

# 印度对外援助中的三方合作:进程、动因与挑战

孙艳晓

**【摘要】**印度拒绝接受传统援助国的援助理念,与传统援助国开展三方合作似乎并不符合其逻辑,然而曾经偏于边缘的三方合作正在成为其对外援助的重要选项。看似相悖的行为背后是基于多重诉求形成的逻辑自洽。解决国内发展问题是内生性诉求,借重域外力量实现印度对地区事务的主导是外在驱动力,制衡中国的“一带一路”倡议是特殊考量,而提升援助能力和国际话语权的渴望则进一步激发了其对三方合作的期待。印度积极开展三方合作很大程度上是基于工具性考量,理念与规则的兼容度、政策与项目的可持续性、合作的过度政治化等成为推进合作的掣肘。

**【关键词】**印度;新兴援助国;国际援助体系变革;三方合作;“一带一路”

**【作者简介】**孙艳晓,华东师范大学国际关系与地区发展研究院博士生。

**【原文出处】**《南亚研究》(京),2021.2.45~77

伴随国际援助体系的变革,三方合作作为沟通南北合作与南南合作的桥梁,被赋予重塑国际援助体系的期待,成为国际援助领域的重要议题。不同于经济合作与发展组织(OECD)发展援助委员会(DAC)寄希望于通过三方合作将新兴援助国纳入由其主导的国际援助体系的立场,<sup>①</sup>新兴援助国在三方合作问题上的立场要复杂得多。<sup>②</sup>其中,印度的立场与做法呈现出一定的特殊性。一方面,印度坚持其南南合作的基本原则,拒不接纳南北合作的原则,对DAC规范的认可程度较低,坚决反对将南南合作纳入南北合作框架;另一方面,印度对于与DAC援助国开展三方合作却愈发积极(见下页表1),其参与的三方合作项目数量位居全球前列,<sup>③</sup>并在国际太阳能联盟(ISA)、抗灾基础设施联盟(CDRI)等项目上展现雄心。印度这一看似相悖的行为背后的逻辑是什么?这一问题值得深思。

当前,关于印度三方合作的研究还比较少,主要以智库报告为主,以可行性研究为主流。有学者指出印度和德国在非洲和印度洋有许多共同的战略利益,双方可以在能力建设、初期培训、基础设施、替代能源和医疗等领域面向非洲尤其是撒哈拉以南非洲

开展三方合作。<sup>④</sup>有学者认为印度与澳大利亚、新西兰等国在可再生能源和气候变化领域有面向太平洋岛屿国家开展三方合作的空间。<sup>⑤</sup>有学者探讨了印度和欧盟在非洲开展三方合作的可行性,认为双方应在三个层面展开合作:一是将双方的发展合作经验推广至非洲,二是针对非洲2030年可持续发展议程开展合作,三是调动企业资源在双方对非三方合作中发挥更大作用。<sup>⑥</sup>还有学者分析了欧盟、印度、日本共同开展对非三方合作的可行性和合作路径,认为“亚非增长走廊”的合作模式将使欧盟及其成员国受益,建议欧盟在印日合作的基础上再接再厉,利用各自的比较优势共同开展对非三方合作,而印日亚非经贸合作平台可以成为印欧日战略合作的基础。<sup>⑦</sup>除可行性研究之外,有学者从比较研究的视角分析了印度与美、英、日三国在对非三方合作问题上的异同。<sup>⑧</sup>还有学者针对具体案例,考察了印度与英国在非洲的三方合作,并得出相较于欧盟,英国和美国是印度更好的合作伙伴的结论。<sup>⑨</sup>整体而言,现有研究主要是个案分析,缺乏对印度三方合作的全景式、整体性分析。

近年来,中国对三方合作的态度趋于明朗,从认

表1 印度开展三方合作的主要外交活动(2014年至今)

| 时间       | 外交活动                                                                          | 面向对象 |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2014年11月 | 印美签署《关于开展三方合作促进全球发展的指导原则声明》,指出两国将在亚非开展三方合作                                    | 美国   |
| 2015年11月 | 印度总理莫迪与法国总统奥朗德宣布共同推动“国际太阳能联盟”                                                 | 法国   |
| 2015年11月 | 印英签署《建立三方合作伙伴关系的意向声明》,表示两国将致力于在发展中国家的合作                                       | 英国   |
| 2016年3月  | 第13届印欧峰会《印欧联合声明》中,双方同意探索三方合作的可能性                                              | 欧盟   |
| 2016年11月 | 英国首相特雷莎·梅访印期间印英发表《印英联合声明》,赞同《建立三方合作伙伴关系的意向声明》                                 | 英国   |
| 2016年11月 | 印度总理莫迪和日本首相安倍晋三发表的《印日联合声明》中提出“亚非增长走廊”构想,将发展合作列为四个重点建设方向之一                     | 日本   |
| 2017年5月  | 印德第四次政府间磋商会议发表的《印德联合声明》表达了双方在对非援助领域展开合作的意愿,呼吁在能力建设、职业培训、互联互通和可再生能源等领域建立合作关系   | 德国   |
| 2017年10月 | 第14届印欧峰会《印欧联合声明》中,双方承诺加强在非洲问题上的磋商与合作,以优化各自倡议之间的协同作用                           | 欧盟   |
| 2018年3月  | 印度与法国共同推动的“国际太阳能联盟”在印度成立                                                      | 世界   |
| 2019年3月  | 印美签署《关于开展三方合作促进全球发展的指导原则声明第一修正案》                                              | 美国   |
| 2019年9月  | 莫迪在联合国气候行动峰会上宣布成立“抗灾基础设施联盟”                                                   | 世界   |
| 2020年2月  | 美国总统特朗普访问印度期间双方发表《印美联合声明》,提出美国国际开发署与印度发展伙伴关系管理局在第三国开展合作的期待                    | 美国   |
| 2020年7月  | 第15届印欧峰会《印欧战略伙伴关系:2025年路线图》中,双方希望在试点伙伴国家启动具体的三方合作项目,建立年度审查机制,探索与抗灾基础设施联盟合作的机会 | 欧盟   |

识与接受到试点开展,当前进入稳步推进的新阶段。2021年1月10日,《新时代的中国国际发展合作》白皮书中明确提出“稳步推进国际发展领域三方合作”的总体立场,表示要以积极、开放、务实的态度开展三方合作。<sup>⑩</sup>同时,国内学界的关注度也在提升,其中中国与法国、德国、美国、欧洲等传统援助国之间的三方合作是研究重点,<sup>⑪</sup>对同为新兴援助国的印度则关注不足。鉴于印度是对国际援助体系的变革有影响力的新兴大国,且印度将三方合作视为平衡中国影响力的战略工具的蕴意明显,印度开展三方合作的立场、进展、动因及前景值得关注。

### 一、印度对三方合作的立场转变

印度对三方合作的立场转变发生在其对外援助制度变迁的框架内和时间序列中。冷战期间,印度的援助格局主要表现为总额超过550亿美元的外来援助<sup>⑫</sup>和向周边国家提供的零星援助,“世界上最大受援国”的身份和“有声有色的大国”追求相去甚

远。冷战结束和经济自由化改革是印度对外援助制度变迁的关键节点,印度对外援助的理念和实践在新的制度环境下重新适应。随后,印度经历“受援国”向“援助国”身份的转变,成为援助的“净提供国”,援助制度也逐渐趋于专业化。在这一进程中,印度对三方合作的立场经历了有限参与到谨慎开放的转向,至今仍处于谨慎开放向主动布局的渐进转型中。

#### (一)第一阶段:有限参与时期

尽管印度自立国之初便开始向周边国家提供援助,但除了1947年在“科伦坡计划”指导下开始向外国留学生提供奖学金,以及1964年设立经济技术合作部(ITEC)之后正式对外提供技术援助之外,有心无力的印度政府在对外援助方面并未有较大建树。印度早期的三方合作就是在这时期参与的。20世纪50年代后期,印度和美国一起在尼泊尔建立了无线电网络,<sup>⑬</sup>并修建了公路。<sup>⑭</sup>1959年,印度政府从援助

基金中提供了一笔5万卢比的款项用于支付加拿大根据“科伦坡计划”向尼泊尔提供的1000吨小麦的运费。<sup>⑤</sup>在此后的三十余年间,三方合作项目在印度的援助布局中消失了。<sup>⑥</sup>冷战格局下,以团结南方国家、不结盟运动和反殖民主义理念为指导的印度对外援助制度不断强化,形成了阻碍三方合作的路径依赖:第一,印度认为南北合作与南南合作的基础完全不同,前者是一种不对称的关系,后者则是一种平等的伙伴关系,将南南合作纳入南北合作框架的想法背后隐含着发达国家的不良动机,<sup>⑦</sup>对于与之开展三方合作持强烈怀疑态度;第二,印度的对外援助主要投向被其视为“势力范围”的周边邻国,它拒绝与域外大国开展针对周边邻国的三方合作,尤其当部分邻国由于历史恩怨和现实问题质疑印度的地区领导权时,三方合作很难实现;<sup>⑧</sup>第三,公众对增加援助的支持不足,导致印度很难针对援助问题进行充分的公共讨论,提供援助时缺乏创新与想象。<sup>⑨</sup>

## (二)第二阶段:谨慎开放时期

在印度对外援助制度变迁的时间序列中,1991年是一个关键的时间点。冷战结束后,国际格局骤变,印度开启经济自由化改革,国际援助体系由对立性分化转向趋同性分野,制度环境的剧烈变化一定程度上打断了以团结南方国家、不结盟运动和反殖民主义理念为指导的对外援助制度的路径依赖,印度对外援助的理念和制度亟待适应新的制度环境。2003年召开的援助会议是印度重新确定对外援助立场和框架的关键事件,会议明确了印度接受援助的条件和范围,表示印度今后只接受英、美、俄、德、日和欧盟没有任何附加条件的援助,同时发起重债穷国减债计划,提出“印度发展倡议”(IDI),增加赠款和项目援助,建立自己的海外援助关系,<sup>⑩</sup>印度加快从“受援国”向“援助国”身份转变。2010~2011年,印度成为事实上的“净援助提供国”。<sup>⑪</sup>2012年,印度外交部增设发展伙伴关系管理局(DPA),作为落实对外援助的专门机构,向统筹式和专业化的管理体制前进一步。

