

印度的国际秩序观 *

——从“边缘领导”到“全球协同领导”

李红梅

【内容摘要】 大国地缘政治竞争加速国际体系演变，国际秩序面临调整。印度已逐步崛起为国际体系中的关键力量之一，正更加积极、主动地塑造国际秩序。印度国际秩序观的演变经历了三个阶段，具有历史继承性和发展性。继承性体现在大国意识持续影响印度对国际秩序的看法，莫迪政府利用“全球南方”概念重塑印度作为第三世界“利益代表”的形象。发展性体现在印度对国际地位的追求经历了从“边缘领导”——对国际体系“有限改良”——“全球协同领导”的过程，亦即从“改制”到“创制”的过程，从致力于建立和平与合作的理想国际秩序到建立以印度为一极的多极化国际秩序的过程。影响印度国际秩序观变化的因素包括物质性力量的增长、塑造国际机制能力的提升、领导人个性与能力以及国际战略环境等。印度全球领导力的提升对中国的影响是双重的。中国既要扩大两国合作共识，又要保持战略定力并坚持战略底线。

【关键词】 印度外交 边缘领导 全球协同领导 国际秩序观 中印关系

【作者简介】 李红梅，上海国际问题研究院国际战略与安全研究所助理研究员（上海 邮编：200233）

【中图分类号】 D835.10

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2023)04-0020-17

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202304002

* 本文系 2020 年国家社科基金青年项目“印度外交战略转型及对中国的影响研究”（20CGJ007）的阶段性成果。

2022 年以来,全球局势复杂动荡,国际秩序变迁议题在国内外学术界引起了广泛讨论。有观点认为,当前国际秩序面临前所未有的全球性挑战,正走向去全球化且变得功能失调。^① 随着国际权力格局的加速演变,以西方为中心的视角已无法满足多样化的国际权力关系,未来的国际秩序需要容纳非西方国家,允许国际机制的安排和实践更加多元化。^② 作为持续崛起的新兴经济体,印度的综合实力已跻身全球前列,国家发展迎来机会窗口,其参与和领导地区秩序、国际秩序的意愿越来越强烈,成为当前不同区域、不同国际合作机制的积极创建者和参与者,在国际秩序中的作用日益上升。当前,莫迪政府致力于提升印度的世界领导力。2023 年是印度的主场外交年,印度同时成为上合组织、二十国集团(G20)轮值主席国,这将为印度在国际体系中发挥影响力提供机遇。

基辛格曾评论,无论形势如何演变,印度都将是 21 世纪国际秩序的一个支点。^③ 随着综合实力和国际地位的不断提升,印度与国际秩序的互动成为新的研究议题,国内外学界对印度国际秩序观的研究也日渐兴起。目前,国内一些学者对该议题进行了积极讨论,相关研究成果分别从时间、地理空间维度描述了印度国际秩序观的基本特征及其成因,^④ 但主要侧重于静态分析。从国外研究来看,目前已有一些学者开始关注印度的国际秩序观议题,多聚焦于对印度国际秩序观的成因分析以及国际秩序对印度对外行为的影响等。^⑤ 但这些研究尚缺乏系统性,也缺乏对印度国际秩序观演变过程的动

① Philip Zelikow, "The Hollow Order: Rebuilding an International System That Works," *Foreign Affairs*, Vol. 101, No. 4, July/August 2022, p. 109.

② Dani Rodrik and Stephen M. Walt, "How to Build a Better Order: Limiting Great Power Rivalry in an Anarchic World," *Foreign Affairs*, Vol. 101, No. 5, September/October 2022, p. 145.

③ [美]亨利·基辛格:《世界秩序》,胡利平等译,中信出版社 2015 年版,第 269 页。

④ 相关文献可参见:杜幼康、葛静静:《试论冷战后印度的国际秩序观》,《南亚研究季刊》2013 年第 4 期,第 8—14 页;宋德星:《国家安全与大国权势共求:印度的国际秩序观及其战略走向》,《南大亚太评论》2018 年第 2 辑,第 187 页。

⑤ 相关文献可参见:Deepa Ollapally, "India and the International Order: Accommodation and Adjustment," *International Affairs*, Vol. 31, No. 1, 2018; Rohan Mukherjee, "Chaos as Opportunity: the United State and World Order in India's Grand Strategy," *Contemporary Politics*, Vol. 26, No. 4, 2020; Thorsten Wojczewski, "Identity and World Order in India's Post-Cold War Foreign Policy Discourse," *Third World Quarterly*, Vol. 40, No. 1, 2019; Veena Kukreja, "India in the Emergent Multipolar World Order: Dynamics and Strategic Challenges," *India Quarterly*, 2020.

