

中印关系将延续缓慢下滑趋势*

张伟玉 陈宗华 张 杭**

中印关系在 2020 年上半年曾经保持着缓慢的回暖趋势^①,但加勒万河谷冲突爆发后,中印关系再难维系本就微弱的回暖态势,双边关系开始不断下滑。据清华大学国际关系研究院中外关系定量数据显示,截至 2021 年 9 月,中印关系分值下降至 2.2 分(见图 1),双边关系已从良好降至普通水平。^②预测组认为,2022 年下半年至 2023 年上半年,中印关系改善动力不足,总体上仍将延续缓慢下滑的趋势,但下滑幅度不会太大。

在中印关系的正负面事件中,政治往来、经贸投资、边界问题、新冠肺炎疫情防控等是双边交往的主要领域。其中,边界问题所占比重最高,是中印负面事件爆发的最主要类型(见图 2)。自 2021 年开始,中印两国已就边界问题进行了多轮军长级会谈和磋商,虽双边紧张局势有所缓和,但双方仍未能就边界问题达成一致意见,当前中印边界争端已成为影响双边关系的关

* 本文系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心一般项目(项目号:20LLZZC055)、对外经济贸易大学优秀青年学者资助项目(项目号:20YQ17)的成果。

** 张伟玉,对外经济贸易大学全球化与中国现代化问题研究所副教授,区域国别研究院东盟国家中心研究员,清华大学国际关系研究院中外关系定量预测组成员;陈宗华,对外经济贸易大学全球化与中国现代化问题研究所博士研究生;张杭,北京大学新结构经济学研究院博士研究生。

① 谢超:《中印关系将保持缓慢回暖趋势》,载《国际政治科学》,2019 年第 4 期,第 189 页。

② 分值位于-9 至-6 区间,双边关系“对抗”;分值位于-6 至-3 区间,双边关系“紧张”;分值位于-3 至 0 区间,双边关系“不和”;分值位于 0 至 3 区间,双边关系“普通”;分值位于 3 至 6 区间,双边关系“良好”;分值位于 6 至 9 区间,双边关系“友好”。参见阎学通等著:《中外关系鉴览 1950—2005——中国与大国关系定量衡量》,高等教育出版社 2010 年版,第 1 页。

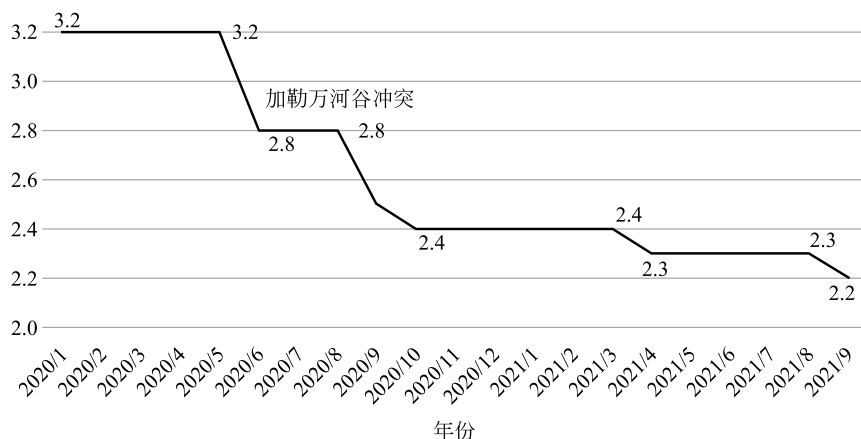


图1 中印关系分值变化趋势(2020年1月—2021年9月)

