asia,” *Strategic Analysis*, Vol. 40, No. 4, 2016, pp. 307-320.

② Philip Hultquist and Prakash Adhikari, “Hegemonic Instability? India’s Himalayan Hegemony in Theoretical and Historical Perspective,” *UNM Digital Repository*, 2022, https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1091&context=nsc_research, 访问时间:2025年3月5日。

③ David A. Lake, *Hierarchy in International Relations*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 2009, p. 8, 转引自阎学通著、李佩芝译:《大国领导力》,中信出版集团2020年版,第21页。

④ 曹德军,《印度地区领导力建构及其国际公共产品供给逻辑》,载《印度洋经济体研究》,2024年第2期,第114—116页。

⑤ 曹德军,《印度地区领导力建构及其国际公共产品供给逻辑》,载《印度洋经济体研究》,2024年第2期,第115页。

⑥ Christian Wagner, “The Role of India and China in South Asia,” p. 308.

于三要素的变化,即实力优势的大小、领导意愿的强弱和地区权威的高低,其中的核心则是吸引追随者信任与支持的能力。按此逻辑,2014年5月莫迪政府执政以来,印度在南亚的领导力有更多的机会和可能得到大幅提升。就实力优势而言,印度的综合国力在南亚遥遥领先,对巴基斯坦的优势更是不断扩大。据最新统计数据,印度的GDP地区占比接近80%,军费开支是其他南亚国家总和的将近6倍;印度经济体量和军费开支均为巴基斯坦的10倍左右。^①近年,印度已成为世界第五大经济体、全球第一人口大国以及全球增速最快的主要经济体。就领导意愿而言,莫迪上台后显然不再仅仅满足于地区大国地位,而是将目光瞄向世界大国的身份。2015年,莫迪政府先后提出印度要做“领导型大国”(leading power)^②和推动建立“多极亚洲”(multipolar Asia)^③的主张。“领导型大国”的提法意味着印度不愿再做“平衡型大国”(balancing Power),即在中美间进行平衡或是帮助美国来平衡中国,而是强调印度追求作为世界大国独立发挥影响的身份与地位。“多极亚洲”的提法则是将焦点对准中国,即不接受世界由冷战结束后的“单极时刻”转向中美两极格局,强调印度要与中国平起平坐,在亚洲拥有重要发言权,同时在南亚也更加排斥中国的影响。就地区权威塑造而言,莫迪政府在“邻国优先”政策的指引下,加大了对除巴基斯坦以外的南亚小国的公共产品提供。一是增加以互联互通和能力建设为重点的发展援助。^④据印度官方数据,2022年印度中央政府实施的对外援助中有71%是输往不丹、阿富汗、孟

① GDP数据参见世界银行网站 <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2023&start=2000&view=chart>;军费开支数据参见斯德哥尔摩国际和平研究所网站 <https://milex.sipri.org/sipri>。

② Government of India, “PM to Heads of Indian Missions,” February 7, 2015, <https://pib.gov.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=115241>, 访问时间:2025年3月5日。

③ “IISS Fullerton Lecture by Dr. S. Jaishankar, Foreign Secretary in Singapore,” Ministry of External Affairs, India, July 20, 2015, http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/25493/IISS_Fullerton_Lecture_by_Dr_S_Jaishankar_Foreign_Secretary_in_Singapore, 访问时间:2025年3月5日。

④ Do Thanh Ha, “‘Neighbourhood First Policy’ Under Narendra Modi: India’s Strategic Concerns in South Asia,” *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol. 9, No. 3, 2023, p. 387.

加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和马尔代夫南亚六国。^① 二是加大应急援助力度,包括向 2022 年爆发经济危机的斯里兰卡迅速提供价值 40 亿美元的援助^②,向塔利班重掌政权后的阿富汗提供人道主义援助,新冠疫情期间开展抗疫外交,南亚国家成为接受印度疫苗捐赠最多的国家^③。三是推动“南盟-1”合作,即构建将巴基斯坦排除在外的区域或次区域合作机制,除努力做强环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议外,还积极推动“孟不印尼次区域合作倡议”(BBIN)以及科伦坡安全会议等,拟在经济和安全领域同时打造公共产品。

然而,事实证明,无论是印度实力优势的扩大、领导意愿的膨胀,还是公共产品供给的增加,都未能帮助莫迪政府解决印度与南亚小国间长期存在的主导与反主导的结构性矛盾,即南亚小国仍不愿接受一个崛起的印度的领导。莫迪执政以来,尼泊尔、马尔代夫和孟加拉国等先后爆发民间反印浪潮或出现政府间关系的疏离,在 2022 年印度大举援助斯里兰卡之前,印斯关系也起伏不定,标志着在全球层面影响力不断扩大的印度,其在南亚的领导力却依然面临诸多挑战,有时甚至是不升反降。因此,本文的研究问题是:在内外环境都有利于印度崛起的情况下,印度的南亚领导力为何未能随其实力的增长而同步提升,即:究竟是何种因素阻碍了其南亚领导地位的巩固与增强? 接下来,本文将首先进行文献回顾,梳理相关的既有解释,在此基础上提出本文的研究假设和分析框架;之后,选取尼泊尔、孟加拉国、马尔代夫和斯里兰卡四个国家分别进行实证检验;最后得出本文的结论。

二、既有解释:过分强调中国因素

有关莫迪时期印度在南亚地区权威不足,也就是南亚其他国家不愿接

① 参见《印度 2024—2025 年财政预算》之“外交部需求”部分,“Notes on Demands for Grants, 2024—2025,” <https://www.indiabudget.gov.in/doc/eb/sbe29.pdf>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

② “India Provided Nearly \$ 4 Billion in Food, Financial Assistance to Sri Lanka,” *Business Standard*, September 5, 2022.

③ 楼春豪、马宗绪:《“邻国优先”下,印度不断巩固“南亚后院”?》,载《世界知识》,2022 年第 13 期,第 19 页。

受印度领导的问题,第一种观点也是印度和西方学界、战略界的普遍看法,将其归因于中国因素,即中国在南亚影响力的扩张削弱了印度的地区领导力。穆尼(S. D. Muni)认为,中国在南亚足迹的扩大挤压了印度在南亚的战略空间;面对中印在南亚展开的竞争,南亚小国借机采取平衡外交,一方面为其战略自主创造空间,另一方面为推进其经济目标抓住机会窗口。^① 拉贾·莫汉(C. Raja Mohan)、康斯坦丁诺·泽维尔(Constantino Xavier)等人认为,中国相较于印度的明显经济优势成为吸引南亚地区的“强力商业磁石”^②,特别是自“一带一路”倡议推出以来,中国与南亚国家的经济关系加深,印度政府担心中国将这些经济优势转化为在南亚和印度洋地区的政治和安全影响,因此“与中国之间日益扩大的经济不对称正逐渐影响着印度对南亚的威胁评估”^③。还有学者认为,莫迪上台以来所推行的“邻国优先”政策,其核心目的就是將南亚重新置于印度战略考量的优先位置,以抵御中国在南亚不断扩充的影响。为此,莫迪政府对南亚政策进行了实质性调整,包括与不友好的政府(如与亲华的马尔代夫穆伊兹政府)保持接触,拥抱务实的外交政策,以及向南亚邻国提供“胡萝卜和经济刺激”。^④ 也有学者认为,尽管印度努力加强自身与除巴基斯坦外所有南亚邻国的经济与安全合作,但仍难与中

① S. D. Muni, “India Meets China in Its Periphery,” in C. Raja Mohan and Chan Jia Hao, eds., “Navigating India-China Rivalry: Perspectives from South Asia,” *South Asia Discussion Papers* (Institute of South Asian Studies, National University of Singapore), September 2020, p. 92, <https://www.isas.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2020/09/SADP-Navigating-India-China-Full-Final.pdf>, 访问时间:2025年3月5日。

② C. Raja Mohan and Chan Jia Hao, “Introduction,” in C. Raja Mohan and Chan Jia Hao, eds., “Navigating India-China Rivalry: Perspectives from South Asia,” *South Asia Discussion Papers* (Institute of South Asian Studies, National University of Singapore), September 2020, p. 92, <https://www.isas.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2020/09/SADP-Navigating-India-China-Full-Final.pdf>, 访问时间:2025年3月5日。

③ Constantino Xavier, “Converting Convergence into Cooperation: The United States and India in South Asia,” *Asia Policy*, Vol. 14, No. 1, 2019, pp. 26-27.

④ Aditya Gowdara Shivamurthy and Sriparna Pathak, “How Modi’s India is Pushing Back Against China in South Asia,” in Harsh V. Pant and Kalpit A. Mankikar, eds., *Rising to the China Challenge: Sino-Indian Ties Under Modi*, April 30, 2024, p. 80-82, <https://www.orfonline.org/public/uploads/posts/pdf/20240430110935.pdf>, 访问时间:2025年3月5日。

国的经济和军事影响相抗衡,因此印度一改“印度版门罗主义”的传统,开始接受美国、日本等“志同道合者”进入南亚,通过与这些国家的合作应对中国对印度在南亚领导地位的挑战。^① 有学者认为,印度已开始“收复在南亚的失地”。^②

第二种观点认为,印度与巴基斯坦间的持续冲突严重制约了印度的地区领导力。首先,印巴分治以来巴基斯坦就从未接受过印度对英印当局所谓“势力范围”的继承,而且在不同时期一直寻求其他大国如英国、美国和中国的支持来平衡印度对南亚的主导。^③ 其次,尽管巴基斯坦国内存在诸多矛盾,但在涉克什米尔等对印政策上各党派高度一致,这种对印度的威胁认知也强化了巴基斯坦军方相对于民选政府的主导地位,因此改善与印度的关系很难得到巴基斯坦军方的支持。^④ 再次,诸多新因素也促使莫迪执政以来的印巴矛盾更为尖锐。一是莫迪的强势对巴政策,包括对“越境恐袭”坚决的军事报复、通过国内修宪变相改变印巴存在争议的克什米尔的现状等,使印巴关系持续紧张。二是中巴“全天候”友谊的深化以及中巴经济走廊的建设,提高了巴基斯坦对抗印度的能力和信心。三是印巴关系日益受到地缘政治格局变动的影响,无论是中美竞争、中印竞争还是美印关系,都不同程度加大了印巴间的分歧。^⑤

① Desmond Ball, Lucie Béraud-Sudreau, Tim Huxley, C. Raja Mohan and Brendan Taylor, “Geopolitical Evolution in South Asia,” *Adelphi Series*, Vol. 59, 2019, pp. 478-480 159-160; 以及“Countering China’s Presence in South Asia,” *Business Line*, September 12, 2017, <https://www.thehindubusinessline.com/opinion/countering-chinas-presence-in-s-asia/article22140485.ece>, 访问时间:2025年3月5日。

② Derek Grossman, “India Is Pushing Back Against China in South Asia,” *Foreign Policy*, August 16, 2023.