态比较研究。对印度国际秩序观的研究，首先需要界定国际秩序观的概念。何谓国际秩序观，国内学者已进行了系列研究。^①从学界已有的共识来看，国际秩序观主要包括三方面内容：一是行为主体，即谁的国际秩序观；二是对国际秩序的基本态度和看法；三是对建构理想国际秩序的基本主张以及建构方式的设想。关于印度的国际秩序观，可以理解为印度对国际秩序的基本态度、对建构理想国际秩序的看法以及建构方式的设想。一国的国际秩序观会影响其外交政策思维和外交话语，秩序理念中的规范性观念被嵌入制度后也会对国家的行为产生影响。^②国际秩序观影响着印度的对外行动。对印度国际秩序观的研究有利于我们把握印度的对外行动规律，判断其在国际事务中的政策倾向。本文聚焦于对印度国际秩序观演变的时空考察以及原因分析，关于印度的国际秩序观如何作用于其对外政策的问题虽不在讨论范围内，但也值得进一步关注。

一、印度国际秩序观的时空演变

印度的国际秩序观演变总体分为冷战时期、后冷战时期与莫迪政府时期三个阶段。划分依据主要是印度与国际体系的互动在这三个阶段发生了深刻变化，印度的对外战略也经历了从不结盟到战略自主再到多向结盟（Multi-alignment）的调整。总体上，印度国际秩序观的演变具有一定继承性和发展性。

（一）冷战时期追求美苏体系之外的“边缘领导”

“边缘领导”是指从 1947 年印度独立到 1991 年冷战结束，印度在多数情况下拒绝参与美、苏主导的两大阵营体系，追求在第三世界的领导地位。

第一，从提升国际地位来看，印度致力于追求在第三世界的领导地位。

① 相关文献可参见：陈玉刚：《国际秩序与国际秩序观》（代序），《复旦国际关系评论》2014 年第 1 期（第十四辑），第 1—5 页；赵可金：《中国的国际秩序观与全球治理的未来》，《人民论坛·学术前沿》2017 年第 4 期，第 7 页；石斌：《新时代中国国际秩序观：认知、政策取向与实现路径》，《国际问题研究》2021 年第 2 期，第 21—25 页；孙通：《国家身份与中国国际秩序观》，中国社会科学出版社 2021 年版，第 42—46 页。

② 孙通：《国家身份与中国国际秩序观》，第 161—162 页。

二战结束后，摆脱了殖民统治的印度倍加珍惜来之不易的主权独立，避免卷入美、苏两大阵营的战略对抗，奉行不结盟外交政策。在国际上，印度积极反帝、反殖、反种族主义，构建以国际体系边缘地带的第三世界国家为主的独立体系，领导不结盟运动，发挥了第三世界的“领头羊”作用。前联合国秘书长安南曾说，印度是代表发展中国家塑造联合国议程的最重要参与者之一，是代表第三世界的一股道德力量。^① 不过，印度将自身塑造为第三世界的领导者身份本质上是其根深蒂固的大国意识的体现。印度前外交秘书克里希南·斯里尼瓦桑（Krishnan Srinivasan）就认为，不结盟运动的核心是让印度承担起团结亚洲的使命，印度是天然的亚洲中心。^②

第二，利用联合国塑造印度的“和平”声誉。印度充分利用联合国在缓和国际冲突、促进世界和平中的平台作用，积极参与联合国相关行动，发挥了一定积极作用。例如，1953年，印度成为朝鲜半岛中立国遣返委员会主席国，负责监督战俘交换事宜；1956年苏伊士运河事件后，印度是联合国紧急救援部队派出国之一；1960年，印度参与了联合国在刚果的维和行动等。^③ 应该说，印度在联合国中所传递的“和平”信号为其在第三世界国家积累了良好的声誉，一定程度上增加了第三世界国家对印度的信任和期待。例如，1956年印度与南斯拉夫、埃及共同提出了不结盟主张；1961年印度联合其他国家发起不结盟运动；1964年，印度又成为七十七国集团创始成员。这些机制的建立逐渐确立了印度在第三世界国家的领导地位。作为第三世界国家的“道义化身”，1968年10月，时任印度总理英迪拉·甘地在联合国发表演说时坚决反对西方国家在援助发展中国家时附加政治条件。^④

第三，就建立国际秩序的基本目标来看，印度希望打造和平而没有冲突的理想国际秩序。在国际上，印度积极呼吁国家间合作而不是冲突，并以世界和平与正义力量自居。1956年，尼赫鲁在联合国宣扬“圣雄”甘地的和

^① Manish S. Dabhade, “India’s Pursuit of United Nations Security Council Reforms,” *Rising Powers Quarterly*, Vol. 2, No. 3, 2017, p. 68.

^② [印]克里希南·斯里尼瓦桑：《印度的不结盟政策》，张林译，《东南亚南亚研究》2017年第2期，第89页。

^③ 同上，第98页。

^④ 1693rd Plenary Meeting, October 14, 1968, pp. 1-10. <https://pminewyork.gov.in/pdf/uploadpdf/79878lms20.pdf>.

