

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2019.06.004

林民旺:“超越洞朗对峙:中印关系的‘重启’及前景”,《太平洋学报》,2019年第6期,第42-51页。

LIN Minwang, "Beyond the Dong Lang Standoff: Prospects of Resetting Sino-Indian Relations", *Pacific Journal*, Vol. 27, No. 6, 2019, pp.42-51.

# 超越洞朗对峙:中印关系的 “重启”及前景

林民旺<sup>1</sup>

(1.复旦大学,上海 200433)

**摘要:**2018年4月,中印两国领导人在武汉举行了首次非正式会晤,在一系列问题上达成了共识,中印关系实现了自2017年6月洞朗对峙以来的“峰回路转”,这标志着两国关系走上了“重启”进程。然而,这一“重启”的前景仍然具有诸多不确定性和脆弱性,特别是印度积极调整对华政策的内在原因,到底是战术性的还是战略性的,仍然有待进一步观察。日益不确定的国际新环境,特别是美国特朗普政府的保护主义政策,给中印两国的战略合作提供了新动力和新契机。中印要借此时机,挖掘两国深层的战略合作基础,以实现这一“重启”进程的持续发展。

**关键词:**洞朗对峙;武汉会晤;中印关系;关系重启

**中图分类号:**D815

**文献标识码:**A

**文章编号:**1004-8049(2019)06-0042-10

2017年爆发的洞朗对峙事件,是冷战结束以来中印关系中最具冲击力的事件之一。然而,经过短暂的调整后,中印关系在2018年逐步开始了关系“重启”进程。两国领导人进行了首次非正式的武汉会晤,并且保持了密切会晤和沟通。在此背景下,两军交流机制恢复,工作层面的各种沟通机制都在努力恢复并试图取得一些新进展。涉及两国敏感利益的问题都得到了较好的管控。这一“重启”进程将会如何发展?是否将继续保持这一发展势头?从短期看,中印关系有望继续保持这一重启态势。然而,不确定性却是一直存在的。直接的不确定性在于,2019年印度大选后继续连任的莫迪总

理,能否保持对华外交政策的一致性?更深层的因素则是,两国能否继续挖掘出中印合作的深层基础。

本文拟对洞朗对峙结束后的中印关系“重启”进程作一阐述,分析中印关系能够实现洞朗对峙后“重启”的现实原因,最后对两国关系“重启”的发展趋向进行评估和展望。

## 一、领导人引领下的“重启”

在长达73天的洞朗对峙结束后,2017年9月5日举行的厦门金砖国家峰会上,习近平主席与印度莫迪总理进行了会晤。双方达成了

收稿日期:2019-01-03;修订日期:2019-05-12。

作者简介:林民旺(1979—),男,福建南平人,复旦大学国际问题研究院教授,法学博士,主要研究方向:南亚问题与国际关系理论。

基金项目:本文是上海市哲学社会科学规划一般课题“‘一带一路’背景下的中国南亚战略研究”(2017BGJ002)的阶段性研究成果。

\*感谢《太平洋学报》编辑部和匿名审稿专家提出的建设性修改意见,文中错漏由笔者负责。

“互相视对方为机遇而不是挑战,是伙伴而不是对手”的共识。习近平主席强调中印要“龙象共舞”,不要“龙象恶斗”;莫迪总理不仅深表赞同,还提出双边关系能够努力实现“1+1=11”的效果。<sup>①</sup>随后,时任国务委员杨洁篪在2017年12月赴印参加中印边界问题特别代表第二十次会晤、王毅外长参加中俄印外长第十五次会晤,显示出两国高层“重启”双边关系的趋势。

然而,此时两国保持高度互疑的大氛围并没有缓解。印度高官在洞朗对峙后频频造访边境地区,凸显出印度方面对中印边界争议区的担忧和重视。2017年12月31日,印度内政部长拉杰纳特·辛格(Rajnath Singh)飞到边境地区哨所视察。2018年2月3日,印度国防部长尼尔马拉·西塔拉曼(Nirmala Sitharaman)视察了靠近中印边界西段的印军哨所,这是她就任以来第二次视察中印边界地区的印军哨所,她在此前的2017年10月就对洞朗地区印方一侧哨所进行了视察。这些迹象都显示出,印方对边境形势的担忧仍旧很深。

直到2018年2月,中印双方开始释放积极信号,逐步为在武汉举行的非正式会晤营造气氛。中国驻印度大使罗照辉透露,武汉会晤能够最终确定,其实经历了一段过程和努力。“2017年6月上合组织阿斯塔纳峰会期间,莫迪总理向习近平主席提出举行非正式会晤。洞朗对峙后,习近平主席在去年9月金砖厦门会晤期间就此向莫迪总理作出积极回应。金砖厦门会晤后,双方投入大量精力筹备非正式会晤。两国边界问题特别代表、两国外长均在短时间内实现互访。中国副外长孔铉佑和印度外秘顾凯杰(Vijay Keshav Gokhale)也实现互访。中国商务部长3月访印。印香客赴‘神山圣湖’朝圣、跨境河流问题得以解决。特别是今年中国‘两会’结束当日,莫迪总理即致电习近平主席。这些都为举行非正式会晤作了很好预热和铺垫。”<sup>②</sup>