在这一进程中,促成三方合作的新的路径依赖已然形成:第一,冷战结束后印度的外交政策经历渐进转变,不结盟的政治必要性转向战略性地利用外

交政策支持其在全球舞台上的经济崛起,南北关系出现缓和,<sup>⑫</sup>三方合作的阻碍因素逐渐消融;第二,随着经济实力的增强,印度的援助资金在冷战结束后的20年内增长了五倍,援助地域扩展到南亚以外,援助国身份的转变以及援助机构的专业化增强了印度的信心;第三,国际援助体系由对立性分化转向趋同性分野,南南合作与南北合作的国际协调提上日程,联合国与DAC对三方合作的推动促进了印度的立场转变。2004年成立、2006年运行的印巴南基金(IB-SA Fund)和2017年成立的印度与联合国发展伙伴基金(India-UN DPF)代表了印度与联合国的三方合作。同时,印度与DAC成员国的合作也逐渐放开。1997年,印度和挪威针对埃塞俄比亚开展了旨在提升非政府组织在半干旱地区自然资源管理和农村生计能力改善的项目。<sup>⑬</sup>2000年,美国国际开发署推出南亚区域能源倡议(SARI/E),印度参与南亚区域内电力贸易的政策、技术标准和市场规则的协调。<sup>⑭</sup>2003年,印度、美国与世界粮食计划署合作向阿富汗提供营养饼干,印度提供了100万吨小麦作为原料。<sup>⑮</sup>

然而,这一时期印度对三方合作的态度依然是审慎的。2008年,德国提议与印度开展三方合作遭到印方拒绝,因为印度担心与前殖民大国的合作损害自身信誉,它更希望与巴西在非洲开展合作,而非德国或英国。<sup>⑯</sup>2010年,美国提出与印度在阿富汗就妇女赋权、奖学金问题开展三方合作,印度官方和非政府组织犹豫不决,印度政府希望避免在阿富汗和其他邻国过度认同西方的军事行动,印度自营职业妇女协会(SEWA)等组织则更喜欢单独或在南盟框架内工作。<sup>⑰</sup>对印度来说,三方合作仅仅是印度全球参与的次要内容而非重要选择,换言之,这一时期仍缺乏促使印度积极参与三方合作的显著诱因。

## (三)第三阶段:从谨慎开放到主动布局的渐进转型

谨慎开放仍是印度三方合作的主要立场,但主动布局的趋势已然明显。2014年莫迪政府执政,曾处于边缘的三方合作正逐渐跻身为印度对外援助政策的重要选项。印度对三方合作态度的审慎转变在“德里进程”中可以体现(见下页表2)。“德里进程”以印度外交部主办、印度发展中国家研究与信息系统



研究中心(RIS)组织召开的“南南合作与三方合作”系列国际会议为依托平台,历次会议均由印度外交部重要官员做主旨发言,被联合国南南合作办公室誉为全球范围内南南合作领域最有影响力的平台之一。<sup>②</sup>通过对系列会议的梳理发现:第一,会议主题从南南合作单一主题到三方合作与南南合作并列,显示了三方合作在印度外交中的位阶提升;第二,参会者从仅限南方国家发展到邀请北方国家,从智库合作发展到多方利益相关者合作,姿态更为开放;第三,建立印度发展合作论坛(FIDC)和南方智库网络(NeST),明确表示“印度将继续担任南南合作和三方合作的指挥棒”,印度的雄心逐渐展现。

这一时期,印度立场进一步转变的契机在于,其在南亚地区奉行的排除域外力量干涉的“门罗主义”已有所松动:第一,英迪拉·甘地时期达到顶峰的印版“门罗主义”在瓦杰帕伊时期向美国颁发了“特许通行证”,双方通过《印美关系:21世纪展望》建立了“持久的、政治上有建设性、经济上有效益”的新型伙伴关系;莫迪政府则更进一步,与美国签署了可以获得对方军事辅助设施的谅解备忘录,并被美国授予主要防务伙伴地位。第二,印度政府向来拒绝通过“与任何第三国(包括中国)竞争的棱镜来看待自己与南亚邻国的关系”,但2018年2月,印度外秘顾凯杰(Vijay Gokhale)口头公开比较中印在南亚的“援助模式”。2018年9月,议会外交事务委员会更是在公开文件《关于洞朗、边界形势和国际组织合作的关系》

中把中国在邻国影响的扩大判断为“一项精心策划的包围政策”“蒙着面纱的遏制政策”,这是印度公开承认中国在南亚地区的事实存在。<sup>③</sup>

在此背景下,印度与英美等国签署了系列三方合作文件,并推出了系列富有想象力的三方合作项目,主动布局的蕴意愈加明显。2016年11月,印日提出“亚非增长走廊”(AAGC)的设想,两国正在该框架内面向亚非开展三方合作。2018年3月,印法共同推动的国际太阳能联盟成立,汇集120多个国家,印度将自己定位为太阳能领域的全球领导者。2019年9月,印度在联合国气候行动峰会上宣布成立抗灾基础设施联盟,这是印度在应对灾难合作领域主动布局的“新手笔”。

## 二、印度开展三方合作的进展

通常情况下,三方合作遵循“传统援助国/国际组织+新兴援助国+受援国”模式,但是在具体概念的界定上呈现差异性。联合国将其定位为“南南合作的延伸”,DAC强调它是对关联国家“援助关系的继续”,具体国家也有不同理解和界定。印度还没有官方界定,但实践中已经形成自身特性:第一,提倡以三个或更多南方国家之间的伙伴关系为基础的合作形式;第二,提出南方国家可以作为三方合作的主要贡献者,在概念界定上应当拥有更多话语权;第三,认为三方合作模式可以建立在区域合作的基础上。<sup>④</sup>相应的,印度的三方合作既包含传统形式,即与传统援助国和国际组织的三方合作;也包含创新

表2 “德里进程”系列会议情况

| 时间             | 主题                          | 内容                                                                 |
|----------------|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 2013年4月15日至16日 | 南南合作南方提供国:问题与新挑战            | 为加强知识和思想交流搭建平台;促成印度发展合作论坛和南方智库网络的构想                                |
| 2016年3月10日至11日 | 南南合作:问题与新挑战                 | 促进南南合作的多元化和多样性;正式启动了南方智库网络                                         |
| 2017年8月24日至25日 | 南南合作与三方合作                   | 深入探讨了三方合作的概念,在可持续发展目标、南南合作和传统的南北合作之间建立了联系                          |
| 2018年8月13日至14日 | 南南合作与三方合作:理论展望和经验现实         | 寻求就南南合作和三方合作形成一致意见,朝着实现2030年可持续发展目标迈进一步                            |
| 2019年8月22日至24日 | 南南合作与三方合作:后BAPA+探索新机会与新伙伴关系 | 将南南合作和三方合作提上议程;从智库合作发展为多方利益相关者合作;在全球发展和可持续性方面,印度将继续担任南南合作和三方合作的指挥棒 |

资料来源: <http://www.ris.org.in/search/node/Delhi%20process>。

形式,目前主要是作为综合合作平台的“亚非增长走廊”、“国际太阳能联盟”及“抗灾基础设施联盟”。

### (一)印度开展三方合作的传统形式

根据对 OECD 三方合作数据库的分析,印度重点合作的传统援助国是美国和英国,主要受援国集中在南亚与非洲,重点合作的国际组织包括联合国开发计划署、联合国南南合作办公室、世界银行、世界粮食计划署等,重点合作领域包括政府和公民社会、农业和粮食安全、能源、商业和其他服务、健康、社会基础设施和服务等。印度三方合作中的传统援助国和受援国基本延续了双边援助关系,重点援助区域与印度提供双边援助的区域基本重叠,合作领域则因国而异。

#### 1. 印度与传统援助国的三方合作进展

印度与传统援助国的三方合作关系产生于援助国—受援国关系向发展伙伴关系转型的进程中。美国是印度开展三方合作的主要传统援助国合作伙伴。1951年,美国开始向印度提供双边援助。随着印度步入中等收入国家行列<sup>①</sup>并成为净援助提供国,两国传统援助关系的基础已发生改变。《美国国际开发署/印度国家发展合作战略(2012~2016)》的出台拉开了两国传统援助关系重塑的序幕。该战略提出两大目标:一是继续应对印度的发展挑战,二是促进在印度得到验证的发展解决方案在全球传播,且目标二逐渐取代目标一。<sup>②</sup>2014年11月,印度外交部与美国国际开发署签署《关于开展三方合作促进全球发展的指导原则声明》,表明面向伙伴国家特别是亚洲和非洲国家开展合作,为两国三方合作提供了一个框架。<sup>③</sup>2019年3月,印度外交部与美国国际开发署签署《关于开展三方合作促进全球发展的指导原则声明第一修正案》,将合作期延长至2021年,合作范围扩展至农业、区域互联互通、贸易和投资、营养、卫生、清洁和可再生能源、妇女赋权、防灾、水、卫生、教育和机构建设等领域,同时扩大了两国能力建设活动的范围,并为联合监测和审查活动提供了磋商机制。<sup>④</sup>2020年7月发布的《美国国际开发署/印度国家发展合作战略(2020~2024)》中将区域互联互通作为两国深化三方合作的重点方向。<sup>⑤</sup>截至目前,印美开展了一系列面向单一国家、区域整体和跨区域

的三方合作项目。两国合作的核心区域是南亚,区域互联互通是主要合作领域,其中针对阿富汗的项目数量最多;次要区域是非洲,农业是主要合作领域,项目数量最多的国家是肯尼亚。南亚区域能源一体化倡议(2000~2022)、阿富汗妇女赋权计划(2015~2017)、“哺育未来—印度三方培训计划”(FTF-ITT)(2015~2020)是代表性项目。<sup>⑥</sup>

