



● 作者/Michael Schuman ● 譯者/周敦彥 ● 審者/黃坤銘

美印抗「中」聯盟的限制

What Limits Any U.S. Alliance With India Over China

取材/2023年3月1日美國大西洋月刊網站專文(*The Atlantic*, March 1/2023)

印度是制衡中共之關鍵，左右美「中」亞洲事務的主導權。然而，印度不結盟與戰略自主等外交政策，讓美國無法以傳統結盟「延攬入閣」。因此，華府必須跳脫框架，施展靈活外交手段，實踐外交政策目標。



美「中」交鋒日益擴大，亞洲新興大國印度順勢成為美國制衡中共的關鍵。(Source: Shutterstock)

美「中」交鋒日益擴大，從聯合國一直延伸到南太平洋島國。然而，正如其他關鍵地緣政治博弈，若從美國利益來看，某些國家相對重要——印度就是重中之重。

印度是亞洲另一個新興大國，不論在區域內還是國際上，均為制衡中共影響力的關鍵力量。這就是為什麼華府一直處

心積慮向新德里示好。美國總統拜登手握雄心勃勃計畫，通過一系列外交、經濟及安全倡議，鞏固美國印太地區(包括南亞、東亞及西太平洋)地位。印度所扮演的角色可能攸關前述計畫成敗。

印度是否支持美國仍不明朗。但綜觀歷史，兩國之間存在極度不信任與嚴重分歧。

前述過往至今仍影響兩國關係，但重要的是，印度外交政策反覆無常，這已成為該國自1947年立國以來，世界各國公認的事實。某些時刻，印度領導人看似與華府保持一致，但轉眼間隨即轉向，朝著自己的方向前進，有時甚至與美國競爭對手進行會談。

印度總理莫迪(Narendra Modi)具有根深蒂固的意識形態且深諳權謀，在國際事務上維持中立立場，導致印度成為世界上最搖擺不定的國家，就像是全球地緣政治版圖上的賓夕法尼亞州(Pennsylvania)或喬治亞州(Georgia)。印度的立場、盤算及行動時機，可能會左右美國與中共在亞洲的主導地位，甚至決定大國競爭鹿死誰

手。就像美國深紫色搖擺州，新德里的立場將牽動國際情勢，令人擔憂。

美印關係總在友好與敵對間搖擺不定。1949年10月，杜魯門總統派遣「獨立號」專機接送當時正在倫敦出訪的印度總理尼赫魯(Jawaharlal Nehru)，並在華盛頓特區親自接機。這種鋪紅地毯、熱烈歡迎的接待模式，顯示杜魯門政府極力取悅這位首次訪美的印度領導人。作為發展中國家堅定的民主擁護者與英雄人物，尼赫魯是一位貴賓——正是華府與蘇聯激烈競爭中亟需拉攏之盟友。

尼赫魯似乎也投桃報李，並在國會發表演講時指出，基於共同政治價值，「兩國間的友誼與合作是……水到渠成」。然而，美印兩國很快就產生分歧。美國國務卿艾奇遜(Dean Acheson)在家中設宴款待尼赫魯，懇請其「放下顧慮，坦誠相告，明白指出國務院各種錯誤行徑或無效作為」，而尼赫魯也喋喋不休地說教到凌晨一點。根據書面紀錄，當艾奇遜對共產黨接管越南政權表示擔憂時，尼赫魯隨即指出，美國所持立場「是



印度首任總理尼赫魯雕像豎立在齶浦爾(Jaipur)當地公園，其形塑之中立外交政策至今仍為新德里當局外交政策基調。(Source: Shutterstock)

將過往在遠東或歐洲處理國際事務的經驗削足適履」。兩人對於幾天前在中國大陸成立的新興共產黨政權正當性也存在分歧。後來，艾奇遜形容尼赫魯是「我所遇過最難相處的人」。

究其根本，實乃兩者在世界觀上存在分歧。隨著冷戰爆發，美國期望尼赫魯站在同一陣線，但尼赫魯認為，世界上兩大強權對立在本質上是危險的。同一次訪問期間，尼赫魯在哥倫比亞大學演講中聲明，印度主要外交目標為「追求和平，但不是與大國或集團結盟，而是獨立處理每個爭議或爭端，而劃分敵我、非黑即白反而會激化衝突」。

印度國會議員、前外交部長沙魯爾(Shashi Tharoor)解釋道，尼赫魯的思維根植於印度在英屬印度(British Raj)殖民經歷。沙魯爾告訴筆者：「我們曾經有200年的時間，由另一個國家代表我們