2018年2月24日,中共中央政治局委员、中央外事工作委员会办公室主任国务委员杨洁篪在北京会见印度外秘顾凯杰,就两国领导人举行非正式会晤进行初步商谈。2月底,印度外

交部向印度内阁发出通知,要求政府官员不参加由达赖集团在新德里组织的纪念活动,随后更要求将纪念活动放在新德里之外。此举引起印度一些人士的批评,印度外交部为此发表声明称,印度政府对达赖“所持的立场没有发生改变”,达赖的任何“宗教活动”并不受限制。<sup>③</sup>印度的这一做法明显是考虑到中国的敏感和关切。相比一年前的2017年4月,印度在中方抗议下仍然允许达赖访问达旺,并且印度内政部国务秘书基伦·里吉朱(Kiren Rijju)还高调称,“中国在干涉印度内政”。两相对比,莫迪政府已经显示出逐步调整对华政策,努力为首次非正式会晤酝酿气氛。

2018年3月17日,习近平再次当选为中华人民共和国主席。印度总理莫迪3月19日在社交媒体推特上表示祝贺,写到“尊敬的习近平主席,祝贺你再次成功当选为中国国家主席,我期待能和你共同为中印关系而努力。”<sup>④</sup>3月20日,莫迪致电国家主席习近平,再次热烈祝贺习近平当选连任中国国家主席,并表示,印中同为文明古国和世界上有影响的国家,印方愿同中方密切高层交往,深化双边关系,加强在国际事务中协调合作,推动印中更加紧密的发展伙伴关系取得更大进展,推动世界和地区和平与发展。习近平主席称,中方愿同印方共同努力,将这一良好势头保持下去,“我愿同总理先生就两国关系全局性、长期性、战略性问题和国际地区

① “习近平会见印度总理莫迪”,中华人民共和国外交部,2017年9月5日, [https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/yz\\_676205/1206\\_677220/xgxw\\_677226/t1490125.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_677220/xgxw_677226/t1490125.shtml)。

② “驻印度大使罗照辉解读中印领导人武汉非正式会晤”,中华人民共和国驻印度大使馆,2018年5月4日, <http://in.china-embassy.org/chn/sgxw/t1556781.htm>。

③ “Official Spokesperson’s Response to a Query Regarding a Recent Media Report on the Government’s Position on His Holiness the Dalai Lama”, the Ministry of External Affairs, Government of India, March 2, 2018, <https://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/29532/Official+Spokespersons+response+to+a+query+regarding+a+recent+media+report+on+the+Governments+position+on+His+Holiness+the+Dalai+Lama>。

④ 可参见莫迪在2018年3月19日的推特,网址为 <https://twitter.com/narendramodi>,账号是:Narendra Modi。2018年11月12日访问。

形势加强沟通,以增进两国政治互信,为两国关系发展提供重要指导,不断提升两国关系发展水平”。<sup>①</sup>实际上,通过两国领导人的直接电话沟通,已经为将要举行的两国领导人史无前例的非正式会晤做了预热。

为了对具体的会晤安排进行相应磋商,2018年4月13日,中共中央政治局委员、中央外事工作委员会委员办公室主任杨洁篪在上海同印度国家安全顾问阿吉特·多瓦尔(Ajit Doval)举行了会谈,就首次非正式会晤的形式与内容进行了磋商。2018年4月22日,国务委员兼外交部长王毅与来华访问的印度外长苏诗马·斯瓦拉吉(Sushma Swaraj)进一步确定了会晤的各项安排。随后当日在共见记者时宣布,中国国家主席习近平同印度总理莫迪将于4月27日至28日在湖北省武汉市举行非正式会晤。

2018年4月27日至28日,一场“不以成果为中心”,而“以相互理解为中心”的中印领导人会晤在武汉东湖举行。两位领导人在友好气氛中,就国际格局和双边关系中的全局性、长期性、战略性问题以及各自国家发展愿景和内外政策深入交换意见,达成广泛共识。<sup>②</sup>通过充分沟通,实现了丰富的会晤成果,主要体现在:一是增进两国领导人之间的友谊,创造了中印领导人交往新模式。二是增进两国互信,促进双边合作。两国领导人谈及战略自主,同意致力于构建亚洲世纪。双方重申印中要做好邻居、好朋友和好伙伴。双方同意推进贸易,削减贸易赤字,在电影、体育、旅游、青年交往、地方交流等方面开展更多合作。双方同意建立高级别人文交流机制。三是深入对接两国发展战略。两位领导人加深了对各自发展战略和改革措施的理解,对中印两国所处的历史方位、发展阶段、发展目标等都有相似看法。双方积极看待彼此发展意图,将以平等互利和可持续的方式,构建更加紧密的发展伙伴关系,支持各自国家现代化进程。四是加强国际地区问题协调。双方同意在阿富汗开展“中印+”合作,同意在孟中印缅框架下加快经济合作。两位领导人并就朝鲜半岛局势,各自与美、俄关系,以及在世贸组

织协调立场,共同应对与第三方贸易摩擦交换了意见。五是通过友好协商管控分歧。同意通过特代会晤机制,致力于解决边界问题,同时建立信任措施,维护边境地区和平安宁。<sup>③</sup>