英国是印度开展三方合作的另一主要传统援助国合作伙伴。随着印度国家实力的上升以及英国援助政策的变革,<sup>⑦</sup>两国的传统援助关系同样面临转型。2011年2月,英国国际发展大臣安德鲁·米切尔(Andrew Mitchell)在发表演讲时称,“如果说我们与新兴大国合作的首要问题是解决它们自身的贫困问题,那么接下来的问题就是与它们合作,减少其他发展中国家的贫困…印度的经济转型意味着我们需要转变英印发展伙伴关系。印度在卫生和制药等领域的优势可以应用在其他发展中国家,尤其是非洲。”<sup>⑧</sup>2012年11月,英国国际发展大臣贾斯汀·格林宁(Justin Greening)正式宣布英国将于2015年结束对印度的财政援助,并指出“两国政府同意确定感兴趣的具体领域,在全球发展问题上加强合作。这一新的伙伴关系将是印英更广泛关系的重要组成部分。”<sup>⑨</sup>2015年11月,印度外交部与英国国际发展署《建立三方合作伙伴关系的意向声明》中指出印英两国将致力于深化在发展中国家的合作,标志着两国三方合作关系的正式确立。<sup>⑩</sup>2016年11月,英国首相特雷莎·梅访问印度期间两国发表联合声明,两国同意继续推进三方合作,特别是在非洲。<sup>⑪</sup>英国曾先后出台知识伙伴关系方案(KPP)(2012~2017)与全球发展伙伴关系方案(GDDP)(2018~2023),致力于加强印英两国的发展伙伴关系。两国在开展三方合作时有两个着力点:一是面向第三国或全球问题开展三方合作;二是加强发展经验交流与提升印度援助能力。截至目前,印英三方合作主要聚焦于非洲,重点是东非五个国家;<sup>⑫</sup>南亚次之。印英三方合作涉及农业和粮食安全、能源、社会基础设施和服务、政府和公民社会、农村发展等广泛领域。<sup>⑬</sup>代表性项目包括支持印度在非洲的贸易和投资项目(SITA)(2015~2020)、促进企业发展和技术创新项目(INVENT)(2013~

2023)、战略健康与营养伙伴关系项目(SHNP)(2013~2017)等。<sup>④</sup>

## 2. 印度与国际组织的三方合作进展

在联合开展三方合作的国际组织中,联合国机构是印度的主要合作伙伴。自1999年联合国提出“三方合作”的新模式<sup>⑤</sup>以来,联合国各机构将三方合作纳入工作范围,印度的参与以印巴南基金<sup>⑥</sup>和印度与联合国发展伙伴基金<sup>⑦</sup>最为典型。相较于与传统援助国的三方合作,这种合作模式更加中立,南南合作为主导的特征明显。

印巴南基金成立于2004年,被视为印巴南对话论坛(IBSA)框架下最成功的活动,印度、巴西、南非每年各出资100万美元,资助最不发达国家和冲突后重建国家,2006~2019年在非洲、亚洲、拉丁美洲和阿拉伯国家的20个伙伴国家开展了农业、卫生保健和民生领域的31个项目。<sup>⑧</sup>其特点在于:第一,在各国首都设有协调中心负责对项目提案的分析,在纽约设有由各国大使和常驻联合国代表团团长组成的基金董事会,每年召开四次会议,保证三国充分参与项目批准和资源分配。第二,由联合国南南合作办公室、当地联合国机构、地方政府和地方公民社会组织共同参与,随时跟进项目实施并决定是否继续拓展合作或追加实物援助,快速响应当地需求和应对环境变化,项目成功率高,成本低,易于复制。2019年8月,印度外交部经济事务秘书蒂鲁慕尔蒂(T. S. Tirumurti)在“德里进程5”的主旨发言中对印巴南基金表示赞赏,称在印巴南基金中印度对三方合作的努力是显而易见的。<sup>⑨</sup>

印度与联合国发展伙伴基金成立于2017年6月,印度政府承诺在10年内提供总额1.5亿美元的资金帮助最不发达国家和小岛屿发展中国家实现可持续发展目标,至今已经在减贫与饥饿、健康、教育、清洁水和能源等领域批准了55个项目,总计捐款4180万美元。<sup>⑩</sup>2020年7月,印度通过该基金向安提瓜和巴布达提供抗击新冠疫情物资援助。<sup>⑪</sup>2020年8月,印度新捐赠1546万美元,其中600万美元面向非特定发展中国家伙伴,946万美元投向英联邦国家。<sup>⑫</sup>其特点在于:第一,以南南合作为指导原则,以需求为驱动,关注每个国家高度优先的领域。第二,联合

国南南合作办公室是秘书处<sup>⑬</sup>,负责监测和报告联合国在项目合作方面取得的进展,同时与联合国各机构、各国政府和其他利益攸关方共同协调项目的实施。第三,印度提倡通过多边机构提供非指定用途的发展资源,对提升联合国系统应对各国发展需要的能力至关重要。

## (二) 印度开展三方合作的创新形式

相较于印度与英美的三方合作,印日之间的三方合作呈现一种创新形式,<sup>⑭</sup>意在以“亚非增长走廊”为载体打造一个综合性的三方合作平台。<sup>⑮</sup>

日本是三方合作的积极参与者。1985年,日本和巴西通过第三国培训计划(TCTP)启动了第一个三方合作项目。<sup>⑯</sup>2003年,三方合作写进了日本《官方发展援助宪章》。2009年,日本与12个新兴援助国签署了伙伴计划(Partnership Program)。<sup>⑰</sup>这是针对三方合作的双边框架,旨在为三方合作的联合规划和实施提供平台。尽管印度不在其列,但是《日本国际协力机构印度国家分析报告(2017)》(JCAP)中已经提到,“印度政府提议,利用日本在资金和技术上的优势,两国探讨在第三国开展三方合作的可能性。”<sup>⑱</sup>印日两国传统援助关系历史悠久。印度是日本1958年首次提供对外贷款援助的对象国,2009~2017年间日本为印度提供了高达54.98亿美元的政府开发援助(ODA),占DAC国家同期对印度ODA总额的43.83%。<sup>⑲</sup>同时,印日关系自2000年达成“日印全球伙伴关系”共识,2006年发展为“全球战略伙伴关系”,2014年升级为“特殊全球战略伙伴关系”,两国关系的发展为三方合作的开展提供了政治基础。

“亚非增长走廊”计划是印日之间战略性的三方合作平台,成为两国三方合作关系的重要突破。2016年11月,莫迪总理和安倍晋三首相发表联合声明,提出了“亚非增长走廊”的构想。2017年5月,《亚非增长走廊愿景文件》(AAGC Vision Document)正式出台。与印美、印英三方合作的性质相同,该计划致力于将印度与日本的比较优势结合起来解决亚非国家的发展优先事项,并在愿景文件中明确提出发展合作是四个重点建设方向之一,<sup>⑳</sup>符合三方合作的基本形态。同时,它又是一个雄心勃勃的计划:第一步,推动印日对非接触,重点是针对非洲的“高质量



基础设施投资”；第二步，在印日主导下，连接非洲和印度洋区域；第三步，按照2025年联合愿景，塑造一个自由的、以价值观为基础的印太地区秩序。<sup>④</sup>该计划为包罗万象的三方合作项目搭建了一个共同的平台。目前，印日两国已经开始与斯里兰卡、孟加拉国、尼泊尔及缅甸在港口、交通动脉、工业园建设等领域开展三方合作。<sup>⑤</sup>在非洲，“企业—企业”(B2B)模式成为促进印度和日本公司在非洲扩张的主要媒介。<sup>⑥</sup>2018年2月，日本贸易振兴机构(JETRO)和印度工业联合会(CII)等组织在印度、乌干达和尼日利亚举办会议以建立公司网络。作为支持性举措，2018年10月，两国领导人宣布建立“日印亚非经贸合作平台”，以加深相关方对三方合作作用的认识。<sup>⑦</sup>虽然当前的主要合作领域是基础设施建设，但两国也提出向人力资源开发、能力建设、卫生、民生、水、数字空间等领域拓展的设想，希望在未来释放更大合作潜力。<sup>⑧</sup>有印度学者断言：“由于亚非增长走廊建立了一个三方合作结构，现在必须把工作重点放在效率和可持续性上，未来五年内，印日将形成一个正式的三方合作联盟。”<sup>⑨</sup>

### (三)印度开展三方合作的特征

整体而言，印度开展的三方合作具有如下特征：

第一，传统援助国是印度的主要合作伙伴，联合国机构次之。新兴援助国在开展三方合作时有不同偏好。在合作对象的选择上，中国显然对联合国机构更加青睐，合作形式多样、合作内容丰富，与传统援助国开展合作时则相对谨慎。巴西同样将联合国机构作为最重要的三方合作伙伴，仅2015年，巴西与联合国机构的三方合作预算就占到巴西发展援助署(ABC)技术合作预算的70%以上。<sup>⑩</sup>反观印度，传统援助国是其主要的三方合作伙伴，印度在最高政治级别上确认了与传统援助国的三方合作，并与美国、英国、日本等国建立了相关工作组，与联合国机构的合作也在推进，但是合作层次和合作内容还比较有限。相较而言，联合国机构比较中立，有平台优势和管理经验，而与传统援助国的合作则情况相对复杂。例如，有学者就认为，“印度与传统援助国开展三方合作，除技术学习之外，一个重要考量就是平衡中国在南亚、非洲等重要战略地区日益增长

的影响力。”<sup>⑪</sup>

第二，搭建三方合作平台，凸显印度的主导地位。除了参与传统形式的三方合作，印度十分重视搭建合作平台。由印度和日本共同发起的“亚非增长走廊”为两国面向亚非国家开展三方合作搭建了平台；与法国共同发起的国际太阳能联盟，是印度主导的气候变化领域的三方合作平台，日本、英国、澳大利亚等传统援助国和部分国际组织参与其中；抗灾基础设施联盟是印度主导发起的灾难应对领域的三方合作平台，美国、英国、澳大利亚、法国等传统援助国以及亚洲开发银行、世界银行集团等国际组织参与其中。<sup>⑫</sup>事实上，除了寻求“扩大三方合作概念，超越传统内涵”，<sup>⑬</sup>印度以搭建平台的方式推进三方合作主要是为了突出自身的主导地位，希望充当指挥棒的角色，连接南南合作与南北合作。而印度在2013年发起“德里进程”并持续至今，主要目的就在于强化南方国家之间的政策协调，并以南南合作领导者的身份与北方国家进行对话。<sup>⑭</sup>