数据来源:清华大学国际关系研究院中外关系定量预测数据库。

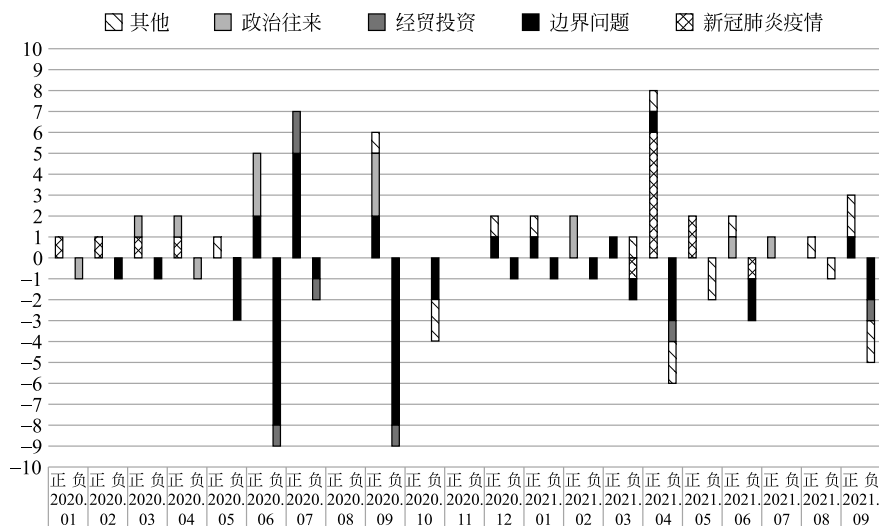


图2 中印关系分类事件(2020年1月—2021年9月)

数据来源:清华大学国际关系研究院中外关系定量预测数据库。

键领域,安全问题逐渐成为中印的主要矛盾。中印边界争端还“外溢”到其他领域,表现为印度在政治、经济等方面调整对华政策,由此带来的负面影响将消蚀中印长期努力建立的政治互信,影响中印全面合作。

第一,在安全领域,边界冲突带来的安全问题逐渐成为中印的主要矛盾。预测组认为,印度将继续在边界地区采取进攻性策略,近期中印双方在边界问题上的拉锯还将持续一段时间,双边关系亦将继续困于领土争端,边界小范围的军事对峙和摩擦仍有可能爆发。

洞朗对峙和加勒万河谷冲突发生后,印度逐渐摒弃了与中国达成的外交关系不与边界问题挂钩的默契。印度外长苏杰生和中国外长王毅曾在俄罗斯和塔吉克斯坦等第三国进行过多次会晤,但双边关系一直未有起色,印度坚持认为全面改善双边关系取决于解决边界争端。^① 2021年5月,印度外长苏杰生在七国集团外长会议时公开表示,“在边界上有摩擦、胁迫、恐吓和流血,让我们在其他领域保持良好关系是不现实的”^②。同时,印度还在边境地区动作频频,不仅建设新的隧道和公路、部署最先进的火炮系统、副总统访问所谓“阿邦”,还不断向边境地区增兵,在军事上展示强硬姿态。2021年6月,印度已将至少5万名士兵部署至边境地区,使得印度大约有20万军队集中在边境地区,比2020年增加了40%以上。^③ 2022年3月,中印举办第15轮军长级别会谈,双方虽同意通过军事和外交渠道保持对话,很快就遗留问题达成双方都能接受的解决方案,但仍未有突破性进展。未来一年,印度可能于夏季在边界地区采取各种动作,但同时也将继续与中国保持军事和外交渠道的沟通,但中印双方均不太可能在领土问题上有任何实质的让步和妥协。

第二,在政治领域,中印两国在南亚地区的结构性矛盾日益凸显^④,加之安全问题的敏感性上升,预测组认为,印度为追求对印度洋的控制权和对南

① “Chinese Foreign Minister Wang Yi Plans India Visit Later This Month,” *The Economic Times*, 15 March, 2022.