③ C. Raja Mohan, “India and South Asia: The Elusive Sphere of Influence,” *ISAS Insights*, January 6, 2022, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/india-and-south-asia-the-elusive-sphere-of-influence/>, 访问时间:2025年3月5日。

④ Christian Wagner, “The Role of India and China in South Asia,” p. 310.

⑤ Touqir Hussain, “China and Pakistan: From Tactical Alliance to Strategic and Economic Interdependence,” in C. Raja Mohan and Chan Jia Hao, eds., “Navigating India-China Rivalry: Perspectives from South Asia,” *South Asia Discussion Papers* (Institute of South Asian Studies, National University of Singapore), September 2020, pp. 57-65, <https://www.isas.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2020/09/SADP-Navigating-India-China-Full-Final.pdf>, 访问时间:2025年3月5日。

第三种观点认为,莫迪对南亚一体化“三心二意”、投入不足,南亚已不再是一个以印度为中心的地区,南亚作为一个地缘政治实体已经“终结”。哈皮蒙·雅各布(Happymon Jacob)指出,1990年代末以后的古杰拉尔政府(1997—1998年)、瓦杰帕伊政府(1998—2004年)和辛格政府(2004—2014年)都高度重视南亚一体化进程,积极推动南盟合作。但是不可否认的是,印度战略界一直存在不同看法,即认为鉴于印度在南亚的独特地位,南亚地区合作机制的构建可能是束缚而非增强印度的地区影响,因为小国也将具有同等发言权;同时,与南亚过度绑定也将限制印度的更大抱负。因此,莫迪上台以来,印度不再纠结于以南盟为基础的一体化建设,而是开始寻求更大的地缘政治空间。他还指出,这并不等于印度可以将南亚拱手让给中国,而是应该“开放”南亚,鼓励海湾国家、美日印澳四国机制等在南亚发挥更大作用。^①

第四种观点认为,南亚的民族国家建构限制了印度的地区领导力。瓦格纳(Christian Wagner)指出,共同的宗教、民族和语言传统虽是南亚地区的粘合剂,但也成为抵制印度地区霸权的内生动力。受各自内政的影响,南亚小国在民族国家建构的过程中,往往需要与印度“划清界限”。为凸显独立的民族认同和国家主权,南亚小国经常将其与印度的双边矛盾国际化,向其他大国或国际组织寻求政治、经济或军事支持,以抗衡来自印度的压力。中国近年在南亚影响力的增长正是得益于这种态势。^② 中国学者杜志远认为,尽管“邻国优先”政策取得积极成效,“但莫迪政府并没有完全放弃对邻国内政的干涉,时常通过‘秀肌肉’以示自己南亚的地区存在”,因而“激起邻国对印度的反感和敌对”。^③ 中国学者谢晓光和杜洞光指出,莫迪的“邻国优先”政策仍未能让印度“正视自己与邻国的平等关系”,因而“未能促进南亚或印度洋地区的集体认同与团结”,“而任何带有霸权性质或强权因素的对外行为几乎都会被邻国视为不尊重其核心利益的表现。”^④

① Happymon Jacob, “The End of South Asia: A Region in Name Only,” *Foreign Affairs*, July 22, 2024.

② Christian Wagner, “The Role of India and China in South Asia,” p. 314.

③ 杜志远:《印度“新区域主义”战略:“邻国优先”政策》,载《世界经济与政治论坛》,2020年第1期,第50—51页。

④ 谢晓光、杜洞光,《印度莫迪政府“邻国优先”政策研究》,载《南亚东南亚研究》,2023年第1期,第11—12页。

既有解释切入角度不同,共同点是对中国因素都有所涉及,但解释力参差不齐,总体而言都有不同程度的欠缺。将印度南亚领导力削弱归因于来自中国的竞争显得过于简单,也有些牵强。中国与南盟八个成员中的五国接壤,中国与邻国密切合作天经地义,至少目前未有迹象表明中国有意与印度竞争南亚地区的领导力。因此,问题的关键不是中国是否比印度拥有更多资源和实力,而在于为何莫迪政府上台以来南亚小国越来越多地对印度打“中国牌”。事实上,在大国间左右逢源是小国的生存之道,南亚小国对印度打“中国牌”并非意味着希望中国取代印度成为南亚的领导国,而是希望中印彼此制衡,以寻求自身更大的生存空间。^① 因此,中国在南亚存在的增强更多是印度南亚领导力削弱的体现而非根源。有关巴基斯坦不接受印度领导的解释很有说服力,但不适用于其他南亚小国,即无法解释为何其他南亚小国对印度的追随也持续动摇。有关莫迪政府对南亚不够重视的说法也存在争议,而所谓“南亚终结论”的提法更多是为推动印度抛弃“门罗主义”,吸引美日等印度的伙伴进入南亚,核心目的还是要抗衡中国的影响。最后一种观点最有解释力,即将南亚小国不接受印度的权威归因于印度挑战了其民族国家的构建,也就是不尊重其民族认同和国家主权,但是相关讨论并不充分,尤其是忽视了莫迪政府的最大特色——印度教民族主义——对印度与南亚小国关系的影响。因此,本研究将印度教民族主义作为自变量,考察其对莫迪政府南亚领导力的实际影响。

三、解释框架：印度教民族主义崛起的视角

2014年莫迪率印度人民党(下称“印人党”)在全国大选中获胜并出任总理。此次选举结果的重要意义不仅在于其结束了印度政坛持续多年的碎片化,使印人党成为30年来首个获得印度人民院(议会下院)半数以上席位的多数党,还意味着印度自独立以来在国大党之外首次出现第二个获得人民院半数以上席位的政党。作为“团家族”(Sangh Parivar)的政治分支,印人

^① T. V. Paul, “When Balance of Power Meets Globalization: China, India and Small States of South Asia,” *Politics*, Vol. 39, No. 1, 2019, pp. 50-63.

党在印度政坛获得“一党独大”地位,也使印度教民族主义在莫迪已完成的前两个任期内得以有效推进。“团家族”是以国民志愿服务团(RSS)为核心,加上其诸多分支组织如印人党、世界印度教大会(VHP)等,所组成的印度教民族主义组织大联盟。^① 国民志愿服务团也因此被认为是印人党的母体组织,而莫迪很早就是国民志愿服务团的骨干成员。印度教民族主义的核心理念和目标就是:印度是一个“真正印度人的国家”(Hindu Rashtra)^②,即一个由真正印度人(truly Indians)组成的国家,这些真正的印度人认为印度既是他们的父国(fatherland)也是其信仰的圣地(holy land)所在。因此,在印度教民族主义者看来,印度教徒、佛教徒、耆那教徒、锡克教徒都是真正的印度人,而穆斯林、基督徒和犹太教徒则是“他者”(the other)。^③

尽管莫迪在其首个任期内更多以改革者的形象示人,但不可否认的是,过去十年印度教民族主义对莫迪政府的内政外交都产生了深刻影响,特别是莫迪和印人党在2019年连任后,更是大力推进印度教民族主义议

① Milan Vaishnav, “Chapter 1: Religious Nationalism and India’s Future,” in Milan Vaishnav ed., *The BJP in Power: Indian Democracy and Religious Nationalism*, April 4, 2019, p. 9, <https://carnegieendowment.org/research/2019/04/the-bjp-in-power-indian-democracy-and-religious-nationalism?lang=en>, 访问时间:2025年3月5日。

② 此处采取意译,因为按印度教民族主义的标准,佛教徒、耆那教徒、锡克教徒与印度教徒一样,都是真正的印度人。若将 Hindu Rashtra 译为“印度教国家”容易产生歧义,但译成“真正印度人的国家”并不否定印度教民族主义追求印度教至上的事实,也不排除印度教民族主义者最终将印度建成为“印度教国家”的愿望和可能。对于 Hindu Rashtra 的构想,印度教民族主义内部又有四种思潮:第一种是印度教在文化上占据主导地位,印度教传统成为主流社会规范,但不具备强制性;第二种是印度教多数主义(Hindu majoritarianism),印度教徒在法律上拥有主导地位,其他非印度教徒则是二等公民;第三种是印度成为只有印度教徒组成的国家,印度教传统成为唯一的社会规范,非印度教徒将被迫同化;第四种是印度成为一个印度教神权国家,宗教领袖将成为国家领导人,但这种思潮在当下影响很小。参见 Milan Vaishnav, “Chapter 1: Religious Nationalism and India’s Future,” in Milan Vaishnav ed., *The BJP in Power: Indian Democracy and Religious Nationalism*, April 4, 2019, pp. 8-9, <https://carnegieendowment.org/research/2019/04/the-bjp-in-power-indian-democracy-and-religious-nationalism?lang=en>, 访问时间:2025年3月5日。

③ Rush Doshi, “China’s Role in India’s Hindu Nationalist Discourse,” in Gilbert Rozman ed., *Joint U.S.-Korea Academic Studies* 2020, Vol. 31, p. 119.