平思想，提出创造国际和平的“印度方案”，一是坚持国家独立，二是坚决反对在外国领土驻军。^① 尼赫鲁支持道德政治的世界观，反对权力政治以及冷战时期的政治联盟。^② 但是在南亚地区事务上，印度又奉行另一套标准，追求实力政治和单极主导。与其对国际秩序的诉求相比，这具有明显的双重标准特征。在南亚地区，印度以建立南亚次大陆霸权秩序为主要目标。1971 年印度成功肢解巴基斯坦后，基本实现了这一目标。印度利用实力优势在 20 世纪 80 年代先后武装干涉斯里兰卡、马尔代夫等周边国家内部事务。印度的地区霸权行径与其追求的理想国际秩序目标背道而驰。

（二）后冷战时期对美国主导的秩序的“有限改良”

1991—2014 年，是印度国际秩序观的“有限改良”阶段。这一时期印度改变了之前拒绝加入美、苏主导的体系的战略，而是选择积极融入美国主导的国际秩序，同时寻求改良这一秩序中不利于印度的制度和规则，但不寻求推翻整个国际秩序。

第一，推动美国主导的国际秩序的改良，成为国际体系的改良者。冷战的结束改变了印度对整个国际形势的看法。^③ 在对内方面，印度积极进行经济改革，融入全球化发展进程。在对外方面，印度全面调整外交政策，发展与所有国家的友好关系。印度开始向国际政治中心靠近，积极融入美国主导的国际秩序，开展全方位经济外交，防止被国际社会边缘化。在融入美国主导的国际体系的同时，印度积极寻求改革国际秩序的不合理成分，以体现印度的国家利益。

第二，寻求对现行国际秩序的改革是印度的主要策略。这一阶段，印度在接受美国主导的国际体系框架的同时，寻求变革其中未充分体现印度利益及其大国身份的内容，^④ 但不寻求推翻现行体系。^⑤ 印度要求改革联合国安

① “Speech by Prime Minister Jawahar Lal Nehru in the United Nations General Assembly,” December 20, 1956, pp. 1-7, <https://pminewyork.gov.in/pdf/uploadpdf/46977lms11.pdf>.

② [加拿大]阿米塔·阿查亚：《重新思考世界政治中的权力、制度与观念》，白云真、宋亦明译，上海人民出版社 2019 年版，第 6 页。

③ [印]克里希南·斯里尼瓦桑：《印度的不结盟政策》，第 92 页。

④ 宋德星：《从战略文化视角看印度的大国地位追求》，《现代国际关系》2008 年第 6 期，第 32 页。

⑤ Manish S. Dabhade, “India’s Pursuit of United Nations Security Council Reforms,” p. 68.

理会和加入核供应国集团（NSG）就是典型例子。1994年，印度在联合国大会上明确提出希望成为安理会常任理事国的诉求；其独自申请受挫后，2005年又联合日本、德国和巴西尝试“组团入常”^①。在印度看来，无论是人口总量、国土面积、经济体量、军事实力，还是对联合国的贡献，印度都有资格在联合国安理会拥有一席之地，成为安理会常任理事国。在核供应国集团问题上，印度认为这是一个“精英俱乐部”。尽管印度未签署《不扩散核武器条约》，缺乏成为该集团成员的基础条件，但依然非常积极并希望“破格”加入。^② 2005年美印民用核能合作达成框架协议后，2008年印度寻求加入由48国组成的核供应国集团。但是由于条件不成熟，其至今未能如愿。

此外，印度还积极联合中、俄来推动国际秩序的改革。这一时期也是中印两国在推动国际秩序改革方面相向而行、互动频繁的阶段，两国在推动国际政治秩序、国际经济秩序向更公平、合理方向发展上的合作富有成效。印度曾欢迎由俄罗斯首先提出的“中俄印战略三角”，借此平衡美国主导的单极国际秩序。^③ 2012年，印度还与包括中国在内的金砖国家讨论成立新开发银行（NDB），2015年NDB正式开业。印度还是亚洲基础设施投资银行的创始成员国。总体来看，中印两国在上述领域的合作有利于对冲美国的金融霸权。此外，印度还提倡在全球治理领域加强多边主义，并积极加入了上合组织以及G20等多边机制。

第三，印度将改革国际秩序的目标转向构建公平、合理的国际政治经济新秩序，而不再是构建和平、没有冲突的国际秩序。印度认为，西方主导的国际经济秩序无法使大部分发展中国家受益，反而给这些国家的经济带来了不稳定性和不确定性，加剧了南北贫富差距。印度反对单极格局，主张建立多极化的世界。印度领导人认为多极化的世界才是均衡与合作的世界，呼吁

① 杜幼康、葛静静：《试论冷战后印度的国际秩序观》，《南亚研究季刊》2013年第4期，第10页。

② “India Looking Forward to Joining Nuclear Suppliers Group: Jaishankar,” *Outlook*, June 8, 2022, <https://www.outlookindia.com/national/india-looking-forward-to-joining-nuclear-suppliers-group-jaishankar-news-200991>.

③ Harsh V. Pant, “India-Russia Ties and India’s Strategic Culture: Dominance of a Realist Worldview,” *India Review*, Vol. 12, No. 1, 2013, p. 6.