武汉会晤开启了洞朗对峙后的中印关系“再出发”。随后,习近平主席和莫迪总理分别在2018年6月的上合组织青岛峰会、7月的南非约翰内斯堡金砖国家领导人峰会,及11月的二十国集团阿根廷峰会期间举行了会晤。青岛会晤期间,中方突出印度作为上海合作组织新成员,要发挥更加积极的作用,并且早早宣布了2019年习近平主席将赴印度继续举行两国非正式会晤的消息。<sup>④</sup>而2018年7月26日的约翰内斯堡会晤,则强调了双方对于当前国际秩序的共同利益诉求。中方强调中印作为主要新兴市场国家和现行国际秩序的维护者、贡献者,应该在加强双边合作的同时,共同探索区域合作新模式,同时共同高举多边主义旗帜,倡导经济全球化,推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。莫迪也认可,双方要加强在多边框架内合作,共同应对保护主义、国际市场波动等给发展中国家和新兴市场国家带来的挑战,推进更加紧密的发展伙伴关系。<sup>⑤</sup>同样,在二十国集团峰会期间的会晤,双方都强调了对于当前国际形势和国际秩序的共同立场。

总之,武汉会晤为低谷后的中印关系注入了“重启”的关键动力。在两国高层的引领下,中印关系开始摆脱洞朗对峙的消极影响,逐步迈出了一系列步伐。

① “习近平应约同印度总理莫迪通电话”,新华网,2018年3月20日, [http://www.xinhuanet.com/world/2018-03/20/c\\_1122566438.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-03/20/c_1122566438.htm)。

② “中印领导人非正式会晤达成广泛共识”,中华人民共和国外交部,2018年4月28日, <https://www.mfa.gov.cn/web/zyxw/t1555533.shtml>。

③ “驻印度大使罗辉照解读中印领导人武汉非正式会晤”,中华人民共和国驻印度大使馆,2018年5月4日, <http://in.china-embassy.org/chn/sgxw/t1556781.htm>。

④ “习近平会见印度总理莫迪”,新华网,2018年6月9日, [http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/09/c\\_1122962075.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/09/c_1122962075.htm)。

⑤ “习近平会见印度总理莫迪”,新华网,2018年7月27日, [http://www.xinhuanet.com/world/2018-07/27/c\\_1123182964.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-07/27/c_1123182964.htm)。

## 二、中印沟通与合作机制的恢复

在为武汉会晤预热和磋商的进程中,中印两国工作层面的合作机制开始陆续恢复或重启。

首先是印度官方香客经由乃堆拉山口赴藏朝圣的恢复。这一朝圣线路的开通,是2014年7月习近平同莫迪首次会晤中达成的,对印度而言意义重大。2017年6月,由于洞朗对峙的发生,中方暂缓了该朝圣线路的开通。2018年2月初,由外交部亚洲司副司长侯艳琪率领的中国外交部和西藏自治区人民政府联合工作组访印,同印方就官方香客经由乃堆拉山口赴藏朝圣进行了沟通。7月,印度外交部代表团访华,共同筹备朝圣活动安排,最终顺利实现了2018年印度官方香客赴藏朝圣线路的恢复。

其次是中方向印方提供雅鲁藏布江汛期数据的恢复。按照中印2013年和2015年签订的谅解备忘录,中国每年在汛期的5月15日至10月15日期间与印度分享雅鲁藏布江(印度境内称“布拉马普特拉河”)和朗钦藏布江(印度境内称“萨特莱杰河”)的水文数据。2017年9月,中方暂停向印方继续提供数据,印度普遍认为这是因洞朗对峙而进行的报复。按照2017年9月12日中国外交部发言人耿爽的说法,真实原因是由于2016年遭遇洪水损毁需进行重建,以及进行升级改造等技术原因,中方境内的有关水文站暂不具备搜集有关水文数据的条件。<sup>①</sup>在2018年3月26日至29日在中国杭州举行的中印跨境河流专家级机制第十一次会议中,中方强调继续本着人道主义精神以及对发展中印关系的良好意愿,通过既有渠道与印方开展水文报汛等合作。这实际意味着恢复了向印度提供雅鲁藏布江和朗钦藏布江水文数据。这一合作对印度而言是非常重要的。

更重要的是,2018年8月份中国向印度发出雅鲁藏布江水位上涨——达到150年来最高水位——的预警,给了印度当局足够时间进行准备。10月17日西藏林芝市米林县发生山体

滑坡,导致雅鲁藏布江河道堵塞形成堰塞湖。发现这一险情后,中方水利部门第一时间向印方通报有关情况,并启动了应急信息通报机制,提醒印方做好应对准备。10月17日起,中方每小时向印方提供临时监测的水文数据。截至10月22日,共通报水文信息7份,提供水文数据110份。19日,中方向印方紧急通报了堰塞湖自然过流情况。<sup>②</sup>为此,莫迪特意在当年11月会晤习近平主席时对此着重表示了感激之情。