程。^① 在莫迪的首个任期(2014—2019),为稳固执政基础,他行事相对谨慎,专注经济改革,“没有主动推进备受争议的重建罗摩庙”等印度教民族主义的三大议程。^② 尽管如此,针对“他者”(主要是穆斯林)的打压举措依然清晰可见,主要包括:印人党推动重写教科书,淡化伊斯兰教在印度历史中的作用和贡献;强化禁止宰杀母牛或销售及拥有牛肉的法律;在国民志愿服务团的坚持下,印度教民族主义强硬派约吉·阿迪亚纳特(Yogi Adityanath)被任命为北方邦首席部长,他因公开反对穆斯林、反对印度教徒与穆斯林通婚以及推动穆斯林和基督徒皈依印度教等极端言行而备受争议。^③ 2019年5月强势连任后,莫迪政府一改首任时的谨慎作风,开始大力推进印度教民族主义,重建罗摩庙、废除印控克什米尔特殊自治地位和制定统一民法典三大核心议程在其第二任期内分别取得重大突破。首先,2019年11月,印度最高法院判决可以在阿约提亚有争议的土地上^④修建印度教罗摩庙。2024年1月22日,莫迪出席罗摩庙的揭幕式。在印度教民族主义者看来,罗摩庙成功“复建”是印度教复兴的标志,是真正印度人洗刷历史屈辱(即曾先后被穆斯林和信奉基督教的英国殖民者所统治)、重回往日荣光和主导地位的重要象征。^⑤ 其次,2019年8月5日,印度宣布废除授予“查谟和克什米尔邦”(即印控克什米尔地区)特殊地位的宪法370条款,并将该邦一分为二,成立“查谟和克什米尔”和“拉达克”两个联邦直辖区。同步废止的还有该条款下

① Ravi Agrawal, “The New Idea of India,” *Foreign Policy*, April 8, 2024.

② 王凯,《印度国民志愿服务团对莫迪政府决策的影响——基于社会运动制度化的视角》,载《南亚研究季刊》,2020年第3期(总第182期),第60页。

③ Rush Doshi, “China’s Role in India’s Hindu Nationalist Discourse,” p. 122.

④ 原址为建于16世纪的巴布里清真寺,1992年被印度教狂热分子拆除,并引发大规模骚乱。印度教徒认为此处是印度教大神罗摩的出生地,巴布里清真寺之前是一座印度教寺庙,被信奉伊斯兰教的莫卧尔王朝首位皇帝拆毁。罗摩庙的“复建”成为印度教民族主义的一项核心议程。参见 Rhea Mogul, “A Decades Long Hindu Nationalist Dream Is about to Be Achieved. What Does This Mean?” *CNN*, January 21, 2024, <https://edition.cnn.com/2024/01/19/india/india-modi-ayodhya-ram-mandir-explainer-hnk-intl/index.html>,访问时间:2025年3月5日。

⑤ Ravi Agrawal, “The New Idea of India,” *Foreign Policy*, April 8, 2024; Rush Doshi, “China’s Role in India’s Hindu Nationalist Discourse,” in Gilbert Rozman ed., *Joint U. S.-Korea Academic Studies* 2020, Volume 31, pp. 120-121.

的 35A, 原本规定只有该邦永久居民才可以在邦政府工作以及拥有该邦不动产, 目的是为保护该邦穆斯林占多数的人口结构(这种情况在印度也是绝无仅有)。^① 再次, 2019 年 8 月, 印度将“三喊塔拉克(离婚)”即休妻的穆斯林习俗定为犯罪, 使莫迪政府在全国范围内制定《统一民法典》的努力初见成效。在印度少数族群特别是穆斯林看来, “《统一民法典》的本质是以消除宗教歧视和实现性别平等为借口,” 通过立法将少数族群的文化习俗和宗教法规(如穆斯林所遵循的伊斯兰教法)“非法化”, “从而剥夺少数群体的宗教和文化自由”。^②

国内外现有研究成果显示, 印度教民族主义对过去十年莫迪政府外交政策的影响主要体现在三个方面: 一是印度外交政策趋于强硬和尚武。莫迪对外更愿意冒险和使用武力, 特别表现在对华和对巴战略上, 典型案例就是 2017 年中印间的洞朗对峙和 2019 年派战机进入巴境内打恐, 在 2020 年发生的中印边境西段对峙中印方表现更为强硬。伊恩·霍尔(Ian Hall)认为, 莫迪的作法不是基于务实主义或现实主义, 而是出于印度教民族主义的意识形态。^③ 2023 年先后曝光印度在加拿大和美国实施或计划实施刺杀锡克教分离主义者的行动, 更是让西方世界大跌眼镜, 西方学者认为这既体现了印度教民族主义者的强硬作派, 也是莫迪政府“恃宠而骄”的表现, 即相信只要美国在遏制中国上对印度有所求, 印度就可以不受国际规范的约束。^④

二是重视软实力或文化和宗教外交。莫迪政府对外努力打造印度文明的符号和传统价值观,^⑤如: 成功推动联合国将每年的 6 月 21 日设为国际瑜

① Jon Lunn, “Kashmir: The Effects of Revoking Article 370,” August 8, 2019, <https://commonslibrary.parliament.uk/kashmir-the-effects-of-revoking-article-370/>, 访问时间: 2025 年 3 月 5 日。

② 钟爱、胡文远:《印度教民族主义强势崛起对印度产生的影响及发展趋势》, 载《印度洋经济研究》, 2024 年第 6 期, 第 86—87 页。

③ Karthika Sasikumar, “Modi and the Reinvention of Indian Foreign Policy,” *Commonwealth & Comparative Politics*, Volume 60, Issue 1, 2022, pp. 106.

④ Chietigj Bajpae, “A Modi Election Victory Will See Indian Foreign Policy Grow More Assertive-Bringing Risk and Opportunity,” May 29, 2024, <https://www.chathamhouse.org/2024/05/modi-election-victory-will-see-indian-foreign-policy-grow-more-assertive-bringing-risk-and>, 访问时间: 2025 年 3 月 5 日。

⑤ Karthika Sasikumar, “Modi and the Reinvention of Indian Foreign Policy,” p. 106.

伽日；宣称印度是“世界导师”（Vishwaguru）和“世界的朋友”（Vishvamitra）；印度的战略意图是基于印度文明的价值观，即现实主义（yatharadwad）、共存（sah-astitwaa）、合作（sah-yog）和伙伴关系（sah-bhagita）^①。不过，文化和宗教外交的相关活动并非由印度外交部主持，而主要是由印人党的机构或私人基金会实施。^②

三是邻国外交特别是南亚外交中的印度教民族主义色彩愈发浓重。2019年12月，印度通过《公民身份法修正案》（Citizenship (Amendment) Act），选择性地授予来自三个穆斯林邻国（即阿富汗、孟加拉国和巴基斯坦）的属于宗教少数派的非法移民（主要是印度教徒）以印度公民身份，却将来自上述三国的穆斯林排除在外。^③随后，印度内政部长阿米特·沙阿（Amit Shah）将此列为即将开展的“国家公民登记制度”（National Register of Citizens）的一项标准，“在穆斯林中引发其公民身份可能被否定的担忧，”以及和相关国家的龃龉。^④不过，对印度南亚外交影响更为深远的应该是近年“大婆罗多”（Akhand Bharat，即“不可分割的印度”）构想的复兴。国民志愿服务团推动该构想已长达数十年，其“版图”远远超越印度本土，西起阿富汗，东至缅甸，包括巴基斯坦、孟加拉国、中国的西藏、尼泊尔、不丹、斯里兰卡和马尔代夫都被囊括其中。^⑤2022年4月，国民志愿服务团领导人莫汉·巴格瓦特（Mohan Bhagwat）宣称，“印度将于20～25年内成为‘大婆罗多’，但如果我们万众一心，该目标可在10～15年内实现。”^⑥2023年5月，当莫迪为印度新议会大楼揭幕时，人们发现议会大楼内有一巨幅“大婆罗多”壁画，

① Ministry of External Affairs, India, “Inaugural Address by Prime Minister at Second Raisina Dialogue, New Delhi (January 17, 2017),” January 17, 2017, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/27948/>, 访问时间:2025年3月5日。

② Karthika Sasikumar, “Modi and the Reinvention of Indian Foreign Policy,” p. 106.

③ 该法案于2024年3月正式实施。参见:“CAA: India's New Citizenship Law Explained,” BBC, March 12, 2024, <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-50670393>, 访问时间:2025年3月5日。

④ Sushant Singh, “The World Ignored Russia's Delusions. It Shouldn't Make the Same Mistake with India,” *Foreign Policy*, May 8, 2022.

⑤ Ibid.

⑥ “India Will Become ‘Akhand Bharat’ in 10～15 Years: RSS Chief,” *The Statesman*, April 15, 2022.