在亚洲地区建立新的经济、安全合作框架。^① 印度将国际社会理解为多元统一体，认为多元主义和多中心主义是国际秩序的基础，这种认知受到了印度多元统一国家身份的影响。

（三）莫迪时期追求“全球协同领导”

从 2014 年莫迪政府执政至今，印度的目标是追求“全球协同领导”，即积极追求在全球政治、经济、安全、外交等领域与大国共享权力，致力于扮演国际秩序中的领导者角色，从寻求“改制”到积极“创制”和“建制”。

第一，致力于提升印度的全球领导力，追求对国际秩序的“全球协同领导”。莫迪执政以来，印度积极追求在国际体系中的领导地位。对内积极进行经济、军事、安全等改革；对外开展活跃的全方位外交，不仅积极向西方靠拢，而且通过“全球南方”概念重塑印度的发展中国家利益代言人形象。2015 年，时任印度外交秘书的苏杰生在英国国际战略研究所（IISS）发表演讲时向世界传达了莫迪政府对国际秩序的期待，即印度的外交政策是立志于成为一个领导大国，而不是一个平衡大国，因此印度有意愿承担更大的全球责任。^② 为此，莫迪政府执政下的印度积极参与全球性议题的治理，这在印度看来也是大国责任的体现。印度外交部表示，在莫迪领导下，印度已经演变为全球舞台上的领导角色。^③

第二，从“改制”转向“创制”，通过机制主导与规则治理打造印度的领导形象。一方面，印度积极创建各种多边机制以发挥制度引领作用。例如，2014 年莫迪执政伊始便推出“季风计划”，旨在为加强印度洋沿岸国家的文化交往和经济联系提供多边平台。2015 年 3 月，莫迪在访问毛里求斯期间又提出了印度的印度洋战略愿景——“萨迦愿景”（SAGAR），旨在促进区域内所有国家的发展与安全。该愿景成为印度参与印度洋治理的行动

① 杜幼康、葛静静：《试论冷战后印度的国际秩序观》，第 10 页。

② Ministry of External Affairs, Government of India, “IISS Fullerton Lecture by Dr. S. Jaishankar, Foreign Secretary in Singapore,” July 20, 2015, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/25493/IISS_Fullerton_Lecture_by_Dr_S_Jaishankar_Foreign_Secretary_in_Singapore.

③ Ministry of External Affairs, Government of India, “PM to Unveil the Logo, Theme and Website of India’s G20 Presidency on 8th November,” November 7, 2022, https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/35858/PM_to_unveil_the_logo_theme_and_website_of_Indias_G20_Presidency_on_8th_November.

指南。在全球气候变化治理行动上，2015年印度与法国联合发起成立国际太阳能联盟，目前该联盟已有106个成员。2018年，印度又创建了印度洋信息融合中心（IFC-IOR），为地区国家的海域信息共享提供了合作平台。2019年，在印度的倡议下国际抗灾基础设施联盟建立。2021年，在第26届联合国气候变化大会（COP26）上，印度又推出绿色电网倡议和韧性岛国基础设施建设倡议。在全球医疗卫生方面，印度推出疫苗慈善倡议（Vaccine Maitri initiative），积极向第三世界国家提供公共卫生产品。

另一方面，印度积极拥抱美国主导的“印太战略”框架，通过共同组建各种议题伙伴，参与全球规则治理，试图与美国“协同领导”国际秩序，成为国际社会的“管理员”。莫迪执政后积极改变了印度精英长期以来的反美情绪，促使美印关系快速发展。在莫迪看来，与西方国家发展伙伴关系对印度综合国力的快速提升至关重要。^① 美印关系在各领域取得积极进展，这既源于美印关系发展的内生动力，又得益于美国对华战略竞争。与上一阶段不同的是，这一阶段印度与西方国家联合“创制”或“建制”的特征更为明显。特别是在“四方安全对话”（QUAD）机制中，当事国已建立了不同层级、不同领域的对话机制和伙伴关系机制。在美国的战略诱导下，印度与美、日、澳联合重建各领域的技术标准与“游戏规则”，在“印太”地区重新“建章立制”。例如，在2023年5月举行的线下峰会上，QUAD四国领导人进一步强化了在关键和新兴技术标准、网络空间、基础设施建设、海域感知、海洋安全、投资与供应链等领域的政策协调及合作治理原则。^② 以QUAD机制为核心，印度还积极加入了美国主导的其他三边或多边机制。例如，2021年10月，印度与美国、以色列、阿联酋发起了聚焦技术合作的“新四方安全对话”机制，被称为“西亚四方”机制，这体现了莫迪执政以来印度的“西联”战略取得了新进展。

印度通过与以美国为首的西方国家携手建立新的治理规则，参与问题领

^① C. Raja Mohan, *Modi's World: Expanding India's Sphere of Influence*, India: Harper Collins Publishers, 2015, p. 156.

^② Briefing Room “Quad Leaders’ Summit Fact Sheet,” White House, May 20, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/quad-leaders-summit-fact-sheet/>.