再者,中印边境事务磋商和协调工作机制继续启动。2018年3月22日至23日,中印边境事务磋商和协调工作机制第十一次会议在新德里举行。中国外交部边海司司长易先良和印度外交部东亚司司长傅鹏飞共同主持。双方回顾了近期两国边境地区形势,就边境管控、增进互信等事宜深入交换了意见。双方重申将本着建设性的态度继续加强沟通协调,增进边防交往合作,推进信任措施建设,妥善管控涉边问题,共同维护边境地区的和平与安宁,为中印关系健康稳定发展创造条件。<sup>③</sup>2018年9月27日至28日,中印边境事务磋商和协调工作机制第十二次会议在成都举行。<sup>④</sup>更重要的则是,2018年11月23日至24日第21次中印边界问题特别代表会晤机制在成都举行。这次会晤达成了六点共识,最主要的是,双方授权中印边境事务磋商和协调工作机制启动边界问题早期收获的磋商,以尽快达成具体成果。<sup>⑤</sup>

此外,中印还陆续恢复或者启动了新的沟

<sup>①</sup> “2017年9月12日外交部发言人耿爽主持例行记者会”,中华人民共和国外交部,2017年9月12日, [https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/t1492279.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1492279.shtml)。

<sup>②</sup> “2018年10月22日外交部发言人华春莹主持例行记者会”,中华人民共和国外交部,2018年10月22日, <https://www.fmprc.gov.cn/ce/cein/chn/fyrth/t1606118.htm>。

<sup>③</sup> “中印边境事务磋商和协调工作机制第十一次会议在新德里举行”,新华网,2018年3月23日, [http://www.xinhuanet.com/2018-03/23/c\\_1122581220.htm](http://www.xinhuanet.com/2018-03/23/c_1122581220.htm)。

<sup>④</sup> “中印边境事务磋商和协调工作机制会议在成都举行”,中华人民共和国外交部,2018年9月30日, [https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/sjwx\\_674887/t1601088.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/sjwx_674887/t1601088.shtml)。

<sup>⑤</sup> “中印边界问题特别代表第二十一次会议取得重要共识”,中华人民共和国外交部,2018年11月24日, <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1616003.shtml>。

通机制,特别是中印军控磋商、中印海上安全合作对话机制。2018年4月10日,外交部军控司司长王群与印度外交部裁军与国际安全司司长班卡吉·沙玛(Pankaj Sharma)在北京举行新一轮军控磋商,就共同关心的国际安全、军控与防扩散问题深入交换了看法。<sup>①</sup> 2018年7月13日,中国—印度第二轮海上合作对话在北京举行,中国外交部亚洲司司长吴江浩及印度外交部裁军与国际安全事务司司长班卡吉·沙玛共同主持。双方就海洋发展战略、海上安全形势和中印海上合作深入交换意见,同意以两国领导人重要共识为指引,加强政策沟通,拓展海军交流、海洋科技、海上搜救等领域的务实合作,保持在中印事务中的协调配合,促进地区安全和共同繁荣。<sup>②</sup>

更重要的则是,为落实两国领导人武汉会晤的共识,中印两军交流机制得以恢复和加强。2018年7月2日至6日,西部战区副司令员刘小午中将率战区边防代表团访问印度。期间与印度陆军、东部军区及所属部队有关领导举行了多场会谈。双方在贯彻落实两国领导人共识、加强边防一线风险管控、拓展战术层面联演联训、加强边防部队文体交往、共同维护边境地区和平稳定等方面达成多项共识。这是2015年中央军委副主席访印之后中国高级将领首次访问印度。8月21日至24日,国务委员兼国防部长魏凤和上将对印度进行正式友好访问。这是中国国防部长时隔6年再次访问印度,期间双方就进一步落实领导人达成的重要共识,深化军事安全交流合作,加强防务领域互信机制建设问题等进行了深入探讨,包括建立国防部长互访机制,设立国防部直通保密电话,加强防务部门、战区和军区、军种间各层级交流,建立相邻军区边防热线,发挥防务与安全磋商机制和国防部工作组会晤机制作用等。<sup>③</sup> 尽管在具体沟通机制的建设上,尚未达成一致,但是双方在这一问题上的共识已经形成。与此同时,中印第七次“携手”陆军联训于12月在成都顺利举行。

两国在内部安全和反恐方面的合作也取得

了进展。2018年10月22日,中国与印度首次执法安全高级别会晤在新德里举行。国务委员、公安部部长赵克志与印度内政部部长辛格共同签署了《中华人民共和国公安部与印度共和国内政部合作协议》。双方将重点在反恐、打击分裂势力、打击跨国犯罪等领域开展更加务实的合作,共同防范打击分裂势力和假币犯罪、电信诈骗、毒品犯罪等跨国犯罪,不断拓展双方执法部门交流渠道和合作领域,有效保护在本国的对方国家项目和机构、人员安全,努力开辟中印执法安全合作新局面,为两国共同繁荣发展提供安全稳定的环境。<sup>④</sup> 考虑到印度内政部在对华政策上的“强硬”传统,这一合作成果的取得也是中印关系中的重要突破。

简言之,由于洞朗对峙而陷入停滞的两国沟通机制,在武汉会晤前后都陆续得以恢复和重启。两国官僚机构间的互疑状态,也正在逐渐减弱。2018年12月在新德里召开的中印首次高级别人文交流机制会议,更是有助于进一步恢复两国的人文纽带。

### 三、增强在彼此关切议题上的合作

在中印最高领导人的引领下,两国沟通交流机制得以恢复,在很多彼此关切的重要议题

① “中印在京举行军控磋商”,中华人民共和国外交部,2018年4月10日,https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\_674879/sjxw\_674887/11549587.shtml.