第三，以国家为主导，多元主体共同参与。印度在开展三方合作时，注重利用私营部门、公民社会、智库等非国家行为体的相对优势，调动更多资源，包括工商业联合会(FICCI)、自营职业妇女协会等协会组织，印度理工学院(IIT)、RIS等教育与科研机构，以及谷壳电力系统公司(Husk Power Systems)等企业组织。例如，印度的私营部门在非洲拥有优势，这成为吸引美国、日本等国与之开展合作的优势，同时也成为印度在开展合作时愿意加以利用的“资本”。印度工业联合会非洲三方合作工作组主席古吉特·辛格(Gurjit Singh)指出，“印度在非洲的私人直接投资几乎是政府信贷额度的2.5倍，尤其是印度在非洲的投资模式比许多合作伙伴的模式更受赞赏，正因如此，一些国家希望与印度建立三方伙伴关系，这一想法需要进一步推进。”<sup>⑮</sup>为促进私营部门参与，印度与传统援助国已经搭建了千年联盟(Millennium Alliance)、<sup>⑯</sup>日印亚非经贸合作平台等。特别是，美国国际开发署已将调动私营部门资源作为美印进一步合作的基石，决定成立美印发展基金会(US-IDF)作为与印度合作的新方式，用于解决印度国内发展问题以及服务于两国在地区事务上的三方合作。<sup>⑰</sup>再如，

在印度与美国的大型农业三方合作项目“哺育未来——印度三方培训计划”中,印度国家农业推广管理研究所(MANAGE)作为项目的设计和实施机构,协同30个印度农业研究和教育机构共针对21个国家的1144名农业从业人员开展了42个培训项目,在合作中发挥了重要作用。<sup>⑤</sup>

### 三、印度开展三方合作的动因

印度积极开展三方合作是基于多重诉求形成的逻辑自洽。其中,解决国内发展问题是内生性诉求,借重域外力量实现印度对地区事务的主导以及推进地区互联互通是外在驱动力,制衡中国的“一带一路”倡议是特殊考量,而提升援助能力和国际话语权的渴望则进一步激发了印度对三方合作的期待。

(一)解决自身发展问题是印度开展三方合作的内生动力

脆弱的国内基础是印度开展三方合作的最大现实。尽管莫迪政府出台了一系列改革措施,但印度至今仍是世界上贫困人口最为集中的国家,从食物到能源等自然资源的限制,从基础教育到基本医疗保健等社会资源的短缺,印度面临的发展问题从来都不轻松。援助政策的选择受制于国内基础。《美国国际开发署/印度国家发展合作战略》(2012~2016)中提到,“印度是一个需要以更少成本换来更大价值的国家。”<sup>⑥</sup>相较于其他援助形式,三方合作可以在预算之外调动更多资金,是节约使用财政资源的更好选择。

除了节约财政资源,三方合作还被印度视为解决自身发展问题的途径。以国际太阳能联盟为例。通过太阳能吸引投资的努力在莫迪任职古吉拉特邦首席部长时就开始了,莫迪当选总理后,考虑到港口、道路和煤电等基础设施领域的投资前景已经枯竭,遂将太阳能行业定位为新的投资机遇。2015年1月,莫迪政府宣布从德国、美国、中国、日本寻求1000亿美元的投资。同年2月,印度发起名为“再投资”的高调活动,吸引投资者进入可再生能源市场。至2017年,全球太阳能领域28%的项目融资都流向了印度。<sup>⑦</sup>再以印度东北部地区的联通为例。由于地理封闭、历史纠葛、民族和社会结构差异,印度东北部与主体地区分离,增加了中央政府的管理难度,对

其发展构成了很大限制。印度《不结盟2.0:21世纪印度的外交与战略政策》报告中提到,“除非有一种融入更广泛的南亚和亚洲商品与服务流动的感觉,否则印度东北部等地区的被围困感就无法减弱。”<sup>⑧</sup>对印度来说,实现地区互联互通对东北部不是可有可无的选项,而是必需的选择。<sup>⑨</sup>然而,受限于自身基础,短期内拿出大量资金投资东北部的地区建设及其与南亚、东盟的联通,对印度来说并不现实。三方合作成为印度缓解这一能力局限的重要途径,印度正在寻求与日本在满足印度东北部地区日益增长的经济合作需求方面开展更多合作。<sup>⑩</sup>2017年,印日开始通过“东向行动论坛”针对印度东北部与东南亚的互联互通问题开展三方合作项目。

三方合作通常是传统援助国或国际组织和新兴援助国共同援助第三国,而印度参与的三方合作项目中不乏其同时作为援助方与受援方的案例,这也印证了印度借助三方合作解决自身发展问题的目的。在印英三方合作中,支持印度在非洲的贸易和投资项目由印度、英国、国际贸易中心和东非五个国家共同参与,在选定的非洲国家为印度企业寻找投资机会。截至2018年3月,东非累计对印出口1600万美元,达成投资协议2650万美元。<sup>⑪</sup>2018年举行的英国—印度联合经济贸易委员会会议上,印度商工部部长充分肯定了该项目,“我们在印度与非洲贸易方面的工作是英国与印度合作的积极领域,我们希望扩大这一合作。”<sup>⑫</sup>在印美三方合作中,美国国际开发署、印度政府、阿富汗政府、十多个印阿私营部门协会以及众多企业于2017~2019年连续三次举办“通向繁荣:印度—阿富汗贸易和投资展”,印度既是援助方,也是贸易连接的直接受益方。印美南亚区域能源一体化倡议也是如此。2012年之前,印度主要是受援国,2012年之后,印度以受援国和援助国的双重身份参与其中,在协调南亚国家之间的跨境电力贸易的同时,印度成为合作最大的受益方。

(二)借重域外力量实现地区诉求是印度开展三方合作的外在驱动力

南亚地区是印度外交政策的优先方向。莫迪上台之后,更是提出了“邻国优先”政策,向南亚邻国描绘了互联互通、共同发展的愿景,并认为“作为地区



最大以及居于地理中心的国家,印度有责任领导此进程。”<sup>⑥</sup>然而,南亚却在很多层面构成对印度的限制,周边国家的离心力、一体化进展缓慢、域外力量介入的现实与印度的地区领导者诉求之间始终存在落差。封闭时期的印度曾视域外力量的存在为洪水猛兽,在谨慎中走向开放的印度逐渐意识到自身力量的不足,在可控的范围内借重域外力量实现地区诉求成为现实选择。三方合作成为印度借以实现地区诉求的载体。

三方合作为印度管控周边国家关系提供了选项,印度面向阿富汗和巴基斯坦开展的三方合作是重要案例。基于反对恐怖主义、能源通道、国家安全等考量,阿富汗在印度外交中的分量逐步提升,援助成为印度积极介入阿富汗事务的手段。然而,印度脆弱的国内基础限制了其援助规模和政策潜力,近二十年的政策效果与印度在阿富汗的理想诉求相去甚远。与此同时,美国在减少对阿双边援助的同时,希望主导阿富汗重建。如此形势使得印美针对阿富汗开展三方合作水到渠成。2010年,《印美联合声明》中强调两国决心加强在援助阿富汗问题上的协商与合作。<sup>⑦</sup>此后,美印历次领导人会晤联合声明或年度战略对话成果文件中均包含了两国对阿三方合作的议题。2020年2月,《印美联合声明》中表达了同样的合作意愿。<sup>⑧</sup>印巴关系长期紧张,印度意识到制约巴基斯坦的同时也在制约自身,实现印巴关系某种程度上的正常化更加符合其战略利益,《不结盟2.0:21世纪印度的外交与战略政策》中提到,“我们应该在巴基斯坦人民面临的两个紧迫问题上采取主动:能源和水的短缺。我们应该认真考虑涉及巴基斯坦、伊朗、阿富汗和中亚的地区能源项目。”<sup>⑨</sup>但是,巴基斯坦长期被排除在印度援助对象之外,印度寻求构建将巴基斯坦排除在外的地区互联互通也被证明是举步维艰的,而政治敏感性较低的三方合作形式和域外力量的中间人角色为两国推行并非完全排斥和对立的政策提供了平台。南亚区域能源一体化倡议将巴基斯坦囊括在内,尽管印巴在跨境电力贸易上方向不一致,<sup>⑩</sup>但是在决策机构项目指导委员会(PSC)和工作组中两国均有代表,定期开展区域对话,为政策协调、经验学习等提供了平台。这符合印度

同时使用积极和消极杠杆影响印巴关系的思路,也与美国等国家“寻求用区域合作办法解决巴基斯坦难题”的思路<sup>⑪</sup>不谋而合。

三方合作为印度推进地区合作搭建了桥梁。印度的南亚政策以双边合作为主轴,对多边合作的态度逐步放开并希望在其主导下开展地区合作,然而受多重因素制约,南亚至今仍是世界上一体化程度最低的地区。同时,外部力量在南亚的存在已是不争的事实,巴基斯坦与域外国家的合作让印度不安,在阿富汗、斯里兰卡、孟加拉国等国,印度也处于防守状态。<sup>⑫</sup>事实上,一国在另一国拥有完全排他性权力的时代已经一去不复返,战略的部分契合足以变劣势为可资利用的条件,引导域外力量扮演“中间人”的角色,发挥“桥梁”作用,三方合作为印度推进地区合作、平衡域外力量提供了选项。例如,印度和南亚其他国家普遍面临严重的能源紧缺问题,如果区域内的水能资源得以整合利用,将有效缓解能源紧张,使区域国家受益。然而,区域标准缺失、基础设施缺乏、资金技术不足、国家关系复杂,特别是对印度主导的能源合作信任不足,使得能源合作步履维艰。2000年,美国国际开发署发起覆盖南亚八国的南亚区域能源倡议,致力于开拓地区能源市场,推动跨境电力贸易(CBET),促进清洁能源发展。2012年,项目由促进认知共识、创建区域标准的阶段过渡到开展跨境电力贸易的阶段,印度也由受援国转变为平等的合作伙伴,与美国国际开发署共同推进项目开展。美国的中间人角色和印度的地区影响力共同促进了项目的推进,为南亚区域合作联盟采用《电力合作政府间框架协议》奠定了基础,使拖延已久的《印度—尼泊尔电力贸易协议》得以签署,促成了印度与斯里兰卡关于高容量能源传输互联的谅解备忘录,当前正在进一步探讨共同促进“环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议”(BIMSTEC)国家开展跨境电力贸易的可行性。<sup>⑬</sup>