域治理、区域治理以及全球治理，以追求全球协同领导地位。为突出印度有别于西方国家的地位优势，莫迪政府重拾尼赫鲁时期印度所扮演的第三世界代言人身份，将印度重塑为“全球南方”的代言人。2023 年 1 月，印度举办了“全球南方之声”峰会，邀集全球 125 个国家的领导人和代表参加，承诺致力于为发展中国家谋福利。^① 通过引领发展中国家的议程设置，印度提升了其在西方世界的战略地位，塑造了作为东西方、南北方桥梁的角色。印度还借 2023 年担任 G20 轮值主席国之机，不仅将其传统哲学思想中的国际秩序理念“世界是一家”融入 G20 主题中，倡导“一个地球，一个家庭，一个未来”，而且还积极主导议程设置，突出气候变化、数字互联互通、能源、债务、供应链等议题的重要性，发挥议题领导作用。

第三，构建以印度为一极的多极国际秩序。在对外叙事中，印度的政治与战略精英频频表达了对建立多极化国际秩序的诉求，并强调以亚洲的多极化为前提，^② 实际上是谋求印度在国际体系中的一席之地，分享全球领导权。印度无论是自发创建地区或全球性机制，还是加入美国“印太战略”框架下的系列多边机制，抑或借助“全球南方”概念重塑自身在发展中国家中的领导地位，目的都是为了实现印度期待的多极化国际秩序，使自己成为全球领导者之一。

总体来看，印度国际秩序观的演变具有一定的历史继承性和发展性。其中，当前印度以“全球南方”国家的利益代言人自居，推动议程设置；另外，大国意识成为印度的国家“基因”，始终影响着其对国际秩序的态度。但是，印度在国际秩序中的地位诉求、主要手段以及秩序目标都发生了变化。印度从冷战时期追求国际体系的“边缘领导”转变为莫迪政府时期寻求对国际体系的“协同领导”；从对国际秩序的“改制”转变为对国际秩序的“创制”；

① High Commission of India, Summary of Deliberations: Voice of Global South Summit, January 13, 2023, https://www.hcilondon.gov.in/news_letter_detail/?id=66.

② Shivshankar Menon, “The Fantasy of the Free World: Are Democracies Really United Against Russia?” *Foreign Affairs*, April 4, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2022-04-04/fantasy-free-world>; Ministry of External Affairs, Government of India, “Address by External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the Chulalongkorn University on ‘India’s Vision of the Indo-Pacific,’” August 18, 2022, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35641/Address_by_External_Affairs_Minister_Dr_S_Jaishankar_at_the_Chulalongkorn_University_on_Indias_Vision_of_the_IndoPacific.

从致力于建立和平与合作的理想国际秩序转变为追求以权力为基础、以印度为一极的多极化国际秩序。

二、印度国际秩序观的内生逻辑

在过去七十余年中，印度的国际秩序观整体上经历了上述三个阶段的演变。值得注意的是，在当前美国对华战略竞争背景下，国际格局呈现阵营化发展的趋势，这一现象是暂时的还是长期的尚有待观察。国际秩序是国际体系权力分配的结果，一旦国际体系中权力结构发生变化，崛起国通常会通过改制或创制来重新进行利益分配，在此基础上国际秩序也会相应改变。

作为一个崛起大国，印度如何看待国际秩序对国际体系发展的影响具有重要意义，也有助于把握印度的对外行事规律。本文在分析印度国际秩序观演进的基础上，尝试提出影响其演变的四个主要因素：物质性力量、塑造国际机制的能力、领导人因素、国际战略环境。这四个因素共同影响着印度国际秩序观的变迁。为了便于对变量进行操作，本文将设定具体的测量指标。其中，物质性力量主要以经济与军事实力为指标；塑造国际机制的能力主要以参与或创建国际机制的数量为依据；领导人因素以领导人个性、能力为指标；国际战略环境则以其他国家对印度的态度来判断，并可区分为友好、竞争、敌对三种状态。

（一）物质性力量的增长

以经济和军事实力为代表的物质性力量的增长是印度国际秩序观变化的重要动因。物质性力量决定了一个国家在国际体系中的权力排序，国际秩序则是国际体系中权力排序的结果。印度在脱离英国近二百年的殖民统治后，经济发展落后。因此，第一阶段印度主要聚焦国内经济建设和社会发展。从印度独立到 20 世纪 80 年代中期，其经济增长率多数年份都在 5% 以下，被称为“印度教徒式”增长模式。1980—1981 年，印度的进口额只占世界贸易总额的 0.42%。^① 由于经济基础薄弱，加之实行进口替代的内向型经济

^① 林承节：《印度政坛新格局》，社会科学文献出版社 2020 年版，第 137—138 页。

发展模式，这一时期印度处于世界经济的边缘地带。经济是军事发展的物质保障，在经济基础薄弱的情况下，印度的军力发展也受到限制，因此这一时期印度主要聚焦陆地安全和南亚次大陆，以塑造有利于自身发展的周边环境，构建和维持以印度为中心的南亚霸权秩序，并以发展非对称双边关系为主要特征。

冷战结束以后，经济与军事实力的快速增长改变了印度对国际秩序的看法，其开始积极寻求变革国际秩序中不合理的规则和机制。自实施经济自由化改革之后，印度开展了全方位经济外交，经济迅速发展。1991 年印度的 GDP 为 2 785 亿美元，2009 年增长到 1.2 万亿美元，^① 2013 年为 1.86 万亿美元；在 2003—2013 年的多数年份，印度的 GDP 增长率都保持在 7% 以上的水平，^② 这一阶段也被称为印度经济增长的黄金十年。在军事上，1998 年印度成功跨越核门槛，成为亚洲首个同时拥有航母和核武器的国家。2000 年以来，印度的军费开支迅速增长，打破了过去几十年的低增长局面。印度的安全目标也从南亚次大陆延伸到了印度洋地区，并先后发布了相关海洋战略文件和“海洋学说”，积极将海军从“褐水海军”打造为“蓝水海军”。经济、军事实力的同步增长无疑强化了印度对国际秩序的改革诉求。