在世界舞臺上發聲，尼赫魯在冷戰期間不願加入聯盟的其中一個原因，就是不希望將印度獨立行動與發表意見的權利讓渡給其他國家。」

隨著冷戰發展，美印鴻溝加深。華府「非友即敵」的態度使印度顯得相當不可靠，最後美國政策制定者拉攏印度死敵巴基斯坦作為反蘇聯的合作夥伴。

尼赫魯也不希望成為華府附庸。他堅守前述原則，成為1961年不結盟運動中的要角，並對印度未來懷抱願景，認為印度本身就是深具影響力的大國，同時也受到許多從殖民帝國手中獨立的新興國家所擁戴。在這方面，美國既是合作夥伴，也是潛在競爭對手。

賓州大學印度政治專家佛蘭克爾(Francine Frankel)在新書《當尼赫魯東望》(When Nehru

Looked East，暫譯)中寫道：「印度與美國毫無意識形態分歧，問題在於，尼赫魯堅信印度成為大國的天命，在美國政策制定者的世界觀中找不到立足之地。」

70多年之後，尼赫魯的思維仍牽絆著美印關係。世界又分裂成兩個對立陣營，只不過今日以美國與中共為中心。再一次，新德里被迫選邊站，而印度仍然不願表明立場——就像冷戰期間一樣，這令美國政策制定者怒不可遏。

然而，這次新德里別有盤算。尼赫魯的立場因其仰慕蘇聯而更加複雜，其鍾愛蘇聯國家主導經濟模式，並將前述模式引進印度。反之，莫迪將中共視為印度國家安全威脅，此舉與拜登政府不謀而合——美國也希望深化美印雙邊合作，齊力抗衡中共。

沙魯爾表示：「美國正在強化夥伴關係以制衡中國，而印度則會謹慎看待前述關係。不過實務上，印度確實應與他國結盟，因為中國日趨好戰……與此同時，我們也真正需要能夠緊盯中國的合作夥伴。」

印度核心安全問題是「中」印喜馬拉雅邊境長期存在的領土爭端。雙方互不相讓引爆1962年爭端，而前述地區至今仍動蕩不安。過去五年，當地緊張局勢加劇，因為北京更強勢主張領土主權——與南海等其他領土爭端中如出一轍。

其中有兩起事件引發關注。北京與印度的盟友不丹都主張擁有洞朗(Doklam)地區主權，但2017年，中共在當地修建道路，隨後「中」印兩國武裝部隊在喜馬拉雅山區對峙。2020年，共軍擅入印度領土拉達克(Ladakh)北部(鄰近喀什米爾[Kash-

mir])，以回應印度在當地修建道路的舉措。前述事件後續引發加萬谷(Galwan Valley)當地的中世紀型態混戰，士兵拳腳相向、手持棍棒互毆，造成20名印度軍人與4名共軍死亡。

蘭德公司資深國防分析師葛羅斯曼(Derek Grossman)表示：「除非雙方弭平邊界爭議，且結果對印度有利，否則『中』印敵對關係無法恢復常態。」

印度更加擔憂中共與巴基斯坦的密切關係。印度宿敵巴基斯坦是北京「一帶一路」倡議關鍵參與國，而該倡議其中一個重要項目「『中』巴經濟走廊」(China-Pakistan Economic Corridor)，因為穿越伊斯蘭馬巴德(Islamabad)控制的喀什米爾地區引發爭議。

結果，北京與新德里關係惡化——可說與美「中」關係一樣糟糕。美國政府曾經研議禁止中國大陸社交媒體平臺抖音，而印度早在2020年付諸實行。由於擔心一帶一路倡議擴大中共境外影響力，印度回絕北京熱情邀約。

北京愈是盛氣凌人，美印關係就愈緊密。最明顯的跡象是印度參加「四方安全對話」(Quad，包括美國與其堅定盟友澳大利亞、日本的安全夥伴關係)。最初，印度領導人對此抱持懷疑態度，擔心這可能被視為新成立的亞洲版北大西洋公約組織。現在，莫迪則完全支持，而拜登更將前述夥伴關係提升到最高領導層級，這意謂莫迪可常態性與美國核心盟國國家領導人互通有無。

拜登政府亞洲外交政策首席顧問坎博(Kurt Campbell)指出：「四方安全對話合作層面與機制超乎想像非常了不起，而這將促進全球穩定，



2021年9月24日，印度總理莫迪在四方安全對話發表談話。當前世局詭譎多變，美國應採用靈活外交政策，在國際事務上與印度異中求同，方可鞏固國家利益。(Source: Reuters/達志)