(三)制衡中国的“一带一路”倡议是印度开展三方合作的特殊考量

中国提出“一带一路”倡议以来,已有150多个国家和国际组织与中国签署共建合作协议,而印度是为数不多的至今仍不接受“一带一路”倡议的国家。

印度将“一带一路”视作威胁的立场在很大程度上契合了美国的“印太战略”、日本的“高质量基础设施合作伙伴关系”以及日印“亚非增长走廊”的诉求,而三方合作成为将战略契合具象化的战略工具。

在南亚,三方合作是印度冲抵甚至对抗中国的战略工具。南亚和印度洋是“一带一路”的海陆交汇处,以中巴经济走廊、孟中印缅经济走廊、中尼跨喜马拉雅通道建设、中孟斯马海上互联互通为四大载体的格局对“一带一路”的推进至关重要。<sup>⑧</sup>印度渲染中国正通过“一带一路”与其争夺南亚“后院”,美、日等国大肆炒作中国“一带一路”“债务陷阱论”,对南亚的重视和对印度的诱拉给了印度更多的选择空间,“制衡+借势制衡”成为印度针对中国的手段。在援助领域,在对南亚国家提供大量双边援助的同时,三方合作成为印度借势与中国开展竞争的战略工具。尼泊尔是中国“一带一路”倡议的参与国家,又是印度保持“特殊关系”的国家,也是美国密切关注的国家。有尼泊尔学者判断,“中国的‘一带一路’刺激了印度对尼泊尔的政策,使印度开始真正重视对尼泊尔互联互通建设的承诺。如果中国援建一条公路,印度就急切地表示要援建更多。”<sup>⑨</sup>2016~2017年度,印度向尼泊尔提供的援助金额为332.72亿卢比,罕见地超过了对阿富汗的援助,而2018~2019年度印度对尼泊尔的援助预算增幅更是高达103%。<sup>⑩</sup>美国意图将尼泊尔打造成为在南亚实施“印太战略”的支点国家,搅局中国“一带一路”倡议。2019年6月,美国国防部《印太战略报告》中明确将尼泊尔列为合作伙伴国,<sup>⑪</sup>将中国列为“修正主义国家”。<sup>⑫</sup>尼泊尔是世界上最不发达国家之一,1/4的人口仍生活在国际贫困线以下,借重外力实现国家利益成为其外交政策的必然选择。三方合作意向的达成是印美的战略趋同和尼泊尔的战略开放共同作用的结果。不同于尼泊尔,斯里兰卡长期处于印度援助的边缘地带,随着中斯合作的推进,僵持多年的印斯关系迅速升温,双边援助金额呈指数级增长,当前印度在南亚国家的援助与投资额约有一半投向了斯里兰卡。<sup>⑬</sup>美国试图将斯里兰卡打造为“印太战略”的重要支点,冲抵中国的影响力。斯里兰卡对中国的经济价值不大,因此它无意投入大量资金参与基础设施建设,但

是出于对中国在斯巨额投资和港口建设的猜疑和警惕,美国希望在基础设施建设领域与日本、印度合作,以干扰中国在斯项目的开展。<sup>⑭</sup>日本90%的原油进口要经过孟加拉湾,<sup>⑮</sup>斯里兰卡对日本的经济发展生死攸关,日本希望以自身的金融与技术优势,借助印度在该地区的军事能力,削弱中国在斯里兰卡的影响。而斯里兰卡既想借重中印两国获取实际利益,又希望通过与美日等国的合作平衡中印。因此,面向斯里兰卡的三方合作一定程度上是多方在制约中国问题上达成的共识。

在非洲,三方合作是印度与中国展开竞争的战略工具。非洲是中国“一带一路”倡议合作的重要区域,中国在非洲影响力的扩大,刺激了急于在非洲追求自然资源、市场准入和外交影响力的印度,三次印非峰会被视为对中非合作论坛的模仿。为了与中国展开竞争,印度以“制衡+借势制衡”为手段,在对非双边援助与三方合作中同时发力。非洲在印度对外援助预算中的分量显著增加,仅2016~2017年对非洲的援助承诺就增加了45%,<sup>⑯</sup>但是与中国雄厚的财力和影响力相比,无法缩小的差距使印度感到失望。2017年,在议会听证会上,印度外交秘书苏杰生(Subrahmanyam Jaishankar)表示,“在非洲的港口和机场建设上与中国较量无异于自杀。”<sup>⑰</sup>与此同时,印日“亚非增长走廊”一经提出便被贴上抗衡“一带一路”的标签,非洲是首要合作区域。特朗普政府于2018年发布的“新非洲战略”中明确表示要与中国在非洲开展发展模式的竞争。<sup>⑱</sup>在平衡中国的共同需求面前,印度放弃了“独行侠”身份,表态愿意采取联合行动。<sup>⑲</sup>它积极参与传统援助国与非洲的合作,包括东京非洲发展国际会议(TICAD)、非盟与欧盟峰会,在与英、美、日、法、欧盟的联合声明中包含面向非洲的合作。2019年,在“全球秩序变化中的印非伙伴关系:优先事项、前景和挑战”全国会议的主旨发言中,印度世界事务委员会(ICWA)主席拉加万(TCA Raghavan)表示“我们正在与第三国开展对非三方合作,尽管处于初级阶段,但前景可观”<sup>⑳</sup>。印度副总统文卡亚·奈杜(Vinkaya Nidu)也在发言中肯定了三方合作在未来印度对非洲发展合作中的价值。<sup>㉑</sup>同年,印度工业联合会撰写了研究报告,探索印度与德国、日

本、美国、法国、阿联酋五个国家开展或深化三方合作的可行性、具体合作领域及可能的合作模式。<sup>④</sup>可见,三方合作已成为印度平衡中国在非洲的影响力、进一步拓展对非战略空间的工具。

(四)提升援助能力及其在国际援助体系中的话语权增进了印度对三方合作的期待

塞缪尔·亨廷顿说,“印度是一个有着全球大国野心的‘地区利维坦’。”<sup>⑤</sup>莫迪曾在多个场合表达印度希望成为“领导型强国”的愿望,印度不满足于在谈判桌上占有一席之地,越来越希望能够左右议程。从世界上最大的受援国到新兴援助国家的身份转变,以及在南北援助关系之间扮演“平衡者”角色所获得的声望已不能满足印度的雄心,印度的愿景是在现有国际援助体系中创造自身话语。然而,有限的援助能力和话语权成为印度实现这一目标的掣肘。

提升援助能力是印度开展三方合作的重要目标。印度的对外援助缺乏政策框架,在前期的方案设计、中期的管理审查、后期的影响评估等环节都存在一定的能力局限。英国的三方合作以贯穿项目过程的独立分析和持续监管能力见长,成为印度重要的取经对象。印度和英国正在搭建平台以加强两国以及从事发展合作的全球专家之间的联系,印度于2019年启动的新经济外交中心(ORF/CNED)(107)、全球发展中心(GDC)<sup>⑥</sup>得到英国国际发展署和牛津大学、剑桥大学的相关研究机构的帮助,目前正在绿色融资、非洲金融技术和创新、发展合作审查、气候变化、非洲增长和亚洲互联互通、新冠疫情应对等一系列领域开展研究工作。<sup>⑦</sup>此外,印英还就印度重要的援助工具——印度进出口银行(EXIT)信贷额度(LoC)开展了知识交流和技术合作。除针对信贷额度项目的设计、交付和影响评估开展对话之外,英国国际开发署已经为印方提供了一个在线项目管理信息系统,帮助印度进出口银行分析和跟踪项目进展,两者在联合开展项目的影响评估上也有所推进。<sup>⑧</sup>

提升在国际援助体系中的话语权是印度开展三方合作的另一重要目标。第一,通过与DAC合作,提高印度援助国身份的接受度,进入国际援助议程的核心,使印度更容易在国际援助者的舞台上立足。

印度观察家研究基金会研究人员普拉奇·米塔尔(Prachi Mittal)指出,“印度必须把重点放在政策概念化的初级阶段,以便与传统捐助国一道积极参与规划过程。”<sup>⑨</sup>第二,印度是发展中国家,也是民主国家,印度希望多元的身份和利益可以助其实现“领导者”的角色转向。为此,印度已开始在许多能力建设方案中小部分地引入民主和人权问题,支持其他发展中国家组织选举、加强司法独立、保障新闻自由和保护人权。第三,借助国际太阳能联盟、抗灾基础设施联盟等项目建立“细分市场”的领导地位。国际太阳能联盟面向120多个发展中国家,印度正在清洁能源领域提供越来越多的全球领导力。在2018年“德里进程4”会议上,第73届联合国大会候任主席埃斯皮诺萨(María Fernanda Espinosa)肯定了印度在国际太阳能联盟中的领导地位。<sup>⑩</sup>2019年9月印度在联合国气候行动峰会上宣布成立抗灾基础设施联盟,希望在应对灾难合作领域复制国际太阳能联盟的成功。对援助话语权的追求服务于印度“领导型强国”的追求,印度不会像小国一样被动地作为国际体系的遵守者和接受者,也不可能像大国一样制造、建立国际体系,成为国际体系的塑造者才是印度追求的目标。

#### 四、印度开展三方合作的挑战

冷战时期,印度是最大的受援国。冷战结束后,印度由受援国转变为援助国。当前,印度通过对外援助实现国家诉求的需求不断增加,然而有限的援助能力与扩大的战略视野之间仍存在较大落差。可以预见,印度将会继续推进三方合作。但是,由于其工具性考量,以及在援助理念上与传统援助国并没有更多的互相接纳,且受制于自身援助能力的局限,印度对三方合作的推进也面临一定挑战。

##### (一)理念与规则的兼容性问题

理念的针锋相对从根本上限制了印度三方合作的深入和持续推进。对印度来说,如果将南北合作框架适用的规则(包括对援助的问题识别、项目执行、评估等)适用于南南合作,对发展中国家特别是新兴经济体是不公平的。<sup>⑪</sup>理念差异的不可调和在印度和欧盟之间表现尤其明显,有观点认为,“由于规范差异和互信缺失,相较于巴西、中国、南非等新