2014 年莫迪执政后，对经济与军事进行了大刀阔斧的改革，包括发起“废钞令”（Banknote Demonetisation）运动，实施印度自独立以来规模最大的商品与服务税（GST）改革，推出“印度制造”“数字印度”“自力更生的印度”计划等。在军事领域，2019 年印度独立纪念日当天，莫迪宣布设立国防参谋长这一职位。此外，莫迪政府还对军队实行战区化改革，并实施国防装备本土化政策等。这些措施多数取得了积极进展，为印度后续经济与军事发展奠定了基础。^③ 根据国际货币基金组织 2022 年 9 月公布的数据，印度已经超过英国成为全球第五大经济体。^④ 疫情结束之后，印度的经济复

① 沈开艳等：《印度经济改革发展二十年：理论、实证与比较（1991—2010）》，上海人民出版社 2010 年版，第 139—140 页。

② World Bank, <https://data.worldbank.org/country/india?view=chart>.

③ Ibid.

④ “Number Theory: Fine Print of India’s Fifth Largest Economy Status,” *Hindustan Times*, September 6, 2022, <https://www.hindustantimes.com/india-news/fine-print-of-india-s-fifth-largest-economy-status-101662400471550.html>.

苏整体强劲，据世界银行预测，2023—2024 财政年度，印度的 GDP 增速将达到 6.3%，^① 可能成为全球主要经济体中经济增速最快的国家，有望成为全球经济增长的引擎之一。就军事实力而言，根据“全球火力指数”排名，印度的军事实力位居全球第四，仅次于美、俄、中三国。^② 根据斯德哥尔摩国际和平研究所的统计数据，2021 年印度的军费开支在全球位居第三，为 766 亿美元，比 2020 年增长了 0.9%，比 2012 年增长了 33%。^③ 2022 年独立纪念日前夕，印度宣布其第一艘国产航空母舰交付海军，这被视为印度军力发展的里程碑。在这一阶段，印度快速增长的经济和军事实力从根本上推动了莫迪政府对全球领导地位的追求。

（二）塑造国际机制的能力上升

物质性权力并非稳定与秩序的决定因素，物质性权力的影响需经由制度和规范的合法化才会产生作用。^④ 冷战时期，印度塑造国际机制的能力和意愿整体偏弱，主要局限在南亚和第三世界国家。1985 年，在印度支持下南亚区域合作联盟（SAARC）得以创建，促进了南亚地区的合作机制建设，然而由于印巴关系不睦，导致这一机制或暂停或沦为“清谈馆”。在国际舞台上，印度领导不结盟运动，在第三世界国家发挥了引领作用，但对国际体系的影响力有限。冷战结束后，随着经济全球化浪潮的出现，多边合作成为时代潮流。在此背景下，印度一方面积极参与创建地区机制，另一方面积极推动国际机构如联合国、核供应国集团以及国际经济秩序的改革。1995 年和 1997 年，印度先后参与创建了环印度洋联盟（IORA）和环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议（BIMSTEC）；2008 年，印度主导成立了区域性海洋安全合作多边机制——印度洋海军论坛（INOS）。由此可见，印度塑造区域机制的意愿和能力上升。

^① World Bank, “The World Bank in India,” <https://www.worldbank.org/en/country/india/overview>.

^② Global Firepower, “2022 Military Strength Ranking,” <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php>.

^③ “World Military Expenditure Passes \$2 trillion for First Time,” Stockholm International Peace Research Institute, April 25, 2022, <https://www.sipri.org/media/press-release/2022/world-military-expenditure-passes-2-trillion-first-time>.

^④ [加拿大]阿米塔·阿查亚：《重新思考世界政治中的权力、制度与观念》，第 9 页。

莫迪执政后，努力提升印度的全球领导力，使印度塑造国际机制的能力和意愿得以强化。在国际上，印度对多边主义、多极化的主张进一步强化，对参与全球治理更加积极。2022 年 9 月，在联大一般性辩论会上，印度外长苏杰生重申了印度的“百年目标”，即到 2047 年要兑现五大承诺，其中包括改革后的多边主义与更加现代化的全球治理。为提升在国际秩序中的领导力，印度创建了系列国际合作机制，如倡导建立了国际太阳能联盟、抗灾基础设施联盟，2021 年与其他国家联合提出绿色电网倡议。^① 在全球气候变化问题上，印度积极展现其全球负责任大国形象。2022 年 8 月，印度内阁批准了新的国家自主贡献报告，承诺到 2030 年碳排放要在 2005 年基础上减少 45%，可再生能源发电比例提高到 50%，到 2070 年实现零排放。^② 印度还与西方国家联合创建了一系列涉及不同议题、不同规模的区域或国际机制。整体来看，印度塑造国际机制的能力得到了前所未有的提升。