也是美國印太地區戰略的關鍵。」

美印合作關係也更上一層樓。2022年，美印在印度北阿坎德邦(Uttarakhand)舉行聯合軍事演習，演習地點鄰近「中」印爭議邊界。2022年5月，拜登政府印太經濟框架已有14個成員國，印度加入成為第15個成員國。美國官員與企業主管尋求減少依賴中國大陸主要製造商，印度這個人口眾多的南亞國

家可能就是當前首選，而印度工廠蘋果手機出貨量大幅增加可能就是最佳寫照。

傳統基金會(Heritage Foundation)亞洲研究中心主任史密斯(Jeff M. Smith)表示，印度政策制定者「渴望與美國深化盟友關係，毫不擔心恐淪為美國走狗」。根據近期與華府的交手經驗，這些官員「開始意識到，批評者提出的部分擔憂並非屬實，也許與美國建立合作伙伴

關係有利於印度國家利益，也許美國並非跋扈的超級大國，並非那種會迫使夥伴以主權當作合作條件的國家」。

史密斯補充：「事實上，即便與美國關係日益密切，印度仍能維持戰略自主。」

然而，最後一點對華府而言仍充滿不確定性。印度領導階層一如既往會獨立思考，對正式聯盟反感。就像尼赫魯，莫迪不會選邊站。

因此，新德里將繼續建立關係、加入論壇，並做出美國決策者無法接受的決定，從莫迪近期行程便可一窺全貌。2023年5月，莫迪與拜登一起出席東京四方安全對話峰會；四個月後，卻與俄羅斯總統蒲亭、伊朗總統萊希(Ebrahim Raisi)及中共領導人習近平共同出席烏茲別克撒馬爾罕的上海合作組織會議，該組織由反西方中亞國家所組成。

蘭德公司葛羅斯曼表示：「若美國認為印度是舉世最大民主國家，而美國是世界民主國家之濫觴，所以彼此應能水乳交融——那是大錯特錯。我們必須認清現實，印度永遠不會成為美國盟友，因為不結盟與戰略自主是其外交及安全政策核心。」

也就是說，美印間仍存在分歧。印度加入拜登經濟框架數月後，隨即退出這個貿易夥伴關係機制。

最明顯的是，莫迪對俄羅斯入侵烏克蘭的立場與美國截然不同。儘管2023年9月，莫迪在撒馬爾罕會議上批評蒲亭發動戰爭，但仍無視華府要求，並未對俄羅斯強硬施壓。莫迪甚至還與習近平聯手，在聯合國譴責莫斯科的決議案中投下棄權票。

由此可知，新德里會優先考慮國家利益，無論此舉是否順從美國意願。莫迪不願疏遠俄羅斯，因為俄羅斯仍是印度關鍵軍事與經濟夥伴，並以優惠價格供應大量石油。

即使美印都將中共視為眼中釘，新德里與華府對此也意見相左。例如，雖然雙方深知「中」俄關係甚密，但在應對做法上仍存在分歧。新德里政策制定者可能認為，與莫斯科互動可以左右「中」俄關係，並阻止兩國密謀，算計印度。

在艾奇遜時代，這種越界行為可能會破壞美印關係。但是，拜登團隊採取務實做法，儘管與莫迪存在分歧，仍致力加強雙邊合作。傳統基金會史密斯表示，根據拜登政府的觀點，「為了在烏克蘭問題取得象徵性勝利」，他們無法破壞正在建立的印太聯盟。

新德里也發覺上述改變。沙魯爾表示：「美國似乎靜觀其變，讓印度從中摸索，找到舒適圈，相信這也是美國所樂見。」

儘管如此，當前華府將問題各個擊破的做法也有風險。為了達成抗「中」地緣政治目標，拜登通常對莫迪國內戕害自由行為視而不見。拜登誓言率領民主對抗專制，自詡所作所為將以「價值觀為基礎」，因而這種讓步令人不安。

因此，印度當前做法，凸顯出在牽一髮動全身世界局勢中，美國抗「中」所面臨的挑戰，而新德里處理國際關係的方式，可能也是二十一世紀全球外交的主要趨勢。冷戰時期「非美即敵」對抗思維並不適合複雜且多極化的全球秩序。事實上，尼赫魯不結盟概念仍方興未艾。

當前世局詭譎多變，華府臨機應變，增加外交政策彈性，學習如何在正式聯盟框架外體現國家外交政策目標。雖說正式聯盟曾是美國主導國際秩序之外交政策基石，但在未來抗「中」路上，華府必須用盡諸般手段拉攏友邦。

作者簡介

Michael Schuman是《美國大西洋月刊》特約撰稿人，常駐中國大陸北京。

Reprint from *The Atlantic* with permission.