② “中印举行第二轮海上合作对话”,中华人民共和国外交部,2018年7月13日,https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\_674879/sjxw\_674887/11577052.shtml. 2016年2月4日,中国—印度首轮海上合作对话在新德里举行。中国外交部部长助理孔铤佑和印度外交部裁军与国际安全事务司司长吉尔共同主持对话。双方介绍了各自海洋发展战略及对当前海上安全形势的看法和立场,同意加强政策对话,拓展在海洋科技、海军交流、渔业、航运等领域的务实合作,为建设安全、和谐的海洋而共同努力。双方同意明年方便的时候在华举行第二轮中印海上合作对话。

③ “国防部:龙象共舞,双方有利,亚洲繁荣”,中华人民共和国国防部,2018年8月30日,http://www.mod.gov.cn/v/2018-08/30/content\_4823705.htm.

④ “中国与印度首次执法安全高级别会晤举行”,中华人民共和国公安部,2018年10月22日,http://www.mps.gov.cn/n2254314/n2254315/n2254317/n5846812/n5846819/c6286527/content.html.

上也开始致力于合作,或者努力淡化其中的分歧。

一是中方努力在贸易逆差问题上缓解印方顾虑。贸易逆差问题一直是印度对华外交的重要关切之一。2017年中印双边贸易总额达到844.4亿美元,比2016年的711.8亿美元增长20.3%。按印方统计,2017年印度对华贸易逆差总额为595.7亿美元,占印度贸易逆差总额的39.6%。<sup>①</sup>中国继续保持印度最大贸易伙伴地位,是印度第一大进口来源地和第四大出口目的地。印度一直希望中方采取切实措施缩小贸易逆差,促进双方在农产品、药品、信息技术产品贸易上的合作,扩大和提升两国贸易规模和水平。

中国为了采取措施弥补两国贸易逆差,主动扩大了从印度的进口。2018年3月26日,中国商务部部长钟山和印度商工部部长苏雷什·普拉布(Suresh Prabhu)在印度新德里共同主持召开中印经贸联合小组第11次会议,由中国商务部和印度商工部在新德里联合举办了中国国际进口博览会专场推介和“中国—印度贸易项目签约仪式”,双方企业共签署101项贸易协议,合同金额达23.68亿美元。同时,双方还成立专门工作组,制定发展双边贸易、促进贸易平衡健康发展和扩大投资合作的路线图,协同推进贸易投资合作高质量发展。

推动中国从印度更多地进口仿制药,这是印度方面一直提出并试图缓解两国贸易逆差的重要途径。2018年年初,根据《中华人民共和国进出口关税条例》相关规定,中国自2018年5月1日起,以暂定税率方式将包括抗癌药在内的所有普通药品、具有抗癌作用的生物碱类药物及有实际进口的中成药进口关税降为零。印度对中国的这一政策立即表示了欢迎。外交部发言人华春莹在2018年7月9日介绍称,中印双方医药贸易呈现持续增长之势,双方就推动印度药品进入中国市场、开展中印医药产业对话交流合作进行着良好沟通。有关部门就开展中印双边医药贸易合作及促进扩大印度药品进入中国市场等制定了具体措施。相信中印医药贸易合作扩大和深化,将进一步增进两国人民

的健康福祉。<sup>②</sup>虽然具体的进展仍然有待时日才能得以实现,但是在这一方向上双方迈出了重要一步。

与此同时,随着中美贸易战的展开,中国扩大了从印度进口农产品的规模。2018年6月中印签署谅解备忘录,允许印度非巴斯马蒂大米出口中国,中国中粮集团在9月首次进口一批印度大米。<sup>③</sup>中国银行则在7月获得印度中央银行的原则性批复,将在孟买设立分行。不仅将提升孟买作为印度金融中心的活力,也有利于吸引外国投资者,助力中印两国经贸及金融合作不断深化。<sup>④</sup>中国驻印度大使馆经济商务参赞李柏军称,目前产业园区、智能制造、医疗健康以及互联网等产业是中印两国合作的重点领域,“快、稳、新、活”是当前中印重点领域经贸合作的主要特点。自2014年5月以来,中国对印投资累计涨幅超过200%。在传统产业领域,广西柳工集团和三一重工等重装制造企业、美的与海尔等白色家电企业始终坚持在印稳扎稳打,都取得了长足发展。中国的新兴产业也在印度大力开拓,2018年第一季度,中国手机品牌占印智能手机市场份额扩大至57%。中国互联网企业也已入驻Paytm、Zomato、Hike等印度互联网明星企业。此外,阿里巴巴与腾讯先后通过入股的方式涉足电商行业,复星集团并购格兰德制药等案例都显示中国对印投资已不再局限于直接投资,入股、并购、产业基金等多种投资方式均成为中方投资的新模式。<sup>⑤</sup>这显示出

① 倪浩:“844亿美元!中印贸易额创历史新高”,环球网,2018年4月26日, <http://world.huanqiu.com/exclusive/2018-04/11924418.html>。

② “2018年7月9日外交部发言人华春莹主持例行记者会”,中华人民共和国外交部,2018年7月9日, [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/t11575317.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t11575317.shtml)。