（三）领导人因素

领导人的个性与能力深刻影响着国家的国际秩序观，这在印度得到了充分的体现。印度的内政、外交的决策权高度集中于政治精英小团体，尤其是强势的领导人，历史上不同时期印度的内政、外交都充满了个人主义色彩。就印度的国际秩序观来看，在冷战时期和当前阶段领导人因素尤为突出。在冷战时期，印度的家族政治色彩浓厚，其对外政策打上了深刻的尼赫鲁烙印。在国际舞台上，尼赫鲁极其注重彰显印度在道德权威中的形象，确立了在国际秩序中的独特角色。^③ 尼赫鲁常常被指缺乏对国际秩序的现实主义态度。而从 1989 年至莫迪执政前，印度摆脱了家族统治，进入了近 20 年的“悬浮议会”和联合政府阶段。这一阶段印度的领导人更替频繁，且时常受制于政

① Ministry of External Affairs, Government of India, “India’s Statement Delivered by the External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the General Debate of the 77th Session of the UN General Assembly,” September 25, 2022, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35757/Indias+Statement+delivered+by+the+External+Affairs+Minister+Dr+S+Jaishankar+at+the+General+Debate+of+the+77th+session+of+the+UN+General+Assembly>.

② “Cabinet Approves India’s Updated Nationally Determined Contribution to be Communicated to the United Nations Framework Convention on Climate Change,” Prime Minister’s Office, August 3, 2022, https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/pm-congratulates-tejaswin-shankar-for-winning-indias-first-high-jump-medal/?comment=disable.

③ [美]亨利·基辛格：《世界秩序》，第 260 页。

党之争与党内分歧，相对弱势，在国际秩序上的进取心不如强势领导人显著。

2014年莫迪执政后，印度重回“强人政治”时代。莫迪在国内具有较高的政治声誉和较强的执政魄力。莫迪对内积极利用印度教特性强化民众的国家认同，推进“国族再造”，并为其领导的人民党赢得民意支持。2019年莫迪开始第二任期后，6个月内推动立法，相继废除了宪法第370条给予印控克什米尔地区的特殊地位，支持最高法院通过阿约迪亚“寺庙之争”判决，修改了《2019公民身份法》，完成了往届政府都竭力回避的相关法律修改行动。从印度国内来看，这些举动进一步提升了莫迪的政治权威和社会凝聚力，有利于为莫迪的对外政策争取民意支持。在国际上，莫迪活跃于国际舞台，热衷于全球性事务和提供国际公共产品，积极参与和创建不同类型的地区或全球性机制，致力于提升印度的国际领导力。2022年11月，莫迪公开表示，2023年印度可以利用主办G20峰会的机会，向世界展示印度促进全球福祉的努力。^①

（四）国际战略环境

如果从国家间关系来看，印度当前的国际战略环境对其发展空前有利。多数大国都在积极拉拢印度，印度迎来了国际“战略机遇期”。这在很大程度上得益于美对华战略竞争和美印关系的全面升级。与冷战时期将南亚次大陆作为美国的战略边缘相比，当前美国高度重视南亚以及整个印度洋地区，并将其作为“印太战略”的重要组成部分，而崛起中的印度自然成为美国制衡中国的重要地缘战略国家，因此美国积极支持印度的崛起，并鼓励其参与全球治理。2022年10月，拜登政府发布的《国家安全战略》报告就明确表示，印度是世界上最大的民主国家和美国主要的防务伙伴，美印两国将通过双边和多边合作，支持共享的、自由与开放的“印太”愿景。^②在美国的支持下，其西方盟友也积极支持印度崛起，寻求扩大与印度的合作，鼓励印度

^① “What is G20 and What Challenges India Faces as It Assumes Presidency?” *India Today*, November 8, 2022, <https://www.indiatoday.in/india/story/india-g20-presidency-challenges-priorities-2294900-2022-11-08>.

^② White House, National Security Strategy, October 2022, p. 38, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

在国际体系中发挥更大作用。在此背景下，其他发展中国家与印度深化合作就免于面对体系压力。而国际社会对印度的期待不仅刺激了印度的大国雄心，也为印度的对外行动营造了积极的战略环境。2022 年 11 月，莫迪表示，在这个“全球危机”时刻，世界对印度寄予厚望。^① 印度的战略价值得以提升，国际社会希望印度更多参与区域与全球治理，承担更多国际责任。

三、印度的国际秩序观及其实践对中国的影响

当前，印度在国际舞台上纵横捭阖，全球影响力和领导力呈现上升趋势。作为两个发展中大国，中印两国拥有很多共同利益，也曾在推动国际秩序更加公平合理的目标上取得了一些合作成果。然而，自 2020 年加勒万河谷冲突以来，中印关系陷入低谷，两国整体关系受制于边境问题，双边关系短期内全面恢复至边境冲突前的可能性比较小。在此背景下，分析印度在国际秩序中领导力的提升对中国的影响具有重要现实意义。客观来看，这种影响具有复杂性，既有积极的一面，也有消极的一面。