② “Huawei and ZTE Left out of India’s 5G Trials,” BBC, May 5, 2021, 来源: <https://www.bbc.com/news/business-56990236>, 访问时间: 2021年11月25日。

③ “India Shifts 50000 Troops to China Border in Historic Move,” *Financial Post*, 27 Jun, 2021, 来源: <https://financialpost.com/pmn/business-pmn/india-shifts-50000-troops-to-china-border-in-historic-move>, 访问时间: 2021年12月2日。

④ 赵巧佳:《洞朗冲突之后中印关系将长期在摩擦中发展》,载《国际政治科学》,2017年第4期,第156页。

亚地区的主导权,将会积极借势美国主导的“印太战略”,与美国、日本、澳大利亚等域外大国联合制衡中国。尽管中印高层将继续保持沟通,但域外大国的介入将使中印关系复杂化,短期内双边政治关系改善难度较大。

印度作为印度洋地区大国,在“印太战略”中扮演着重要角色。印度积极参与“印太战略”,一方面意图通过美日印澳四方安全对话机制谋求在南亚地区的主导地位,增强在亚太事务中的影响力;另一方面,通过同美国、日本、澳大利亚等与中国存在较强竞争关系的国家合作,更好地牵制中国。2021年3月,四方安全对话机制首次举行了线上会议,美国总统拜登呼吁加强美日印澳四国合作以应对所谓“中国威胁”,四国还发表了联合声明。2021年8月,印度又与美国、日本、澳大利亚在西太平洋地区举行了“马拉巴尔—2021”联合军演,展示其军事合作成果。印度也是美国在印度洋地区意图加以利用的重要力量,是美国试图减轻地区风险所要争取的核心力量。^① 2022年2月,拜登政府发布“美国印太战略”,明确表示将在“印太地区”投入更多的外交与安全资源,以抵制其所认为的中国“试图在该地区建立势力范围”并成为“世界影响力最大国家”的举措,核心工作就包括支持印度持续崛起和谋求地区领导地位、启动所谓“印太经济框架”、兑现对四方安全对话机制的承诺。^② 在制衡中国问题上,美日澳与印度不谋而合,具有较强的合作动力。

第三,在经济领域,全球新冠肺炎疫情使印度暴露了其供应链的脆弱性,莫迪政府已提出“自力更生的印度”概念,希望获得更多经济独立。预测组认为,近期印度在经济上将进一步减轻对中国经济的过度依赖,短期内被寄予厚望的中印经济合作对提升双边关系的作用有限,经济压舱石的作用下降。

经济合作原本是中印两国关系最重要的支柱,中国资本也是印度国外

^① Arzan Tarapore, “Building Strategic Leverage in the Indian Ocean Region”, *The Washington Quarterly*, Vol. 43, No. 4, 2020, p. 207-237.

^② The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States”, February 2022, 来源: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>, 访问时间:2021年12月5日。

直接投资最为活跃的外资之一,但印度不断制造障碍主动削弱与中国的经贸往来,印度对中国在南亚的活动甚至是正常商业活动都表现出较大警惕和疑虑。印度政府发布《统合外商直接投资政策》收紧了来自与印度接壤国家的外国直接投资标准,规定任何与印度有陆地边界的国家在印度投资必须得到联邦政府的批准。^① 中国是印度第二大陆地边界国,印度此举对中国在印投资产生直接影响。2021年2月,印度电子和信息技术部又以“安全威胁”为由对54款APP下达禁令,其中多为中国企业的产品。与此同时,印度对华贸易逆差的扩大也使得印度日益将贸易失衡作为对华政策的重要关切。中印贸易失衡体现在两个层面,一是印度对华贸易逆差巨大,中国享有巨大的对印贸易顺差。中国海关总署公布的数据显示,2021年中印双边贸易额达到1256亿美元,同比增长43%,首次突破千亿美元大关,中国对印度顺差达690亿美元;二是贸易结构不匹配,中国向印度出口工业制成品,印度主要向中国出口原材料,中国对印出口商品的附加值更高。^② 由于中印在低端产业链存在竞争,在高端产业链中国对印度形成相对优势,加之疫情冲击印度经济复苏^③,这给印度对华经贸合作带来了不小压力。两国经济发展差距扩大,印度对华经济竞争优势下降,印度对华贸易失衡,引发了印度对自身对中国经济过度依赖的担忧。但印度也深知与中国经济脱钩将严重损害自身的发展利益,迫于经济复苏的压力,印度不会贸然切断与中国的经贸往来。