引发邻国的普遍不满。为平息众怒,国民志愿服务团和莫迪政府都表示,“大婆罗多”只是一个文化概念(a cultural unit),但以巴基斯坦为代表的批评者仍认为,莫迪治下印度的“扩张主义思维昭然若揭”。^①

阎学通在其《大国领导力》一书中指出,“(领导国)权威是建立在道义基础上的……”“道义的行为增强权威,不道义的行为削弱权威”;而国家行为道义与否,主要看其是否“符合普世性的道义准则”。^② 总体而言,印度南亚政策的致命弱点就在于自独立以来印度一直有将南亚视为其势力范围的心结,对南亚邻国特别是一众小国的主权尊重不足,时不时插手这些国家的内政外交,这也因此成为南亚小国经常质疑和抵制印度的地区权威的主要原因。莫迪执政以来,印度南亚政策的最大变化就是受到印度教民族主义意识形态的深刻影响,而“大婆罗多”思想的崛起也主要影响到南亚地区,它所挑战的正是《联合国宪章》所规定的国家主权平等原则,而且对于印度的南亚各邻国而言,“大婆罗多”构想甚至可能还有否定其国家主权的嫌疑^③。因此,本文的研究假设就是:尽管莫迪执政以来对南亚地区增加了公共产品供给,但在印度教民族主义意识形态的指导下,莫迪政府对南亚小国的内政干预和影响力扩张,让南亚小国感觉自己的国家主权受到威胁和侵犯;由于对印度缺乏信任,这些小国不愿追随印度,对印度的地区领导地位提出质疑;印度对南亚的统治缺乏合法性,其地区权威被削弱,地区领导力因此下降。需要指出的是,本文未选择巴基斯坦作为实证案例,是因为事实证明,与对待南亚小国不同,印度没有采取提供公共产品的方法去吸引巴基斯坦的信任和支持,而是依靠强硬的胁迫方式,这必然难以得到巴基斯坦的妥协和追随。此外,不丹与印度关系特殊,印度对不丹仍保持相当程度的控制,换言之,不丹作为印度“保护国”即“附庸国”的过往色彩并未完全褪去;而阿富汗形势变化过于剧烈,美军撤走后,塔利班重掌政权,但至今未得到国际承认。上述三国或与本研究的研究困惑不相契合或存在变量难以控制的问题,因

① “Why a Map in India’s New Parliament Has Riled Its Neighbours,” *Al Jazeera*, June 7, 2023.

② 阎学通著、李佩芝译:《大国领导力》,第11、27页。

③ Sushant Singh, “The World Ignored Russia’s Delusions. It Shouldn’t Make the Same Mistake with India,” *Foreign Policy*, May 8, 2022.

此这里仅选择尼泊尔、孟加拉国、马尔代夫和斯里兰卡这四个相对典型的案例加以研究,其中前三个属于正向案例,最后一个属于逆向案例。

四、印度教民族主义与尼印关系

尼泊尔是位于中印两个大国之间的内陆国家,由于地理与历史因素,尼泊尔与印度形成了独特的两国关系。尼印文化相近,同属印度教徒占主体的国家,两国人文纽带根基深厚;实行开放边界,1950年双方签署的《尼印和平友好条约》规定两国人员、货物和服务可自由跨境流动,允许本国公民到对方国家工作、经商和拥有财产,目前有数百万尼泊尔人在印度工作,印度也成为尼泊尔重要的侨汇来源国;经济相互依存,印度是尼泊尔的最大贸易伙伴和重要援助国,尼泊尔依赖印度提供进出口通道以及石油产品。^① 2014年莫迪就任总理后,他将尼泊尔置于印度“邻国优先”外交中的最重要位置,^②高度重视对尼泊尔的支持与援助。同年8月,莫迪出访尼泊尔,成为2008年尼泊尔“废王权建共和”以来首访该国的印度总理。莫迪在此访中宣布给予尼泊尔10亿美元的优惠信贷,并提出旨在支持尼泊尔发展的“HIT方案”,即印度愿意帮助尼泊尔建设高速公路、信息高速公路和能源传输线网。^③ 2015年4月、5月尼泊尔先后发生两次强烈地震,印度派出强大力量第一时间到达尼泊尔参与救援,并承诺给予尼泊尔10亿美元震后重建援助,其中包括2.5亿美元赠款,7.5亿美元优惠信贷。^④

① 参见王世达:《印度新政府彰显对尼泊尔外交“新思路”》,载《世界知识》,2014年第18期,第41页;以及Shankar P. Sharma, “Nepal and India’s Special Relationship-and How It Is Getting Better,” *The Indian Express*, July 1, 2024.

② 新华网:《莫迪说尼泊尔处于印度“邻国优先”外交战略最重要位置》,2018年5月11日,来源:https://www.xinhuanet.com/world/2018-05/11/c_129870347.htm,访问时间:2025年3月5日。

③ “PM’s Announcements During His Address to the Constituent Assembly of Nepal,” August 3, 2014, https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/pms-announcements-during-his-address-to-the-constituent-assembly-of-nepal/?tag_term=hit-formula&comment=disable,访问时间:2025年3月5日。

④ Embassy of India in Nepal, “India-Nepal Bilateral Brief,” <https://www.indembkathmandu.gov.in/about-india-nepal-relations>,访问时间:2025年3月5日。

然而,2015年下半年起,尼印关系开始严重下滑,双方摩擦时有发生,持续考验两国关系稳定,尼泊尔对印度的信任不断受到冲击,尼泊尔国内的反印情绪此消彼长。几个重要事件反映了尼印关系过去近十年的起伏,也体现了尼泊尔作为南亚小国为何以及如何对印度地区权威提出挑战。

首先是始于2015年9月印度对尼泊尔长达近半年的“非正式禁运”。此事件起因于尼泊尔制宪会议通过的新宪法未能满足印度支持的马德西人的政治诉求,莫迪政府对此公开表示不满,并实际封锁了尼印边境的主要口岸,阻断燃油、药品和生活必需品从印度运往尼泊尔。显然,莫迪政府想通过非正式禁运逼尼泊尔就范,按其要求修改尼泊尔宪法,同时彰显印度影响尼泊尔内政的能力。^① 尼泊尔进行了有力抗争,国内爆发大规模反印示威活动,同时奥利(KP Sharma Oli)政府也向联合国“请愿”,促成联合国秘书长呼吁尊重尼泊尔作为陆锁国的自由过境权以及关注由此引发的人道危机。^② 2016年2月,在双方均有让步的情况下,禁运悄然解除,奥利随即访问印度,两国关系回暖。然而,此次封锁引发的“仇印情绪”或将在尼泊尔影响一代人。^③ 此后不久,为摆脱对印度的过度依赖,尼泊尔明显加强了与中国的联系。2016年,中尼签署《中尼政府间过境运输协定》;2017年尼泊尔正式加入“一带一路”倡议;2017年和2018年两国举行联合军事演习等。^④

其次是2019年以来尼印卡拉帕尼领土争端的升级。因历史原因,尼泊尔与印度尚有未决领土争端,其中包括双方都主张主权的卡拉帕尼地区。该地区位于中国、印度、尼泊尔三国交界处,包括卡拉帕尼(Kalapani)、林皮亚杜拉(Limpiyadhura)和里普列克(Lipulek,中国称强拉山口),目前由印度

① Sumit Ganguly and Brandon Miliate, “India Pushes Nepal into China’s Arms,” *Foreign Policy*, October 23, 2015.

② “UN Chief Calls for Lifting of Blockade on Indo-Nepal Border,” *Hindustan Times*, November 12, 2015.

③ Kanak Mani Dixit, “‘Big Brother’ to ‘Brother’, a Nepal-India Reset,” *The Hindu*, July 16, 2024.

④ Rishi Gupta, “Fault Lines Persist in India-Nepal Relations,” *East Asia Forum*, July 31, 2023, <https://eastasiaforum.org/2023/07/31/fault-lines-persist-in-india-nepal-relations/>, 访问时间:2025年3月5日。

实控。^① 此次争端升级最初始于印度修宪改变印控克什米尔地位,废除其自治地位,并将原来的“查谟和克什米尔邦”一分为二为两个联邦直辖区。2019年11月2日,印度为此公布新版地图,以体现印控克什米尔的最新行政区划变化,但同时也将与巴基斯坦、尼泊尔和中国存有争议的相关地区划入印度版图,其中就包括卡拉帕尼地区。尼泊尔政府立即表示反对,并要求与印度就此展开对话,但印度无动于衷。^② 2020年5月8日,印度国防部长辛格进一步宣布将修建连通印度北阿坎德邦与里普列克山口的战略公路。尼泊尔旋即于当月20日采取反制措施,公布新版政治地图,将卡拉帕尼地区划入尼方版图。同年6月,尼议会通过宪法修正案,确认新版地图合法地位,并确认对国徽上的地图也做相应更新。^③ 此后,尼印双方围绕卡拉帕尼问题的博弈与较量持续。2024年5月,尼泊尔政府决定本国100卢比纸币也将使用新版政治地图。有分析认为,印度一意孤行、不愿与尼泊尔就边界争议进行谈判是导致双方矛盾激化的主要原因;^④同时,尼泊尔“以小犯大”既是为彰显民族自尊,也可为政治家们积累政治资本。^⑤

再次是2023年5月印度新议会大楼陈设“大婆罗多”壁画所引发的争议。尼泊尔各政治党派的领导人纷纷发表声明,批评该壁画将尼泊尔划入“大婆罗多”直接侵犯了尼泊尔主权,并要求时任普拉昌达政府采取措施,让新德里改正错误。当时在野的前总理奥利批评印度此举“对尼泊尔不公平”,他要求即将访印的普拉昌达总理就此事与印方严正交涉,要求印方撤回壁画,并称“如果你无法做到就没必要访印”。前总理巴特拉伊(Baburam Bhattarai)称,该壁画将进一步加剧印度与其邻国间的信任赤字,进而使已经

① 张树彬:《尼泊尔和印度领土争端再起》,载《世界知识》,2024年第11期。

② Sujeev Shakya, “India-Nepal Bilateral Relations Slide: Perspective from Kathmandu,” *Asia Unbound*, June 22, 2020, <https://www.cfr.org/blog/india-nepal-bilateral-relations-slide-perspective-kathmandu>, 访问时间:2025年3月5日。