（一）积极影响

中国与印度同为发展中国家，而且是人口规模接近、比邻而居的亚洲大国，两国在全球事务中拥有诸多共同利益。因此，客观上印度在国际秩序中领导力的提升对中国也存在积极的一面。

第一，有助于推动国际体系的多极化。在推动国际体系多极化方面，印度与中国存在共同利益。实际上，两国也曾携手致力于改良美国主导的国际秩序，如两国在金砖合作机制、上合组织中的合作，以及共建新开发银行、亚洲基础设施投资银行等。国际体系长期由西方发达国家主导，推动国际体系多极化，增强发展中国家在其中的地位，有助于构建更加公平合理的国际秩序。印度自我标榜为发展中国家的代言人，致力于为“全球南方”国家谋福利。因此，印度国际领导力的提升在一定程度上有利于推动国际体系的多

^① “World has Huge Expectations from India at This Time of ‘Global Crisis’, Says PM Modi,” *the Economic Times*, November 2, 2022, <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/new-india-focusing-on-bold-reforms-big-infra-best-talent-pm-modi/articleshow/95247041.cms>.

极化，有助于维护发展中国家的共同利益。

第二，有助于国际公共产品的供给。随着国际地位的上升，印度也乐于通过提供国际公共产品来获得国际社会对其负责任大国形象的认可和国际领导地位的承认。当前，国际社会面临发展赤字、和平赤字、安全赤字和治理赤字，这对处于经济发展边缘和弱势地位的广大发展中国家极其不利。为此，中国领导人提出了全球发展倡议、全球安全倡议，积极向国际社会提供公共产品，促进世界的和平与发展。在这一点上，中印两国殊途同归。尽管印度是为了提升国际形象和追求国际社会对其地位的承认而提供国际公共产品，但客观上可以促进落后、脆弱地区与国家的发展和稳定，缓解国际政治极化、阵营化、民粹化等带来的治理赤字问题，因此有利于世界的和平与发展事业。

（二）消极影响

尽管印度在国际体系中领导力的提升对中国具有积极影响，但消极影响更为显著，这是由于中印关系已发生质的变化。加勒万河谷冲突发生后，印度对华态度消极，全面调整对华战略，对中国推行“泛安全化”政策，将中国视为最大的威胁来源，利用美国对华战略竞争之机联美制华，借机向中国施压。因此，印度国际领导力的提升，可能在多个方面给中国带来不利影响。

第一，印度制衡中国的能力上升。鉴于美国对华战略竞争的势头愈演愈烈、印度在国际体系中的权力地位提升，美国与印度相互借力、深化战略合作以联合制衡中国的趋势愈发明显。对印度而言，利用当下的有利国际环境，加强与美国及其盟友的合作力度，可以对中国形成战略制衡，加大中国所面临的体系压力，增加印度对华谈判的战略资本。同时，印度国际地位的提升可能会进一步强化其大国意识和民族主义情绪，导致印度在中印边境问题上的立场更加强硬，从而增加这一问题的解决难度。

第二，中印制度竞争可能趋于激烈。尽管实用主义才是印度外交的本质，但是当前印度对外政策的一个明显特征是，突出其在政治制度上与西方的共同属性，宣扬价值观外交，寻求制度和身份认同。综合国力与国际地位的提升进一步强化了印度的制度自信，这为印度与中国竞争在发展中国家中的影

响力提供了机遇。中印两国同为崛起的亚洲国家，而且都是发展中国家，两国在发展中国家中的制度竞争、发展模式竞争可能会上升。

第三，在多边主义问题上两国分歧加剧。过去，中印两国在多边主义问题上拥有共识；当前，两国对多边主义的界定存在分歧。印度坚持“改革的多边主义”，而中国主张真正的多边主义。所谓“改革的多边主义”，是服务于印度成为安理会常任理事国以及核供应国集团成员国的需要。印度一直要求对相关机构和机制进行改革，以便将自己纳入其中。因此，印度提倡的“改革的多边主义”，纯属服务于印度自身利益需要，是伪多边主义。相反，中国主张真正的多边主义，反对伪多边主义，坚持无论国家大小、强弱都一律平等的原则，致力于维护发展中国家在国际社会中的利益。

结 束 语

总体来看，中国需要思考如何引导印度在国际体系中发挥对华更有利的作用，而不是成为中国崛起的障碍。为此，中国需要有所作为。首先，加强在共识性问题领域与印度的合作。例如，在全球气候变化、反恐、跨境犯罪、粮食与能源安全、灾害预防与救助等领域，中印可以加强合作，共同寻求解决方案。其次，适度支持印度发挥大国作用。在国际体系中，印度从未放弃过对大国地位的追求。因此，在拥有共同利益的全球性问题领域，中国可以积极支持印度发挥“协同领导”的作用，鼓励印度承担更多国际责任和义务，让印度成为国际公共产品的供给者，而不是地缘政治竞争的麻烦制造者。再次，在核心利益与重大利益问题上，针对印度对华实施联合制衡和施压的政策，中国要保持战略定力，坚持战略底线。同时，中国要增强自身对外叙事能力，积极占领国际道义高地。

[责任编辑：石晨霞]