兴大国,印度是最不可能在发展问题上与欧盟建立合作的。”<sup>⑩</sup>实际上,在印度整个对外援助历程中,始终在概念与身份界定上与传统援助国做斗争。早在1966年,印度就将成立12年的“印度援助代表团”(India Aid Mission)改为“印度合作代表团”(India Cooperation Mission)。印度更愿意称自身的活动为发展伙伴关系(Development Partnerships),将自身定位为“一个发展合作的南方提供者”(a Southern Provider of Development Cooperation),而非西方的“援助国”(Donor)标签。<sup>⑪</sup>因此,有关合作差异的谈判不仅仅是技术问题,理念上的不相容才是根源所在。

合作规则的不确定也成为合作的现实瓶颈,规则背后还有主导权的问题。由于缺乏完备正式的机制支撑,印度只能在具体项目中与合作伙伴一事一议地协调合作规则。而技术标准和管理模式的不同,如环境与劳工标准,可能为协调带来困难。<sup>⑫</sup>在印德三方合作中,两国对三方合作范围的界定、出资方式 and 具体规划都缺乏共识,成为限制两国合作的现实因素,而印度与传统援助国之间普遍存在这样的分歧。<sup>⑬</sup>RIS总干事长萨钦·查特维尔蒂(Sachin Chaturvedi)表达了这一担忧:“如果不遵守DAC的指导方针,DAC援助国将会如何看待印度和新兴援助国?如何回避数据报告?合作中谁会占据优势?以何种方式占据优势?这些问题将困扰今后的审议工作。”<sup>⑭</sup>

## (二)政策与项目的可持续性问题

印度的选举政治往往导致政策的不连贯,当前印度对三方合作的热情具有强烈的莫迪个人色彩。作为旗舰项目的“国际太阳能联盟”很大程度上有赖于莫迪政府塑造改革者形象的诉求和执政考量,乃至在推出时一段时间内,太阳能发电的成本是煤炭发电的20多倍,经济效益并不理想。<sup>⑮</sup>由理念驱动的“亚非增长走廊”开创了印度三方合作的新模式,但愿景过于宏大,缺乏明确具体的实施计划,在非洲开展合作时存在诸多瓶颈,如何协调是个问题。印度关注50多个国家,而日本聚焦于其中几个国家;日本重高质量基础设施,而印度重能力建设;日本前期主要以区域合作为主,而印度是国家为主的合作模式;印度公司意在获取资金以确保非洲大型项目的安

全,而日本企业更注重扩大贸易,而不是在三方基础上投资大型项目。<sup>⑯</sup>

近年来,英国、美国、日本、德国等国家出台了指导三方合作的政策文件,部分国家细化到经费管理和业务准则,以适应不断变化的区域和国家需求。但印度迄今未出台发展合作的政策文件,更遑论三方合作的指导文件,印度的三方合作多以项目为导向,呈小规模、碎片化状态,而非以战略为支撑,项目的可持续性很难保证。尽管印度多次向他国派遣专家,但其外交部门规模较小,没有专门的发展政策实施机构,项目的实施仍然由负责此任务的政府机构(例如使馆或私人公司)负责,<sup>⑰</sup>且兑现既定政策规划的能力饱受诟病,项目落实与推进效率差强人意。

## (三)合作过度政治化

当前,印度在南亚地区的三方合作呈现过度政治化的倾向,增加了合作的不确定性和复杂性,也使三方合作部分丧失了低门槛的优势。对印度而言,在南亚地区与域外力量开展三方合作是权宜之计,它排斥域外力量过多介入地区事务,担心自身失去战略主动。印度对其他国家在南亚涉足能源、基建和军事等领域的做法高度警惕,不会任由他国建立优势,这无疑将限制三方合作的潜力。另外,印度与合作伙伴在合作诉求上的分歧是根本性的。传统援助国方面,印度与日本希望在“特殊战略与全球伙伴关系”框架内就“印太”事务开展合作,但日本强调合作的安全意涵,意在构建“价值观共同体”,而印度期待在经济层面发力,意在建构“利益共同体”。<sup>⑱</sup>受援国方面,斯里兰卡、尼泊尔等国采取平衡外交的目的是解决自身发展问题,刚结束内战的斯里兰卡并不希望成为大国博弈的“竞技场”,尼泊尔也并不希望加入美国的联盟网络,它们对大国的援助政治化是排斥的。

## (四)公民社会组织及私营部门的参与问题

公民社会组织及私营部门的参与是印度开展三方合作的重要特征,但由于在印度对外援助中长期处于边缘,公民社会组织与私营部门的作用发挥受到一定限制。其一,印度政府长期不能提供充分的制度与法律供给,阻止了部分公民社会组织与私营部门在境外开展业务,部分对外援助甚至因为法

律与制度原因陷于停顿。同时,印度也几乎没有可执行的监管机制来监控在海外运营的印度公司的活动,根据信贷额度项目签订合同的印度公司经常出现拖延的情况。<sup>⑩</sup>其二,印度政府引导公民社会组织参与三方合作决策与实施的能力长期不足。2012年,印度发展伙伴关系管理局副秘书长拉加万(P. S. Raghavan)承认印度没有就发展合作问题与公民社会组织进行对话。<sup>⑪</sup>虽然2013年之后印度发展合作论坛为弥补印度公民社会组织与政府之间的疏离积极行动,推动了双方的建设性接触,但能力的整体提升尚需时日。其三,印度对于调动私人资金态度仍然谨慎。在“德里进程4”会议上,印度外交部经济事务秘书明确表示,“我们不赞成减少官方援助或日益强调私人资金,因为私人资金的动机完全不同。”<sup>⑫</sup>

### 结论

印度在对外援助中开展三方合作的动向不容小觑。将三方合作置于印度对外援助演进的历史语境中考察发现,它契合并揭示了印度外交思路的调整和援助政策的变化。冷战期间,印度希望利用不结盟政策在两大阵营之外另辟蹊径,此时其对外援助主要是由塑造第三世界领导形象的政治诉求驱动的,对于三方合作,印度既没有意愿,也没有能力,毕竟它正处在欲摆脱“世界上最大受援国”身份而不能的尴尬境地。冷战结束后,不结盟的政治必要性转向战略性地利用外交政策支持印度在全球舞台上的经济崛起,印度更希望向现行国际秩序证明自己是一个合作者,以减少其迈向世界大国道路上的障碍,此时其对外援助主要由经济诉求驱动,这一时期,印度实现了由“受援国”向“援助国”的身份转变,对三方合作的态度也逐渐放开,但仍缺乏促使其积极参与的明确诱因。随着印度从“亚太”概念的边缘走向“印太”概念的中心,印度“有声有色的大国”的夙愿迎来新的机遇期,其不再满足于在现行国际秩序中扮演“平衡者”的角色,而是希望成为现行国际秩序的塑造者,此时其对外援助主要是由“领导型强国”诉求驱动的。大国身份的实现亟待国际社会的广泛认可,印度的对外援助因此投向南亚以外更广泛的区域。然而,国内基础薄弱、

区域诉求难以实现、地缘竞争压力增大、援助能力有限等现实难以支撑其宏大目标。与此同时,美日等国向印度抛出“橄榄枝”,三方合作成为印度与美日等国战略契合具象化的产物。在此基础上,三方合作在印度对外援助中的位阶提升,印度与多个传统援助国签署相关协议,开展系列三方合作项目,印美合作重点指向南亚,印英合作主要聚焦非洲,印日合作呈现战略布局倾向,且推出了国际太阳能联盟、抗灾基础设施联盟等旗舰项目,印度主动布局三方合作的趋势愈加明显。

然而,印度不可能完全放弃战略自主的外交传统,特别是在南亚,印度对域外力量的本能恐惧从未改变,不会任其在能源、基建、军事等领域建立优势。在非洲,印度表现出较强的灵活性。总之,双边援助主导印度对外援助的趋势不会发生改变,而三方合作正在成为印度重要的战略工具。正因如此,印度的三方合作对中国“一带一路”倡议的指向性不容忽视。印度视中国为战略竞争对手,借力传统援助国在南亚与中国对抗,在非洲与中国竞争,对抗性的地缘政治逻辑除了使三方合作沦为大国战略博弈的工具,让地区形势变得更加复杂,也不符合习近平主席与莫迪总理武汉和金奈两次非正式会晤所确立的中印友好的基调。事实上,合则两利,斗则俱伤。第一,三方合作究竟是“传统援助关系的继续”还是“南南合作的延伸”?新兴援助国在开展三方合作时能够多大程度上摆脱弱势、拥有平等地位?这在很大程度上取决于新兴援助国在当前国际援助体系中的群体话语。印度与中国及其他新兴援助国协调立场,寻求共识,共同发声方为明智之举。第二,在南亚,中国有资金优势,印度有历史和文化优势,如果印度可以摒弃中国与其争夺“南亚后院”的臆想,两国将在基础设施和能力建设领域释放巨大潜能,这将造福于两国及其合作伙伴。在非洲,印度援助侧重于能力建设,中国侧重于基础设施建设。近年来,中国有意加强能力建设援助,印度则在基础设施建设上加大力度。对中印而言,理性的选择是两国优势互补,在政治敏感性相对较低的援助领域开展合作,这也是软化印度对“一带一路”的态度、缓解中印紧张局势的可行举措。

## 注释:

①Adriana Erthal Abdenur and Joao Moura Estevao Marques da Fonseca, "The North's Growing Role in South-South Cooperation: Keeping the Foothold," *Third World Quarterly*, Vol. 34, No. 8, 2013, p. 1484.