③ 张兴军:“中国中粮集团首次进口印度非巴斯马蒂大米”,新华网,2018年9月26日, [http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/26/c\\_129960267.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/26/c_129960267.htm)。

④ “中国银行获准在孟买设分行”,新华网,2018年7月5日, [http://www.xinhuanet.com/fortune/2018-07/05/c\\_1123085899.htm](http://www.xinhuanet.com/fortune/2018-07/05/c_1123085899.htm)。

⑤ “经贸合作是促进中印关系重要加速器”,《人民日报》(2018年4月28日3版), [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2018-04/28/nw.D110000renmrb\\_20180428\\_4-03.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2018-04/28/nw.D110000renmrb_20180428_4-03.htm)。

了两国贸易和投资将持续增长的大趋势。

二是双方在“一带一路”建设的分歧管控上达成共识。印度外交部2017年5月公开发表的声明,将中印在这一问题上的分歧公之于众。印度也并不讳言在这一问题上同中国的分歧。2018年年初,印度驻华大使班浩然(Gautam Bambawale)在接受《环球时报》采访时,仍直率地指出两国的分歧所在,尤其是在中巴经济走廊问题上,他称,“‘中巴经济走廊’经过印度声索主权的地区,因此侵犯了我们的领土完整。这对我们来说是个大问题。我们需要讨论它,而不是把它藏着掖着。”<sup>①</sup>

随着武汉会晤的顺利举行,中印在“一带一路”问题上有了更深入的理解。中方理解,印度基于政治正确而无法支持“一带一路”倡议,中国现在的做法是舍名求实,推动两国在地区互联互通和经济上的务实合作,而不追求字面上的同意。随着印度加入上海合作组织,备受外界关注的是如何处理印度与“一带一路”建设的关系。在2018年6月份的《青岛宣言》中采取了列名的方式,称“哈萨克斯坦共和国、吉尔吉斯共和国、巴基斯坦伊斯兰共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国和乌兹别克斯坦共和国重申支持中华人民共和国提出的‘一带一路’倡议,肯定各方为共同实施‘一带一路’倡议,包括为促进‘一带一路’和欧亚经济联盟对接所做的工作。”<sup>②</sup>印度外秘顾凯杰在随后记者会上解释,印度对“一带一路”倡议的立场是一贯的。

虽然印度并没有改变对“一带一路”倡议的官方立场,但是印度对中国推进地区互联互通项目的态度在发生变化。2018年8月,在中国访问的印度人民党总书记拉姆·马达夫(Ram Madhav)以及人民党领导的阿萨姆邦、特里普拉邦和那加兰邦三个邦的高级内阁部长称,印度政府新起草的计划试图将印度东北各邦与孟加拉国的吉大港连接起来,并首次邀请中国投资参与。<sup>③</sup>由于马达夫在印度人民党内部的地位,这至少透露出莫迪政府在同中国的联通上发生了一定的态度变化,尽管实质性的发展尚未出现。

三是印度对美国主导的“印太战略”的态度。2017年11月,美国、印度、日本和澳大利亚四国外交部的司局级官员在越南亚太经合组织(APEC)领导人非正式会议期间举行了四国会议,重启了沉寂十年的四国安全对话。<sup>④</sup>这一机制重启的背景是,美国特朗普政府正式提出“印太战略”。印度作为美国“印太战略”的重要支柱,其态度和立场也备受关注。

在2018年5月的武汉会晤中,印度更加明晰地表示将继续坚持战略自主性,奉行独立自主、和平发展的外交政策。事实上,这一说法所蕴含的战略意涵是,印度不会寻求加入或者参与“遏制”中国的同盟,明晰了印度将会在美国“印太战略”中的行动趋向。印度的这一态度和立场,在2018年6月1日香格里拉对话的主旨演讲中,莫迪做了更加清晰的表态。<sup>⑤</sup>

实际上,2018年年初印度就开始着手调整改善同中国和俄罗斯的关系,与此同时,印美分歧也越来越凸显。特别是印度在2018年10月同俄罗斯签署了价值54.3亿美元的合同,向俄罗斯购买5个团的S-400防空导弹系统,直接触犯了特朗普2017年签署的《以制裁反击美国敌人法案》。特朗普也拒绝了在2019年印度共和国日担任主宾的邀请。如此一来,印度配合美国“印太战略”的倾向性在减弱。

另一方面,印度实质上并没有放弃“印太战略”。2018年9月,美国与印度首次国防部长加

① “2018年1月29日外交部发言人华春莹主持例行记者会”,中华人民共和国外交部,2018年1月29日,https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\_673021/jzhs\_l\_673025/t1529866.shtml。

② “上海合作组织成员国元首理事会青岛宣言”,新华网,2018年6月10日,http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/11/c\_1122964988.htm。

③ “India to Connect North East with Bangladesh's Chittagong Port: Ram Madhav”, the Livemint, August 15, 2018, https://www.livemint.com/Politics/QqMwAya3Nvr2Zc8PBtVgEJ/India-to-connect-North-East-with-Bangladeshs-Chittagong-por.html。

④ 林民旺:“印度政府在南海问题上的新动向及其前景”,《太平洋学报》,2017年第2期,第31-38页。

⑤ “Prime Minister's Keynote Address at Shangri La Dialogue”, Ministry of External Affairs, Government of India, June 1, 2018, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018。