③ 杨伟峰:《印度与尼泊尔卡拉帕尼领土争议之考察》,载《边界与海洋研究》,2023年第1期,第117页。

④ Sujeev Shakya, “India-Nepal Bilateral Relations Slide: Perspective from Kathmandu,” *Asia Unbound*, June 22, 2020, <https://www.cfr.org/blog/india-nepal-bilateral-relations-slide-perspective-kathmandu>, 访问时间:2025年3月5日。

⑤ 杨伟峰:《印度与尼泊尔卡拉帕尼领土争议之考察》,第116页。

受到破坏的双边关系雪上加霜。^① 为表达抗议,加德满都市长巴伦·沙阿(Balen Shah)更是在自己的办公室内挂上含有当今印度部分领土即1816年《萨高利条约》(Treaty of Sagauli)^②前的“大尼泊尔”(Greater Nepal)地图。^③ 迫于国内压力,当时一心想与印度交好的普拉昌达政府也多次命其驻印度大使与印方交涉。

如果说“大婆罗多”壁画事件体现的是莫迪政府地区政策中的意识形态倾向(即印度教民族主义的“大婆罗多”构想或地区议程),以及由此对印度与其邻国关系所产生的普遍性影响,那么对于南亚次大陆另一个印度教徒占绝对多数(80%)的国家——尼泊尔——而言,意识形态在莫迪的对尼政策中更是“发挥着关键性作用”。^④ 印度教民族主义者历来认为尼泊尔是“印度教信仰的捍卫者”,2014年印人党首次成为多数政府后,印人党希望与尼泊尔结成“印度教特性”(Hindutva)联盟,团家族也将尼泊尔视为传播印度教民族主义意识形态的天然之选,因为国民志愿服务团在尼泊尔拥有海外最多的沙卡^⑤(Shakha)。^⑥ 根据媒体报道,莫迪执政的过去十年,印度一直在推动尼泊尔重新成为一个“印度教国家”。有分析认为,2015年印度对尼泊尔的禁运,部分原因是莫迪政府对尼泊尔新宪法宣布该国为“世俗国家”

① “Political Leaders in Nepal Object to ‘Akhand Bharat’ Mural in New Parliament,” June 2, 2023, <https://scroll.in/latest/1050230/political-leaders-in-nepal-object-to-akhand-bharat-mural-in-new-parliament>, 访问时间:2025年3月5日。

② 《萨高利条约》是英印殖民当局与尼泊尔于1816年英尼战争结束后签订,因尼泊尔战败,尼被迫割让领土。其中第5条规定,尼泊尔放弃马哈卡利河以西领土,英属印度与尼泊尔以马哈卡利河为界河,尼泊尔全境位于马哈卡利河以东。但条约并未明确马哈卡利河的源头,导致后来双方各执一词,成为当今尼印马哈卡利领土之争的根源。参见杨伟峰:《印度与尼泊尔卡拉帕尼领土争议之考察》,第109—113页。

③ Anil Giri, “Nepal Tells Its Envoy to Take Up Mural Issue with India,” *The Kathmandu Post*, June 21, 2023.

④ Happymon Jacob, “Narendra Modi Government’s Neighbourhood Policy,” *International Politics*, Vol. 59, No. 1, 2022, p. 33.

⑤ 国民志愿服务团以基层为工作重心,希望自下而上对印度社会进行渐进式改造。沙卡是国民志愿服务团的基层组织,主要负责招募志愿者(Swayamsevak)。沙卡设有负责人,每天组织1小时的体育训练和学习讨论等。

⑥ Happymon Jacob, “Narendra Modi Government’s Neighbourhood Policy,” p. 33.

深感不满,因为此前印方一直在做尼方工作,希望新宪法宣布尼泊尔为“印度教国家”,或至少不要写入“世俗国家”的字样。^① 美国国务院 2022 年的一份报告也披露,印人党向尼泊尔各政党有影响的政治人物提供资金,为推动尼泊尔成为“印度教国家”展开游说。^②

近年来,印人党和国民志愿服务团的印度教民族主义议程正在改变尼泊尔的政治版图,印度教民族主义在尼泊尔出现上升势头,支持尼泊尔成为“印度教国家”的政治势力增加,过去以民族冲突为主的尼泊尔开始出现宗教摩擦。^③ 2025 年 3 月以来,尼泊尔还多次爆发大规模示威,要求恢复君主制和“印度教国家”地位。然而,印度教民族主义在尼泊尔的升势并不意味着印度领导力的上升。一方面,尼泊尔的印度教民族主义也是尼泊尔民族主义的一种方式,在这一过程中,尼泊尔仍然寻求独立于印度的主权国家身份。即便是被贴上“反印亲华”标签、几度出任尼泊尔总理的奥利也开始拥抱印度教民族主义,但被认为他只是为获取更多政治支持,在关键时刻敢于与印度抗争依然是其作为民族主义领导人的基本规范。^④ 同时,尼泊尔各政党对“印度教国家”的形态也有不同期待,尼泊尔民族民主党(RPP,据上文提及的美国国务院报告称印人党在加大对该党工作力度)希望恢复君主制,其他主流政党则高度警惕,而一向被认为亲印的尼泊尔大会党则是最坚决支持联邦制和世俗主义的政党。^⑤ 另一方面,尼泊尔印度教民族主义与印度的印度教民族主义的根本区别在于,后者的他者主要是穆斯林,而前者的他者则是基督教徒,也由此引发印度与西方国家关于尼泊尔未来走向的分歧,因

① Achyut Wagle, “Project Hindutva,” *The Kathmandu Post*, January 5, 2016.

② Anil Giri, “US Report: BJP Pays Politicians to Lobby for Hindu Nepal,” *The Kathmandu Post*, May 18, 2023.

③ Santosh Sharma Poudel, “What’s Driving Hindu Nationalism in Nepal?” *The Diplomat*, September 16, 2023, <https://thediplomat.com/2023/09/whats-driving-hindu-nationalism-in-nepal/>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

④ Santosh Sharma Poudel, “What’s Driving Hindu Nationalism in Nepal?” *The Diplomat*, September 16, 2023, <https://thediplomat.com/2023/09/whats-driving-hindu-nationalism-in-nepal/>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

⑤ Narendra Thapa, “The Demand for a Hindu Rastra in Nepal,” April 8, 2024, <https://blogs.lse.ac.uk/southasia/2024/04/08/the-demand-for-a-hindu-rastra-in-nepal/>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

为西方国家更希望尼泊尔始终是一个世俗国家。这或许也是美国国务院报告披露莫迪治下的印度对尼泊尔“输出”印度教民族主义的背景和原因。由此可见,印度对尼泊尔内政的介入不会一帆风顺。若处理不好,很可能在尼泊尔激起更大的反印情绪,并可能与其在尼的政治盟友以及西方伙伴都产生不同程度的分歧。

五、印度教民族主义与印孟关系

孟加拉国东、西、北三面被印度环抱,印孟边界长达4000多公里,是印度邻国中与其边界最长的国家。^①孟加拉国的诞生与印度的支持和干预息息相关,但两国关系的发展却起伏不定,大体可分为三个阶段:一是1971—1974年孟加拉国建立初期的短暂友好期;二是1975—1990年孟加拉国军人统治时期的疏远期;三是1991年孟加拉国议会民主制恢复以来的左右摇摆期,即印孟关系随孟加拉国两大政党的交替执政而起伏,孟加拉民族主义党(Bangladesh National Party)执政时印孟关系龃龉不断,人民联盟(Awami League)执政时两国友好合作加强。^②至2024年8月5日孟加拉国政治变天前,莫迪执政期恰逢哈西娜领导的人民联盟在孟长期执政。此轮人民联盟执政始于2009年,哈西娜政府与印度时任辛格政府已推动印孟关系明显改善,莫迪上台后,两国关系更是进入全面发展的新阶段,主要成果有:首先,领土争端取得重大突破,2015年两国解决了持续多年的陆地边界纠纷和孟加拉湾海洋划界问题;其次,安全合作全面提升,从反恐到边境管控再到联演联训,双方合作日益走向机制化和常态化;再次,互联互通建设明显提速,铁路、公路、水运、港口、能源管线等的硬联通和软联通同步推进,双方人员和货物的跨境流动稳步增长;最后,两国贸易快速增长,贸易额由2014年

^① David M. Malone, *Does the Elephant Dance? Contemporary Indian Foreign Policy*, New Delhi: Oxford University Press, 2011, p. 112.