②作者基于对巴西、南非、印度、智利、土耳其、墨西哥、中国、泰国、马来西亚、新加坡和印度尼西亚等11个国家的实证研究,对新兴国家对DAC原则与规范的接受程度进行了类型化研究。第一类国家对DAC原则的承认最为谨慎,强调它们的做法与传统援助国完全不同,其目标是根据南南合作原则形成一个新的发展合作架构,例如中国、印度和巴西。第二类国家在规范性取向方面与DAC最为接近,认为三方合作可以作为不同地区和利益之间的桥梁,如墨西哥、土耳其、南非和智利。第三类国家争取采用经合组织的模式,同时也坚持南南合作原则,例如泰国和新加坡。See Nadine Piefer, "Triangular Cooperation: Bridging South-South and North-South Cooperation?" Workshop on South-South Development Cooperation, University of Heidelberg, September 26-27, 2014, pp. 19-21. [https://www.uni-heidelberg.de/md/awi/ssdc\\_piefer.pdf](https://www.uni-heidelberg.de/md/awi/ssdc_piefer.pdf).

③根据相关国家自愿向OECD报告的数据,印度参与的三方合作项目数量为90项,位列全球第9位,前8位分别为德国(148项)、智利(123项)、挪威(116项)、墨西哥(113项)、日本(98项)、巴西(96项)、肯尼亚(93项)、危地马拉(92项)。See "Triangular Cooperation Repository of Projects," OECD database. <http://www.oecd.org/dac/dac-Global-relations/triangular-co-operation-repository.htm>.

④Christian Wagner, "India's Africa Policy," German Institute for International and Security Affairs Research Paper, July 2019, pp. 1-27. [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research\\_papers/2019RP09\\_wgn\\_Web.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2019RP09_wgn_Web.pdf).

⑤Zhang Denghua and Hemant Shivakumar, "Dragon Versus Elephant: A Comparative Study of Chinese and Indian Aid in the Pacific," *Asia & the Pacific Policy Studies*, Vol. 4, No. 2, 2017, pp. 260-271.

⑥Kamil Zajackowski and Arvind Kumar, "India-EU Cooperation in Africa: Challenges and Prospects," *The EU-India Think Tanks Twinning Initiative*, August 2019, pp. 1-19, <https://euindiathinktanks.com/wp-content/uploads/2019/09/India-EU-cooperation-in-Africa-Challenges-prospects.pdf>; Kamil Zajackowski and Arvind Kumar, "Prospects of India-European Union

Cooperation in Africa," *International Studies*, Vol. 57, No. 3, 2020, pp. 240-258.

⑦Maaïke Okano-Heijmans and Jagannath P. Panda, "Development Cooperation Partnerships: Forging an EU-India-Japan Trilateral in Africa," *The EU-India Think Tanks Twinning Initiative*, March 2020, pp. 1-20. <https://euindiathinktanks.com/wp-content/uploads/2020/04/Development-Cooperation-Partnerships-Forging-an-EU-India-Japan-Trilateral-in-Africa.pdf>.

⑧Prachi Mittal, "India's Triangular Cooperation with the US, UK and Japan in Africa: A Comparative Analysis," *ORF Issue Brief*, No. 337, January 2020, pp. 1-16. [https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2020/01/ORF\\_IssueBrief\\_337\\_TriangularCooperation.pdf](https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2020/01/ORF_IssueBrief_337_TriangularCooperation.pdf).

⑨Sebastian Paulo, "India as a Partner in Triangular Development Cooperation: Prospects for the India-UK Partnership for Global Development," *ORF Working Paper*, March 2018, pp. 1-28. [https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/03/ORF\\_WorkingPaper\\_Triangular\\_Cooperation.pdf](https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/03/ORF_WorkingPaper_Triangular_Cooperation.pdf).

⑩中华人民共和国国务院新闻办公室:《新时代的中国国际发展合作》,新华网,2021年1月10日。[http://www.xinhuanet.com/2021-01/10/c\\_1126965418.htm](http://www.xinhuanet.com/2021-01/10/c_1126965418.htm).

⑪相关研究参见刘成富:《法国何以成为中非合作的战略伙伴?——中、非、法三方合作模式探索与思考》,《人民论坛(学术前沿)》,2014年第14期,第46~53页;周瑾艳:《中、德在埃塞俄比亚职业教育领域开展三方合作的新机遇》,《德国研究》,2019年第6期,第18~37页;宋薇:《优化“援助资源”——开展中美非三方发展合作的可行性探讨》,《经济社会体制比较》,2018年第1期,第114~121页;江时学:《中欧在非洲事务中的合作》,《国际观察》,2016年第3期,第53~64页;周瑾艳:《中欧非三方合作可行性研究》,北京,中国社会科学出版社,2019年版,第1~163页。

⑫"Charity Begins abroad: New Sources of Aid," *The Economist*, August 13, 2011. <http://www.economist.com/international/2011/08/13/charity-begins-abroad>.

⑬"Annual Report 1958-1959," Ministry of External Affairs, Government of India, p. 18. <https://mealib.nic.in/?pdf2485?000>.

⑭"Annual Report 1959-1960," Ministry of External Affairs, Government of India, p. 15. <https://mealib.nic.in/?pdf2486?000>.

⑮"Annual Report 1958-1959," p. 19.

⑯Sachin Chaturvedi, "Technical to Triangular Cooperation: Reconfiguring Development Partnerships for Localisation," *Development Cooperation Review*, Vol. 1, No. 10-12, 2019, p. 8.



⑰ Sachin Chaturvedi, “Indian Development Cooperation: A Theoretical and Institutional Framework,” FIDC Policy Brief, No. 7, March 2016, pp. 1–4. [https://www.ris.org.in/pdf/fidc\\_policy\\_brief7.pdf](https://www.ris.org.in/pdf/fidc_policy_brief7.pdf).

⑱ Tilman Altenburg and Jochen Weikert, “Möglichkeiten und Grenzen Entwicklungspolitischer Dreieckskooperationen mit Ankerländern,” DIE Discussion Paper, No. 15, 2016, p. 33. <https://www.die-gdi.de/uploads/media/15-2006.pdf>.

⑲ Emma Mawdsley, “Development and the India–EU Strategic Partnership: Missing Incentives and Divergent Identities,” in Castillejo Clare ed., “New Donors, New Partners? EU Strategic Partnerships and Development,” European Strategic Partnerships Observatory Report, No. 3, December 2014, pp. 35–41. [http://fride.org/download/ESPO\\_EU\\_strategic\\_partnerships\\_and\\_development.pdf](http://fride.org/download/ESPO_EU_strategic_partnerships_and_development.pdf).

⑳ Sachin Chaturvedi, “India’s Development Partnership: Key Policy Shifts and Institutional Evolution,” Cambridge Review of International Affairs, Vol. 25, No. 4, 2012, p. 564; “GOI(2003) Budget 2003–04: Speech of Jaswant Singh, Minister of Finance,” February 28, 2003. <https://www.indiabudget.gov.in/bspeech/bs200304.pdf>.

㉑ “Question No. 3245 Foreign Aid,” Ministry of External Affairs, Government of India, March 22, 2017. <https://www.mea.gov.in/lok-sabha.htm?dtl/28197/question+no3245+foreign+aid>.

㉒ Anwar Alam, “India, Non-alignment and Emerging Global Governance,” India Quarterly, Vol. 73, No. 3, 2017, pp. 1–19.

㉓ N. Rajasekaran, “Evaluation of Triangular Institutional Cooperation Project: Phase II – 2003–2005,” Development Fund, Oslo, Norway, May 2006, p. 2. <https://www.oecd.org/derec/49303597.pdf>.

㉔ 该倡议于2000年提出时为南亚区域能源倡议(SARI/EI),2012年进入倡议实施的第四阶段,发展为南亚区域能源一体化倡议(SARI/EI)。

㉕ “Triangular Cooperation Repository of Projects”.

㉖ Sandeep Dikshit, “India to Shun Partnership with West in Africa,” The Hindu, Feb. 13, 2008. <https://www.thehindu.com/to-days-paper/tp-national/India-to-shun-partnership-with-West-in-Africa/article15164167.ece>.

㉗ Shanthie Mariet D’Souza, “India’s Evolving Policy Contours towards Post-2014 Afghanistan,” Journal of South Asian Development, Vol. 8, No. 2, 2013, p. 200.

㉘ 2019年“德里进程5”与第二届“一带一路”国际合作高峰论坛同时被联合国南南合作办公室称为“2019年新南南合作和三方合作的十大事件”。See “Ten Major Events of New South–South and Triangular Cooperation in 2019”. <https://www.unsouthsouth.org/2019/12/30/tenmajor-events-of-new-south-south-and-triangular-cooperation-in-2019/>.

㉙ 张淑兰:《印度的南亚政策:历史遗产与现实动向》,《南亚研究季刊》,2019年第3期,第23页。

㉚ Karin Costa Vazquez, Mak Khan and Artemy Izmetiev, “Innovating Triangular Cooperation,” Development Cooperation Review, Vol. 2, No. 1, 2019, pp. 20–21.

㉛ 2007年,印度进入中等偏下收入国家行列。中等偏下收入国家和中等偏上收入国家合称为“中等收入国家”。See Rukmini Shrinivasan, “World’s Poor Move with India into Middle–Income Bracket,” Times of India, December 26, 2010.

㉜ “USAID/India Country Development Cooperation Strategy 2012–2016,” USAID, United States of America, pp. 1–41. [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/India\\_CDSCS.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/India_CDSCS.pdf).

㉝ “India and US Expand Development Cooperation in Asia and Africa,” Ministry of External Affairs, Government of India, November 3, 2014. <http://mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/24184/India+and+US+Expand+Development+Cooperation+in+Asia+and+Africa>.

㉞ “India and United States Renew Triangular Development Cooperation in Asia and Africa,” Ministry of External Affairs, Government of India, March 29, 2019. [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/31189/India\\_and\\_United\\_States\\_Renew\\_Triangular\\_Development\\_Cooperation\\_in\\_Asia\\_and\\_Africa](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/31189/India_and_United_States_Renew_Triangular_Development_Cooperation_in_Asia_and_Africa).

㉟ “USAID/India Country Development Cooperation Strategy 2020–2024,” USAID, United States of America, pp. 1–25. [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/India\\_CDSCS\\_2020-2024.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/India_CDSCS_2020-2024.pdf).

㊱ “Triangular Cooperation Repository of Projects”.