外交部长的“2+2”高级别对话在印度首都新德里举行,双方还签署了《通信兼容与安全协议》(COMCASA),以推动美印军事装备间实现通信联通,提升两军协同作战能力。2018年8月,印度开始同日本谈判签订类似后勤保障的《相互提供物资与劳务协定》(ACSA),以实现允许两国可以互相使用军事补给的协议。在2018年10月莫迪访问日本时,印度海军和日本海上自卫队签署了一项合作协定,致力于两国海军在海域感知方面的信息交换。

简而言之,中印双方的各项政策都朝着照顾彼此关切的路径发展,都试图理解彼此的敏感性。中方努力扩大从印度进口,是为了缓解印度对华贸易逆差的抱怨,而在面对“一带一路”倡议和“印太战略”问题上,双方都显示出了对彼此利益和诉求的关切。

#### 四、中印关系“重启”的前景

2018年实现了中印关系的全面重启。然而,这一重启的内在动力仍旧需要加强。洞朗对峙将中印关系推向了冷战结束以来的最低点。爆发这一严重对峙的因素是多方面的,既有技术操作层面上缺乏对两国边境管控的有效协调,也有战略层面上的互信缺失。特别是,两国原有的战略合作基础日渐削弱。具体来说,在全球层面,两国原有的合作议题已经消失或者已经不再重要。在地区层面,随着中国“一带一路”倡议的推进,双方在地区影响力上的竞争更加凸显。在双边层面,传统争议问题的管控机制也面临着新挑战。<sup>①</sup>过去,中印曾发展出一套较为成熟而稳定的互动模式,可概括为“全球合作、地区竞争、双边管控”。但是近年来的发展趋势却是,双方在全球问题上的合作动力逐步减弱,地区影响力的竞争反而在加剧,进而促使双边分歧管控也在削弱,经济合作上的分歧也越发凸显。<sup>②</sup>洞朗对峙就是这一内在趋势的具体体现。

在这一大背景下实现的中印关系重启,其发展趋势仍有待观察。最主要的原因在于,莫

迪政府在2018年的对华政策调整,很有可能是战术性调整。2019是印度大选(议会下院选举)年,在印度国内2018年就开始为选举谋局造势的情况下,莫迪及其印度人民党更需要未雨绸缪。因此,莫迪政府有很强的策略诉求,希望2018年不去处理敏感的中印边界等问题。正是这一直接动力,可能策略性地决定了莫迪政府调整对华政策。

而莫迪政府的这一对华政策调整,也得到了核心决策层人事变动的支持。2018年1月2日,印度外交部发布新的人事任命。前驻华大使顾凯杰受命出任印度新一任外交秘书,接替超龄服务一年多的苏杰生(S. Jaishankar)。苏杰生普遍被认为具有亲美倾向,莫迪执政之初印美关系的突飞猛进都被认为是他一手推进的。随着他的退场,对华更趋理性的顾凯杰接任,莫迪政府的外交显然具有重回大国平衡的色彩。最直接的证据是,2018年2月印度内阁禁止政府官员参加达赖喇嘛的庆祝活动,根据印度媒体透露,这是由于顾凯杰的坚持所致。

印巴同时加入上海合作组织,也可能是促使中印关系调整的重要外部因素。2017年6月的阿斯塔纳峰会上,上海合作组织正式将印度、巴基斯坦吸纳为成员国。2018年6月在青岛举行的上合峰会,印巴领导人首次以正式成员国元首的身份参会,间接地推动印巴努力保持克制并化解分歧。2018年6月初在新加坡举办的香格里拉对话会上,莫迪的主旨发言中只字不提巴基斯坦,这与此前在多边场合中称巴基斯坦是“恐怖主义母舰”形成鲜明对比,此前的5月29日,双方更是同意在克什米尔地区停火。同时,青岛峰会期间,印度媒体敏锐地捕捉到了莫迪与巴基斯坦总统马姆努恩·侯赛因(Mehmooda Mamnoon)微笑握手寒暄的一幕。当然,印度对巴基斯坦的政策更多是暂

<sup>①</sup> 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28-48页。

<sup>②</sup> 同<sup>①</sup>,第30页。

时性的,很快,莫迪政府就恢复了对巴基斯坦的政策。

当前的重启进程其实仍旧较为脆弱。就洞朗事件的反思而言,印度并没有如中国媒体预期的一样,做出深刻的反省。印度议会对洞朗事件的报告所呈现出的态度表明,印度执政党和反对党都认为印度在洞朗对峙中采取了正确的应对之举。<sup>①</sup>如此一来,印度当前在边境上的举措更意味着是策略性调整。另外,外部因素实际上仍可能会借边境状况来影响中印关系的“重启”进程。美国和日本不时会借中印争议问题,来破坏两国关系改善的大氛围。例如,2018年7月25日,美国国会议员安·瓦格纳(Ann Wagner)在听证会上说,“虽然两国(中印)都后退了,但是中国已经悄悄在洞朗继续原来的工程,印度和不丹都没有加以劝阻。中国在喜马拉雅山的活动让我想起它在南海问题上的政策。”<sup>②</sup>很快,这一说法就成为了印度媒体的焦点,纷纷要求印度政府予以澄清,是否中国已经回到洞朗。7月26日,印度外交部做出回应称“我重申,自2017年8月28日中印边防人员结束了在洞朗地区的接触,对峙点及其周边并没有出现新发展,现状一直得以保持。”<sup>③</sup>显然,这一事例表明,外部因素很容易介入并影响中印关系改善的大氛围。