^② 参见孙现朴、陈宇:《冷战后印孟关系中的主要问题及影响因素》,载《印度经济研究》,2015年第3期,第36—48页;以及Khandakar Tahmid Rejwan, “Why India Is So Concerned about Bangladesh’s Political Problems,” *East Asia Forum*, September 14, 2024, <https://eastasiaforum.org/2024/09/14/why-india-is-so-concerned-about-bangladeshs-political-problems/>,访问时间:2025年3月5日。

的 66 亿美元提升至 2022 年的 181 亿美元,孟加拉国成为印度在南亚最大的贸易伙伴。^① 莫迪政府也将印孟关系视为其邻国优先政策的成功案例,^② 为巩固印孟合作,莫迪政府加大了对孟加拉国的发展援助,其上台以来,印度已向孟加拉国提供了 3 批总值约 80 亿美元的优惠信贷,主要用于孟方基础设施建设,同时还向部分铁路、能源管线、河流疏浚等项目提供了赠款援助。^③ 当前,孟加拉国是印度优惠信贷的最大接收国,占到四分之一强。^④

然而,莫迪执政以来印度与孟加拉国在政府层面的友好合作却无法掩盖和抑制孟加拉国国内日益增长的反印情绪,事实证明,印度教民族主义议程在印度内外政策中的强化成为关键性刺激因素,^⑤ 它同时放大了两国在非法移民、跨境河流水资源分配、贸易不平衡等传统问题上的矛盾。一方面,莫迪执政以来,随着印度教民族主义崛起,穆斯林少数民族群在印度政治生活中的边缘化和频繁发生的受辱袭击事件使穆斯林占主体的孟加拉国民众感同身受,故对印度当权者心生怨怼;而《公民身份法修正案》和“国家公民登记制度”等虽是印度的国内政策,却直接冲击到孟加拉国的利益,而莫迪政

① 参见刘磊:《莫迪政府邻国优先外交政策下的印孟关系》,载《印度经济体研究》,2022 年第 2 期,第 116—133 页;以及 Monica Verma And Md Shariful Islam, “As Bangladesh Votes Next Week, a Relook at How Its Relations with India Have Fared under Sheikh Hasina,” *Firstpost*, January 2, 2024, <https://www.firstpost.com/opinion/as-bangladesh-votes-next-week-a-relook-at-how-its-relations-with-india-have-fared-under-sheikh-hasina-13567122.html>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

② Indian Ministry of External Affairs, “Transcript of Media Briefing by Foreign Secretary on Visit of Prime Minister of Bangladesh to India,” April 8, 2017, https://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/28375/Transcript_of_Media_Briefing_by_Foreign_Secretary_on_visit_of_Prime_Minister_of_Bangladesh_to_India_April_08_2017, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

③ Indian Ministry of External Affairs, “Brief on India-Bangladesh Bilateral Relations,” June 9, 2024, <https://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/India-Bangladesh2024.pdf>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

④ Indian Ministry of External Affairs, *Annual Report 2023*, p. 194, https://www.mea.gov.in/Images/CPV/38005_Final-MEA-AR-2023-English.pdf, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

⑤ Sushant Singh, “Modi’s Politics Hinder Neighborhood Ties,” *Foreign Policy*, 22 August 2024.

府在印孟边境针对孟方非法越界者的粗暴执法以及印人党个别领导人对孟加拉国非法移民的羞辱性言论,进一步引燃孟加拉国内部的反印情绪。

2019年,印度出台《公民身份法修正案》,将孟加拉国与阿富汗和巴基斯坦并列,决定向来自三国的“宗教少数”(即印度教徒、佛教徒、耆那教徒和锡克教徒)移民提供庇护,快速授予印度公民身份,却明确将穆斯林排除在外。同期,印度阿萨姆邦的最新国家公民登记也进行完毕,有近200万人(主要是穆斯林)无法证明自己是合法移民,面临被驱逐出境的困境。在印度,“非法移民”基本等同于“孟加拉人”。^① 印度内政部长沙阿甚至公开称孟加拉非法移民是“白蚁”、是“潜入者”、是对印度国家安全的威胁,并扬言要将这些人“扔进孟加拉湾”。^② 印度上述系列操作不仅将矛头对准孟加拉国,激化长期困扰两国的非法移民问题,而且在孟国内,越来越多的人将《公民身份法修正案》和“国家公民登记制度”理解为是奉行印度教民族主义的莫迪政府的反穆斯林政策,并担心未来会有数百万印度穆斯林被迫逃往孟加拉国。^③ 考虑到国内日益高涨的反印情绪,时任哈西娜总理向印方表达关切,并临时取消了几个部长级访印行程。^④ 2021年3月莫迪访问孟加拉国期间,孟国内爆发大规模抗议活动并引发骚乱,致12人死亡。示威者称,他们对哈西娜政府邀请莫迪“这个以反穆斯林立场著称的极端争议人物”访孟感到愤怒。^⑤

另一方面,哈西娜2009年以来在孟连续执政固然为印度所乐见,利于印度在孟加拉国扩大影响,但印度对哈西娜本人及其领导的人民联盟的倾力支持,被孟加拉国民众认为是莫迪政府干涉和操纵孟方内政;同时,哈西娜对印度《公民身份法修正案》、“国家公民登记制度”、“大婆罗多”壁画等相关

① Sadia Korobi, “A Nation-Wide NRC: Potential Fallout for India-Bangladesh Relations,” April 26, 2024, <https://southasianvoices.org/geo-f-bd-r-nrc-india-bangladesh-relations-04-26-2024/>, 访问时间:2025年3月5日。

② “Amit Shah Vows to Throw Illegal Immigrants into Bay of Bengal,” Reuters, April 13, 2019.

③ Sushant Singh, “Modi’s Politics Hinder Neighborhood Ties,” *Foreign Policy*, August 22, 2024.

④ Anbarasan Ethirajan, “Why Narendra Modi’s Visit to Bangladesh Led to 12 Deaths,” BBC, March 31, 2021.

⑤ Ibid.

争议事件的温和反应以及与莫迪政府的紧密合作,也被孟国内反哈西娜力量解读为是对莫迪政府的追随,是向印度出让孟国家利益。^① 2024 年 1 月举行的孟加拉国大选极具争议,因哈西娜在大选前拒绝成立看守政府来监督选举,遭到最大反对党孟加拉民族主义党的抵制。最终哈西娜领导的人民联盟第四次胜出连任,孟国内民意普遍认为这是莫迪政府又一次干涉的结果。^② 大选结束不久,孟加拉国内就爆发大规模的“印度退出”(India Out)运动,以“抵制印货”为主要形式。

孟方反印人士认为,2014 年以来,哈西娜连选连任离不开印度的支持。^③ 无独有偶,据美国《华盛顿邮报》报道,为确保哈西娜在 2024 年大选中胜出,莫迪政府积极游说美国,称人民联盟执政符合印度的国家安全利益,要求拜登政府停止在民主和人权问题上对哈西娜施压,成功帮助哈西娜纾解了来自美国的压力。^④ 然而,莫迪政府与哈西娜政府越是绑定,孟国内对哈西娜和印度的不满就越是纠缠不清,直至 2024 年“七月革命”终结哈西娜政府,莫迪政府的对孟外交也遭遇重大挫折。所谓“七月革命”实际是指 2024 年孟加拉国内始于学生抗议的大规模反政府群众运动,该运动最终推翻了哈西娜政权,哈西娜随即逃往印度。在这场运动中,孟国内的反哈西娜情绪与反印情绪相互传导、紧密结合,“德里还是达卡? 达卡! 达卡!”成为示威者广泛传唱的口号。^⑤ 随着哈西娜政府的倒台,印度成为孟加拉国“二

① 参见 Shafi Md Mostofa, “Bangladesh-India Relations at Stake: The Way Forward,” *The Diplomat*, December 13, 2024, <https://thediplomat.com/2024/12/bangladesh-india-relations-at-stake-the-way-forward/>, 访问时间: 2025 年 3 月 5 日; Anbarasan Ethirajan, “Why Narendra Modi’s Visit to Bangladesh Led to 12 Deaths,” BBC, March 31, 2021.

② Tessa Walker, “‘India Out’: What This Campaign Means for South Asian Neighbours,” May 14, 2024, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/india-out-what-campaign-means-south-asian-neighbours>, 访问时间: 2025 年 3 月 5 日。

③ “‘India Out’ Campaign Gains Traction in Bangladesh,” February 21, 2024, <https://www.voanews.com/a/india-out-campaign-gains-traction-in-bangladesh/7497217.html>, 访问时间: 2025 年 3 月 5 日。

④ “India Pressed US to Go Easy on Hasina: Report,” *The Daily Star*, 15 August 2024.

⑤ Shafi Md Mostofa, “Bangladesh-India Relations at Stake: The Way Forward,” *The Diplomat*, December 13, 2024.

次独立”的“最大输家”。哈西娜下台当日,位于达卡的英迪拉·甘地文化中心被示威者纵火焚毁。该建筑也是“七月革命”中唯一受到袭击的外国机构。^① 2014年以来一度被称为“黄金时代”^②的印孟关系陷入僵局,无论是印度如何回应孟加拉国过渡政府所提出的引渡哈西娜的要求,还是孟方未来选举后将形成怎样的政治格局,以及印孟两国互信如何修复等,将持续困扰莫迪的第三任期,两国关系必将充满不确定性。

六、印度教民族主义与印马关系

马尔代夫是印度洋小岛国,人口仅50余万,距离印度南部约600公里,距离斯里兰卡西南部约750公里。马尔代夫1965年独立,印度率先予以承认,也是首个在马尔代夫派驻外交使团的国家。1988年11月,印度出兵助加尧姆政府平息了受到斯里兰卡分离组织——泰米尔伊拉姆猛虎解放组织支持的政变,印马关系随即升温,马尔代夫的政治经济合作重点由此前的斯里兰卡转向印度。^③ 2008年马尔代夫宪政改革前,印马关系总体平稳且友好;此后则基本随马尔代夫政党交替执政而有起有伏。大体而言,印度与马尔代夫民主党政府交好,即纳希德政府(2008—2012年)和萨利赫政府(2018—2023年),与马尔代夫进步党的亚明政府(2013—2018年)关系紧张,与进步大会联盟(由人民国家大会党和进步党组成)的穆伊兹政府(2023年11月至今)关系微妙。

2018年11月上台的萨利赫政府奉行“印度第一”政策,谋求“印度复兴”的莫迪政府也更加重视马尔代夫的战略地位,因此加大了对马尔代夫的投入。莫迪亲自出席了萨利赫总统的就职典礼。2018年12月,萨利赫总统首

① Ahmede Hussain, “Tyranny to Transformation in Post-Hasina Bangladesh,” *East Asia Forum*, October 15, 2024, <https://eastasiaforum.org/2024/10/15/tyranny-to-transformation-in-post-hasina-bangladesh/>, 访问时间:2025年3月5日。

② “PM: It’s the Golden Era of India-Bangladesh Relations,” May 25, 2018, <https://www.thehindubusinessline.com/news/indo-bangladesh-relations-going-through-a-phase-of-golden-era-modi/article23993395.ece>, 访问时间:2025年3月5日。