第四,在舆论领域,在民族主义抬头的国际环境下,莫迪执掌的印度人民党执政后在国内积极渲染印度教民族主义色彩,印度国内排华反华气氛不断增强。预测组认为,印度国内媒体将可能对中印边界战争60周年进行报道和渲染,印度对华负面舆论将比平常更甚,中印关系改善氛围

^① Melissa Cyrill, "India's Consolidated FDI Policy, 2020: Key Aspects," *India Briefing*, 30 October, 2020, 来源: <https://www.india-briefing.com/news/indias-consolidated-fdi-policy-2020-key-aspects-21067.html/>, 访问时间: 2021年12月2日。

^② 楼春豪:《印度对华政策的转变与中国的政策反思》,载《现代国际关系》,2020年第11期,第26—34页。

^③ 王智勇、胡祎黎:《新冠疫情冲击下的中印经贸合作——基于产业链重构视角》,载《印度洋经济体研究》,2022年第1期,第101页。

不足。

印度国内的民族主义抬头使得官方和民间的对华强硬态度和负面认知得到强化。2021年8月,印度知名智库“观察家研究基金会”发表名为“印度青年与世界”的民调显示,受访者不仅对所谓“中国干涉印度周边地区”表示担忧,还对中国的军事和经济优势表示担忧。中印边境对峙事件发生后,印度政府以国家安全等为由对中国手机应用程序采取封禁措施,这一决定在所有受访者中得到了86%的支持率。^①与此同时,2022年是中印边界战争60周年,这一特殊年份容易引发印度民众的负面历史记忆,增强对华负面认知。为迎合民众,莫迪政府也将不得不对中国采取更加强硬的态度以获得民众支持。

第五,在其他领域,中印双方在疫情防控、打击恐怖主义、人文交流、多边合作等领域有合作空间,但这些领域大多不是印度最紧迫和最优先的事项。预测组认为,短期内其对提升双边关系的作用也较为有限。

在抗疫合作方面,印度方面并不积极,在印度疫情最严重时期,2021年4月,中国邀请阿富汗、巴基斯坦、尼泊尔、斯里兰卡、孟加拉国各国外长举行合作应对新冠肺炎疫情视频会议,印度也受到邀请,但印度拒绝出席;随着印度的疫情减弱,印度与中国开展疫情防控合作的紧迫性降低。在反恐问题上,在上海合作组织框架内中印双方都有反恐合作需要,但与中国加强反恐合作暂不是印度最优先事项。在人文交流领域,新冠肺炎疫情使得中印线下人文交流活动几近暂停,在疫情未结束或全面放开之前,中印有限的人文交流活动也多只能通过线上“云交流”形式进行,人文交流的效果可能一般。在多边合作方面,2022年中国担任金砖国家轮值主席国,中方将以团结抗击疫情、促进经济复苏为主线,不排除中国将主动释放善意,与印度改善关系,中印高层也可能在多边场合举行会谈,这一定程度上有助于改善中印关系;但由于印度对与中国进行抗疫合作不太积极,对与中国开展经济合作

^① “China Most Distrusted Nation, Says Survey of Indian Youth,” *The Times of India*, Aug 15, 2021, 来源: <https://timesofindia.indiatimes.com/world/china/china-most-distrusted-nation-says-survey-of-indian-youth/articleshow/85340235.cms>, 访问时间:2021年12月5日。

又较为警惕,因此中印关系的改善也将打折扣。

综上所述,2022年下半年至2023年上半年,中印双方在多边合作、疫情防控、经济复苏、人文交流等领域有合作空间,但合作动力不足。在政治和军事领域,两国的竞争态势可能加剧,印度国内的舆论氛围也对双边关系改善不利。因此,总体上中印双边关系还将延续缓慢下滑的趋势,但下滑的幅度将不会太大。