此外,莫迪及其印人党在2019年大选中继续以压倒性优势获得连任,中印关系的重启进程同样可能面临着不确定性。大选的尘埃落定,将印度外交的选举压力解除了,过去一年对华外交调整到底是战略性的还是战术性的,将能够看得更明白。与此同时,莫迪第二任期的外交将更加凸显其个人色彩。最大的反对党国大党无法构成有效牵制。在印人党内部,随着瓦杰帕伊在2018年去世,印人党内瓦杰帕伊-阿德瓦尼-乔西的时代(Vajpayee-Advani-Joshi Era)已经结束,有阿米特·沙阿(Amit Shah)的襄助,莫迪在党内已经没有牵制力量。在第二任期的内阁人事安排上,莫迪的个人偏好得到了体现。原国防部长希塔拉曼和内政部长拉杰纳特·辛格分别调任财政部长和国防部长,而

内政部长由阿米特·沙阿担任,外交部长则是前外秘苏杰生。这一人事变动可能会改变2018年以来的印度外交决策的架构。

印度国内也有不少专家们纷纷建言莫迪第二任期的对华外交,认为印度要趁着中美贸易战的压力逼中国让步。中国在2019年4月份在联合国1267委员会的列名中做出妥协,被很多人看作是是由于中美贸易战的压力所致。更有甚者提出,美国加强并提升与台湾地区的关系,印度也要跟进。<sup>④</sup>同时,印度推进“印太战略”并没有松懈。2019年4月,印度外交部新设立了印太司(Indo-Pacific Division),负责环印度洋区域合作组织、东盟和四国安全对话(Quad)的工作,这显然同美国将太平洋司令部更名为“印太司令部”有异曲同工之处。

不过,短期看来,两国关系能够得到良好管控。在2019年6月举行的二十国集团峰会、上合组织峰会,习近平主席都将同新当选的印度总理莫迪会晤。而且,早在2018年6月,两国就已经宣布了2019年的一项重要议程,即习近平主席将赴印度进行两国领导人的第二次非正式会晤。有理由相信,两国高层的交往和各个双边机制对话的启动,将能够维护中印关系的稳定。

最后,要实现中印关系重启进程的稳定,最重要的是构建战略层面的共同利益基础。近年来,中印关系的最大挑战在于,战略层面的利益

① The Standing Committee on External Affairs: “Sino-India Relations Including Doklam, Border Situation, and Cooperation in International Organizations”, September, 2018, [http://164.100.47.193/Isscommittee/External%20Affairs/16\\_External\\_Affairs\\_22.pdf](http://164.100.47.193/Isscommittee/External%20Affairs/16_External_Affairs_22.pdf).

② “India Denies Any Change at Doklam”, the Hindu, July 27, 2018, <https://www.thehindu.com/news/national/india-denies-any-change-at-doklam/article24524220.ece>.

③ “Official Spokesperson’s Response to Media Reports on Situation in Doklam Purported to Be Made by a US Official”, Ministry of External Affairs, Government of India, July 26, 2018, <https://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/30191/Official+Spokespersons+response+to+media+reports+on+situation+in+Doklam+purported+to+be+maded+by+a+US+Official>.

④ “Raja Mandala: Modi’s Taiwan opportunity”, the Indian Express, May 28, 2019, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/narendra-modi-taiwan-india-relations-us-china-5751344>.

缺失使得这一关系的合作基础不牢。正因如此,双方都要对重启进程可能充满曲折保持耐心,不能给予过高的期待。保持合理的预期是中印关系较长时段内保持稳定的必要条件。另一方面,当前在美国特朗普政府破坏国际大环

境的背景下,只有积极寻求两国的共同利益,并挖掘更多的合作空间,才能实现重启进程的持续发展。

编辑 贡 杨

## Beyond the Dong Lang Standoff: Prospects of Resetting Sino-Indian Relations

LIN Minwang<sup>1</sup>

(1. *Fudan University, Shanghai 200433, China*)

**Abstract:** In April 2018, the President of People's Republic of China, Mr. Xi Jinping, and Indian Prime Minister Narendra Modi held an informal summit in Wuhan, which makes the first ever informal bilateral summit after the Dong Lang standoff in 2017. They had reached broad consensus on the overarching, long-term and strategic issues of global and bilateral importance, symbolizing a “restart” of Sino-India relations. However, the “restart” still faces many uncertainties and vulnerabilities. In particular, the real cause for India's adjustment of its China policy, whether it be tactical or strategic, still needs further observation. The increasingly uncertain international environment, especially the protectionist policy of the Trump administration, has provided new impetus and opportunities for the strategic cooperation between China and India. China and India should take this opportunity to explore the foundation for full strategic cooperation, and make it sustainable the process of “restart”.

**Key word:** Dong Lang standoff; Wuhan summit; Sino-India relations; resetting Sino-India relations