③ 王鸿余:《印度与马尔代夫关系初析》,载《南亚研究季刊》,1997年第2期,第42—44页。

访印度期间,印度宣布对马尔代夫共计 14 亿美元的金融援助计划,包括 8 亿美元的基础设施优惠信贷、4 亿美元的货币互换额度、5000 万美元对马尔代夫政府的财政支持等。^① 2020 年新冠疫情爆发后,印度向马尔代夫提供了 20 万剂新冠疫苗,以及 1.5 亿美元的货币互换额度,以稳定马尔代夫经济。^② 2021 年 8 月,印度决定向马尔代夫的“大马累互联互通项目”(GMCP)提供 4 亿美元优惠信贷和 1 亿美元赠款。2022 年 4 月,印马两国还签署了 7 个发展项目备忘录,价值 170 万美元,属于印度的赠款援助。^③

然而,与萨利赫政府“印度第一”政策相对立,同期马尔代夫国内掀起大规模“印度退出”(India Out)运动。尽管印度媒体和学界经常将马尔代夫的“印度退出”运动归咎于前总统亚明及进步党的“反印情结”和国内政治需要,但马尔代夫国内却普遍相信“印度退出”运动是“民众对印度在马尔代夫日益增长的影响和军事存在的反应”。^④ 随着穆伊兹领导的进步大会联盟在 2023 年 10 月大选中胜出,“印度退出”被证明在马尔代夫有着深厚的民意基础,因为“印度退出”正是进步大会联盟在大选中主打的纲领和口号。

“印度退出”的核心诉求是印度的军事退出。^⑤ 纳希德政府时期,印度已向马尔代夫国防军提供培训,并被允许在马尔代夫的 26 个岛礁上安装雷达,^⑥2010 年首架印度军事直升机和相关人员开始进驻马尔代夫。^⑦ 2018

① Ministry of External Affairs of India, “India-Maldives Bilateral Relations,” March 2024, <https://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Bilateral-Brief-Unclassified-March-2024.pdf>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

② Harish K. Thakur, “Contesting China in the Maldives: India’s Foreign Policy Challenge,” *The Round Table*, Vol. 112, No. 4, 2023, p. 426.

③ Ibid., p. 429.

④ Ahmed Naish, “Why India and Maldives Are Reticent Over Alleged RAW Plot,” *The Diplomat*, January 22, 2025, <https://thediplomat.com/2025/01/india-and-maldives-reticent-over-alleged-raw-backed-coup-plot/>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

⑤ Rasheeda M. Didi, “The Maldives’ Tug of War Over India and National Security,” November 21, 2022, <https://carnegieendowment.org/research/2022/11/the-maldives-tug-of-war-over-india-and-national-security?lang=en>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

⑥ Anand Kumar, “India-Maldives Relations: Is the Rough Patch Over?” *Indian Foreign Affairs Journal*, Vol. 11, No. 2, 2016, p. 157.

⑦ Krishn Kaushik, “Explainer: Why the Maldives Wants Indian Troops Out,” Reuters, January 15, 2024.

年,萨利赫政府执政后更是全面恢复并密切了与印度的国防合作,使印度在马尔代夫的军事存在不断加强,包括侦察机、军用直升机、军事人员、情报人员等。^① 马尔代夫许多人因此担心国家主权和独立受损,并认为有印度参与的一些基础设施项目也是“印度军事扩张主义的伪装”。^② 在反对党的坚持下,马尔代夫议会国家安全委员会对两国军方签署的三项协议进行了审查。一是2021年有关由印方出资在马尔代夫 UTF 岛(Uthuru Thila Falhu)上建造港口或造船厂的协议。马尔代夫国内认为,该项目名义是为马尔代夫海岸警卫队修建,实则可能成为印度的海军基地,未来印度军事人员将进驻并可持武器进行监控和巡逻。^③ 二是是否继续运营印方捐赠的多尼尔飞机的问题,其核心是印度军事人员在马尔代夫驻扎的争议。三是2019年签署的水文协议。自协议签署以来,马尔代夫国防军与印度海军已进行了三次联合水文测量。^④ 2023年11月,穆伊兹政府上台后要求印度撤出其驻扎在马尔代夫的所有军事人员,并不再续签水文协议,但 UTF 岛的港口建设仍将继续。^⑤ 2024年5月,印度如约将军事人员全部撤离,以文职和技术人员取而代之,缓解了与马尔代夫近年来一个争执焦点。

“印度退出”的第二诉求是印度停止对马尔代夫内政的干涉。在印度,马尔代夫民主党和进步党已被分别贴上“亲印”和“反印”的标签,印度一味支持民主党也已是不争的事实。马尔代夫许多民众认为,在萨利赫执政时期,印度严重干涉了马尔代夫内政外交的决策过程,萨利赫事事唯新德里马

① Rasheeda M. Didi, “The Maldives’ Tug of War Over India and National Security,” November 21, 2022, <https://carnegieendowment.org/research/2022/11/the-maldives-tug-of-war-over-india-and-national-security?lang=en>, 访问时间:2025年3月5日。

② CJ Werleman, “India’s Role in the Maldives Raises Questions,” *Politics Today*, November 30, 2021, <https://politicstoday.org/india-in-the-maldives/>, 访问时间:2025年3月5日。

③ Ibid.

④ “Maldives Will Not Renew Agreement for Joint Hydrographic Survey with India: Top Official,” *The Hindu*, December 15, 2023.

⑤ “Maldives Pledges ‘Full Support’ for Timely Completion of UTF Harbor Project,” October 10, 2024, <https://en.sun.mv/92478>, 访问时间:2025年3月5日。

首是瞻。^①另据《华盛顿邮报》2024 年底的一篇报道,印度对外情报机构“研究与分析局”(RAW)通过收买马尔代夫议员等手段策划推翻穆伊兹政府。^②尽管印度政府予以否认,该报道的真实性也无从验证,但无疑会进一步加剧马尔代夫民众和相关政治派别对印度的不信任 and 不满情绪。

除印度在马军事存在以及对马尔代夫内政的干涉外,印度教民族主义的“他者”叙事和实践同样放大着马尔代夫民众对印度的不满情绪。与巴基斯坦和孟加拉国相同,马尔代夫也是一个穆斯林国家。莫迪执政以来,因印度教民族主义兴起,印度国内穆斯林所遭受的不公待遇,印人党个别高官对伊斯兰教先知穆罕默德的不当言论,以及在以哈冲突问题上印度对以色列的包容立场等,都让马尔代夫民众难以接受。^③2024 年 1 月莫迪访问印度南部的拉克沙群岛并通过社交媒体进行推介,却意外引发印马两国外交风波。表面看,此次风波缘于两国网民争论拉克沙群岛能否取代马尔代夫成为旅游胜地,其间因穆伊兹政府三位副部长批评莫迪,印度国内遂掀起大规模抵制“马尔代夫游”的运动。从深层次看,拉克沙群岛与马尔代夫文化传统和宗教信仰相近,2021 年拉克沙群岛地方政府在该地禁止牛肉和推进豪华旅游业的做法,在马尔代夫和当地人中均引发不满。尽管穆伊兹为平息风波解职了三位副部长,但仍对印方的抵制提出忠告,称“我们虽然是小国,但不意味着你们有权欺侮我们”。^④由此可见,当前印马关系非常脆弱,印度作为大国的强势政策以及印度教民族主义对“他者”的排斥,都激起马尔代夫国内的民族主义情绪,从而进一步放大了印马两国间的固有矛盾。

① CJ Werleman, “India’s Role in the Maldives Raises Questions,” *Politics Today*, November 30, 2021, <https://politicstoday.org/india-in-the-maldives/>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

② Gerry Shih and Siddharthya Roy, “A Plot in Paradise and India’s Struggle for Influence in Asia,” *The Washington Post*, December 30, 2024.

③ Rishabh Yadav, “Hyper-Nationalism Hurting India-Maldives Relations,” *East Asia Forum*, 21 March 2024, <https://eastasiaforum.org/2024/03/21/hyper-nationalism-hurting-india-maldives-relations/>, 访问时间:2025 年 3 月 5 日。

④ “Caught in India-Maldives Spat, Lakshadweep Islands Want Jobs, then Tourists,” *Al Jazeera*, 23 January 2024.

七、印度教民族主义与印斯关系

与印尼、印孟、印马三对双边关系不同,印度教民族主义与印斯关系的相关性并不显著:一方面,印度对斯政策中的印度教民族主义色彩相对寡淡;另一方面,莫迪政府印度教民族主义的内外议程似乎对斯里兰卡处理对印关系亦未造成重要影响。此外,斯里兰卡甚至还成为莫迪 2014 年执政以来印度领导力有所增强的极个别南亚国家。特别是 2022 年以来,印斯关系明显升温。维克勒马辛哈任总统期间,两国就互联互通、能源、贸易与金融合作等达成一系列共识,包括建造一条从印度到斯里兰卡的输油管线、连接两国电网、使用印度卢比进行双边贸易结算以及在斯启用印度统一支付接口(UPI)实现两国实时跨境转帐等。^①为照顾印度所谓的“安全关切”,斯里兰卡还于 2024 年 1 月起实施为期一年的禁令,即禁止任何外国科考船进入其专属经济区。^②此外,斯里兰卡还将原订给予中国企业的三岛(位于斯北部保克海峡的三个小岛)风电项目转交给印度企业开发。^③2025 年 4 月,莫迪访斯期间还与新上任的迪萨纳亚克总统达成多项谅解备忘录,其中有两项尤其引人注目:一是签署一项为期五年的国防合作协议,两国将共享信息和技术,印度还将为斯里兰卡培训军事人员;二是两国将与阿联酋开展三方合作,共同在位于斯里兰卡东部具有重要战略意义的天然良港亭可马里建设能源枢纽,包括能源管道和油库建设。^④

莫迪执政以来,印度教民族主义对印斯关系的影响并不显见,究其原因主要有以下两点:一方面,因历史原因,莫迪执政后其对斯政策基本延续了

① Ganeshan Wignaraja and Manjeet Kripalani, “India and Sri Lanka: Partners in Progress,” *East Asia Forum*, August 31, 2023, <https://www.gatewayhouse.in/india-and-sri-lanka-partners/>, 访问时间:2025 年 8 月 5 日。

② Rajni Gamage, “Indian Prime Minister Visits Sri Lanka: Reinforcing Strategic Ties,” *ISAS Briefs*, April 8, 2025, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/indian-prime-minister-visits-sri-lanka-reinforcing-strategic-ties/>, 访问时间:2025 年 8 月 5 日。

③ “India to Build Sri Lanka Wind Farms after China Pushed Aside,” *The Economic Times*, March 29, 2022.

④ “India’s Modi Visits Sri Lanka to Shore Up Defence and Energy Ties,” *Al Jazeera*, April 5, 2025.

前任政府的谨慎策略,怀柔为主,其印度教民族主义强势外交并未过多对斯里兰卡施展。众所周知,印度与斯里兰卡的关系长期受泰米尔人问题的困扰,起伏不定、微妙复杂。1983年斯里兰卡爆发内战,深层背景是僧加罗人(当前占斯人口的74.9%)与泰米尔人(约占人口的11.2%,主要居住在斯北部和东部地区)间的民族矛盾,主要表象是泰米尔伊拉姆猛虎解放组织所领导的、旨在泰米尔人独立建国的分离叛乱。印度南部泰米尔人与斯里兰卡泰米尔人同宗同源、联系紧密,出于族群情结和内政特别是选举等多重需要,印度中央政府从一开始就深深卷入斯国内战。^① 1987年至1990年,印度曾以维和名义对斯内战进行军事介入,效果负面,加剧了斯里兰卡对印度地区霸权的恐惧。2009年斯里兰卡内战结束后,为防止泰米尔人问题妨碍印度在斯推进战略利益,印度吸取此前经验教训,对斯适度“放手”,尽量不干涉斯内政,并努力让国内泰米尔人也能接受政府的对斯政策。^② 2014年莫迪上台后,印度虽然对斯里兰卡与中国日益紧密的合作深感不满,但对斯政策保持克制,以柔性外交特别是发展合作来扩大在斯里兰卡的影响。例如,2015年至2020年,印度向斯方提供4亿美元信贷额度,并多次签署货币互换协议。对斯国泰米尔人的支持重点也由施压促“平权”转向帮助改善泰米尔人的生活条件。过去十年,印度为斯里兰卡的泰米尔社区建造了近6万栋房屋。^③

另一方面,斯里兰卡为佛教国家,印度教民族主义内外议程对“他者”的排斥“祸及”斯里兰卡的可能性不高,斯里兰卡对印方相关争议举措也欠缺敏感,从而避免了类似在孟加拉国和马尔代夫所产生的负面影响。据2012年人口普查统计,斯里兰卡70.2%的人口是佛教徒,12.6%是印度教徒,9.7%是穆斯林,7.4%是基督徒。^④ 如前所述,在印度教民族主义者眼中,印

① 胡世龙:《斯里兰卡为何难过印度关》,载《国际金融报》,2015年4月13日。

② 参见 David M. Malone, *Does the Elephant Dance? Contemporary Indian Foreign Policy*, New Delhi: Oxford University Press, 2011, pp. 119-121.

③ 参见 Aditya Gowdara Shivamurthy, “Assessing a Decade of Modi’s SL Policy,” *The Morning*, June 7, 2024, <https://www.orfonline.org/research/assessing-a-decade-of-modi-s-sl-policy>, 访问时间:2025年8月5日。

④ “Composition of Population of Sri Lanka,” *Lanka Statistics*, <https://lankastatistics.com/economic/composition-of-population.html>, 访问时间:2025年8月5日。

度佛教徒也是“我者”，并非“他者”；这样一来，占斯里兰卡人口 82.8% 的佛教徒和印度教徒，在宗教信仰和价值观上大体属于“自己人”。因此，2014 年以来，斯里兰卡既没有像尼泊尔、孟加拉国和马尔代夫那样体验到莫迪政府印度教民族主义的强势外交，同时，在印度教民族主义排斥“他者”的问题上也难以与穆斯林占主体的孟加拉国和马尔代夫感同身受。对于印度教民族主义推动的“大婆罗多”构想，斯里兰卡之所以未像其他南亚国家那样反应强烈，或存在偶然性因素，即 2023 年印度新议会大楼陈设“大婆罗多”壁画等相关争议发生时，正值斯里兰卡身陷危机之中，当时手握印度重要援助的斯里兰卡政府自知轻重缓急，但这并不代表斯里兰卡对印度的“大婆罗多”愿景没有担忧。

此外，印度对斯里兰卡领导力的上升主要发生在 2022 年印度援助斯里兰卡克服经济危机之后。2022 年斯里兰卡爆发严重经济危机，陷入主权债务违约，并引发政治动荡。印度对此反应迅速，向斯里兰卡提供了 40 亿美元的融资支持，相当于危机前斯里兰卡国内生产总值的 5%，超过国际货币基金组织承诺 2023 年至 2027 年向斯里兰卡提供的 30 亿美元。^① 印度援助对斯里兰卡应对此次危机的重要作用不言而喻。无论是前述斯政府对印度“安全关切”的回应，还是斯方在安全、能源、数字支付等诸多领域开始与印度捆绑，主要还是印度在关键时刻“雪中送炭”的结果。尽管如此，这是否意味斯里兰卡就此接受印度领导、从此追随印度，尚需观察，且存在很大不确定性。至少从 2025 年 1 月斯方解除“外国科考船停靠禁令”，以及在同年 5 月印巴军事冲突中保持中立这两件事看来，斯里兰卡依然希望对外保持“战略平衡”策略。^②

综上所述，斯里兰卡这一案例实际上从反向证明，正是由于莫迪政府的

① Thilina Panduwawala, “India’s Extraordinary Support during Sri Lanka’s Crisis: Motivations and Impacts,” *Journal of Indo-Pacific Affairs*, August 5, 2024, <https://www.airuniversity.af.edu/JIPA/Display/Article/3859529/indias-extraordinary-support-during-sri-lankas-crisis-motivations-and-impacts/>, 访问时间: 2025 年 8 月 5 日

② Rudabeh Shahid and Nazmus Sakib, “How South Asia’s ‘Swing States’ Navigate India-Pakistan Tensions,” *New Atlanticist*, May 15, 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/how-south-asias-swing-states-navigate-india-pakistan-tensions/>, 访问时间: 2025 年 8 月 5 日。

印度教民族主义强势外交未能在斯里兰卡充分施展,以及印度在小国遇难时及时慷慨相助且仍坚持以礼相待(这在某种程度上与当年的古杰拉尔主义即印度对邻国单方面施惠、不寻求对等回报的理念正相契合),才换得印度在斯里兰卡领导力的上升。而未来这种领导力能否持续,关键仍取决于印度能否坚持其在斯里兰卡所奉行的“去印度教民族主义”的政策,取决于印度的印度教民族主义能走多远,包括以“大婆罗多”整合南亚的愿景能走多远。

八、结论

2014年莫迪及其代表的印人党执政以来,印度教民族主义强势发展,深刻影响着印度的内政外交。本文通过研究印度与尼泊尔、印度与孟加拉国和印度与马尔代夫三对双边关系的演变发现,尽管莫迪治下印度不断增强的国力进一步巩固了印度在南亚的超强实力地位,莫迪政府也加强了对南亚小国的公共产品提供,但印度教民族主义却激化了印度与南亚小国间主导与反主导、控制与反控制的固有结构性矛盾。印度教民族主义对“他者”的排斥、对以“大婆罗多”整合南亚的构想,以及莫迪政府对南亚小国内政的强力干预等,导致三国反印情绪快速累积,并不同程度爆发与印度的外交摩擦以及反印示威、“抵制印货”、“印度退出”等运动,印度在南亚的权威地位时不时受到冲击。同时,本文还通过研究印度与斯里兰卡关系的演变,从逆向证明上述观点的成立,即印度教民族主义弱化、印度对小国以礼相待、单方面施惠且不寻求对等回报的作法,有助于推动小国的追随,从而提升印度的地区权威和领导力。

本文的理论发现是,一国的地区领导地位由实力优势、领导意愿和地区权威三大要素决定,缺一不可;对于地区强国而言,地区权威即其他地区国家的追随,是最为重要也是最难获得的要素。地区领导力其实就是一国获取地区领导地位的能力,其核心是争取别国追随的能力,因为强大的实力无法自动转化为领导地位,只有其他地区国家信任并接受某地区强国的领导,该国的地区领导地位才得以确立。在南亚,印度不缺实力优势,也不缺领导意愿,缺乏的正是南亚其他国家心甘情愿的追随。而别国是否追随又与领

导国的道义水平息息相关,道义的行为增强权威,不道义的行为削弱权威。莫迪政府提供公共产品的行为吸引南亚小国追随,但印度教民族主义在南亚的议程对南亚小国的主权构成挑战,又迫使这些国家与印度拉开距离,寻求与中国和美国等其他大国发展关系,以制衡印度的地区影响。因篇幅所限,本文只是集中讨论了不道义行为对一国地区权威的破坏,未能同时讨论道义行为对一国地区权威的加持,更未能进一步探讨道义行为和不道义行为同时存在时一国地区权威的升降机制。另外,本研究主要以南亚小国反对印度控制的具体事件来描述印度地区领导力的下降,相关衡量指标还有待细化甚至是量化。这些或许可成为领导力研究未来的两个方向。