㊲ 2011年是英国援助政策变革的一个关键节点,英国政府做出了通过有序退出来巩固援助计划的决定,即取消某些中等收入国家在其援助计划中的优先地位,将更多资源集中于低收入国家和具有重要战略意义的国家。这一援助政策变革称为“退出”(Exit)和“过渡”(Transition)。“退出”是指逐步取消现有的援助关系和方案,“过渡”则是指过渡到一种新的发展伙伴关系。See “When Aid Relationships Change: DFID’s Approach to Managing Exit and Transition in its Development

Partnerships, A Performance Review,” ICAI, November 16, 2016, pp. 1–47. <https://icai.independent.gov.uk/wp-content/uploads/ICAI-Review-When-aid-relationships-change-DFIDs-approach-to-managing-exit-and-transition-in-its-development-partnerships-1.pdf>.

③ Andrew Mitchell, “Emerging Powers,” Transcript of a Speech Delivered at Chatham House, London, February 15, 2011. <https://www.gov.uk/government/speeches/emerging-powers>.

④ “Justine Greening: Update on Aid to India,” Department for International Development and The Rt Hon Justine Greening, November 9, 2012. <https://www.gov.uk/government/speeches/justine-greening-update-on-aid-to-india>.

⑤ “Statement of Intent on Partnership for Cooperation in Third Countries,” Ministry of External Affairs, Government of India and the Department for International Development, Government of the United Kingdom, November 13, 2015. <https://www.gov.uk/government/news/uk-india-statement-of-intent-on-partnership-for-cooperation-in-third-countries-2>.

⑥ “India-UK Joint Statement during the Visit of Prime Minister of the United Kingdom to India: India-UK Strategic Partnership Looking Forward to a Renewed Engagement: Vision for the Decade ahead,” Ministry of External Affairs, Government of India, November 6, 2016. <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/27584/indiauk+joint+statement+during+the+visit+of+prime+minister+of+the+united+kingdom+to+india+indiauk+strategic+partnership+looking+forward+to+a+renewed+engagement+vision+for+the+decade+ahead>.

⑦ 即埃塞俄比亚、肯尼亚、莫桑比克、卢旺达和坦桑尼亚。See “Business Case Summary Sheet,” Department for International Development, Government of the United Kingdom, February 2019. [https://iati.fcdo.gov.uk/iati\\_documents/46003033.odt](https://iati.fcdo.gov.uk/iati_documents/46003033.odt).

⑧ “Triangular Cooperation Repository of Projects”.

⑨ Ibid.

⑩ UN ECOSOC, “South-South and Triangular Cooperation: Improving Information and Data,” Support to UN Development Cooperation Forum 2010, November 2009. <https://www.un.org/en/ecosoc/newfunc/pd/johnson.ppt>.

⑪ IBSA Fund. [http://www.ibsa-trilateral.org/ibsa\\_fund.html](http://www.ibsa-trilateral.org/ibsa_fund.html).

⑫ India-UN Development Partnership Fund. <https://www.unsouthsouth.org/partner-withus/india-un-fund/>.

⑬ “IBSA Fund Annual Report 2019: India, Brazil and South

Africa Facility for Poverty and Hunger Alleviation”. <https://unsouthsouth.org/ibsa/annualreport2019/wp-content/uploads/2020/09/IBSA-Fund-Annual-Report-High-Quality-Web.pdf>.

⑭ Research and Information System for Developing Countries, “South-South and Triangular Cooperation,” Delhi Process Fifth Conference, New Delhi, Aug. 22–24, 2019, p. 11. <https://ris.org.in/sites/default/files/takeaway%20final2-min.pdf>.

⑮ “India Contributes \$ 15.5 Million to India-UN Development Partnership Fund Managed by UNOSSC,” UNOSSC, August 3, 2020. <https://www.unsouthsouth.org/2020/08/04/india-contributes-15-5-million-to-india-un-development-partnership-fund-managed-by-unossc/>.

⑯ “India-UN Partnership Fund Provides 5 Ventilators to Government of Antigua & Barbuda,” UNOSSC, July 7, 2020. <https://www.unsouthsouth.org/2020/07/09/india-un-partnership-fund-provides-5-ventilators-to-government-of-antigua-barbuda/>.

⑰ “India Contributes \$ 15.5 Million to India-UN Development Partnership Fund Managed by UNOSSC”.

⑱ 联合国南南合作办公室是四个南南合作信托基金的基金管理者 and 秘书处。这四个基金是：印巴南基金、佩雷斯—格罗南南合作信托基金(PGTF)、联合国南南合作基金(UNFSSC)和印度—联合国发展伙伴基金。See “India-UN Development Partnership Fund,” United Nation’s Office for South South Cooperation(UNOSSC), February 2019. <https://www.unsouthsouth.org/partner-with-us/india-un-fund/>.

⑲ Anita Prakash, “The Asia-Africa Growth Corridor: Bringing together Old Partnerships and New Initiatives,” ORF Issue Brief, No. 239, April 2018, pp. 1–8. [https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/04/ORF\\_Issue\\_Brief\\_Asia\\_Africa\\_Growth\\_Corridor.pdf](https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/04/ORF_Issue_Brief_Asia_Africa_Growth_Corridor.pdf).

⑳ Sebastian Paulo, “India as a Partner in Triangular Development Cooperation: Prospects for the India-UK Partnership for Global Development,” p. 11.

㉑ “Boosting Growth: JICA Annual Report 2010,” Japan International Cooperation Agency, February 2011, p. 22. <https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2010/pdf/all.pdf>.

㉒ 2009年,日本政府与12个关键国家签署了一项协议,称为伙伴计划(Partnership Program),功能是专门针对三方合作的双边框架,为三方合作的系统联合规划和实施提供平台。这12个国家包括4个亚洲国家(新加坡、泰国、菲律宾和印度尼西亚)、4个拉丁美洲国家(智利、巴西、阿根廷和墨西哥)以及

4个中东和北非国家(埃及、突尼斯、摩洛哥和约旦)。See “Boosting Growth: JICA Annual Report 2010,” p. 22.

⑤8“India-JICA Country Analysis Paper(JCAP) FY 2017 English Version,” Japan International Cooperation Agency, March 2018, p. 3. [https://www.jica.go.jp/india/english/c8h0vm0000bmhohe-att/jcap\\_india.pdf](https://www.jica.go.jp/india/english/c8h0vm0000bmhohe-att/jcap_india.pdf).

⑤9Aid(ODA)Disbursements to Countries and Regions(2009-2017). <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=65072>.

⑥0 Research and Information System for Developing Countries, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization, “Asia Africa Growth Corridor: Partnership for Sustainable and Innovative Development, A Vision Document,” African Development Bank Meeting, Ahmedabad, India, May 22-26, 2017, p. 9. <https://www.eria.org/Asia-Africa-Growth-Corridor-Documents.pdf>.

⑥1Jagannath Panda, “The Asia-Africa Growth Corridor: An India-Japan Arch in the Making?” Institute for Security and Development Policy, August 2017, pp. 1-11. <http://isdpeu.org/content/uploads/2017/08/2017-focus-asia-jagannath-panda.pdf>.

⑥2苗吉:《“印太视角”下的日印关系》,《当代世界》,2019年第2期,第13页。

⑥3Gurjit Singh, “India, Japan and the Asia Africa Growth Corridor,” Gateway House, January 17, 2019. [https://www.gatewayhouse.in/japan-aagc/#\\_ftn6](https://www.gatewayhouse.in/japan-aagc/#_ftn6).

⑥4Gurjit Singh, “India, Japan and the Asia Africa Growth Corridor”.

⑥5“India-Japan Fact Sheets: India-Japan Development Cooperation in the Indo-Pacific, including Africa,” October 29, 2018. [https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/30544/IndiaJapan\\_Fact\\_Sheets](https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/30544/IndiaJapan_Fact_Sheets).

⑥6Prachi Mittal, “India’s Triangular Cooperation with the US, UK and Japan in Africa: A Comparative Analysis,” p. 11.

⑥7Zhang Denghua and Laura Trajber Waisbich, “Trilateral Development Cooperation: The Cases of China and Brazil,” Devpolicy Blog, July 7, 2020, p. 5. <https://devpolicy.org/trilateral-development-cooperation-the-cases-of-china-and-brazil-20200707-2/>.

⑥8Sebastian Paulo, “India as a Partner in Triangular Development Cooperation: Prospects for the India-UK Partnership for Global Development,” pp. 7-8.

⑥9截至2021年6月7日,抗灾基础设施联盟的成员包括22个国家(印度、阿富汗、澳大利亚、不丹、斐济、法国、德国、意大利、日本、马尔代夫、毛里求斯、蒙古、尼泊尔、斯里兰卡、英国、美国、秘鲁、阿根廷、土耳其、智利、牙买加、荷兰)和七个国际组织(亚洲开发银行、世界银行集团、联合国开发计划署、联合国减少灾害风险办公室、私营部门抗灾协会联盟、气候复原力投资联盟)。 <https://cdri.world/Members.php>.

⑦0Research and Information System for Developing Countries, “South-South and Triangular Cooperation,” p. 97.

⑦1Thomas Fues, “Convergence on South-South Cooperation: The Delhi Process after Five Years,” Development Cooperation Review, Vol. 1, No. 6, 2018, pp. 3-8.

⑦2Gurjit Singh, “Africa is a Changing: Optimism, Growth and Change,” Africa Trends, Vol. 8, Issue 2, July-December 2019, pp. 25-29.

⑦3千年联盟成立于2012年,是一个包括政府和私营部门等多利益攸关方的联合筹资平台,由美国国际开发署、印度政府、印度工商业联合会共同发起,后来英国国际开发署等合作伙伴加入其中,共同支持印度企业在本国以及全球的创新。 <http://www.millenniumalliance.in/index.aspx>.

⑦4“USAID/India Country Development Cooperation Strategy 2020-2024,” p. 8.

⑦5Mahantesh Shirur and SSP Jyothi, “Report on Feed the Future India Triangular Training(FTF-ITT)Program,” MANAGE, September 2020, pp. 3-6. <https://www.manage.gov.in/ftf-itt/ebulletin/apr2020.pdf>.

⑦6“USAID/India Country Development Cooperation Strategy 2012-2016,” USAID, United States of America, p. 9.

⑦7Sarang Shidore and Joshua W. Busby, “What Explains India’s Embrace of Solar? State-led Energy Transition in a Developmental Polity,” Energy Policy, Vol. 129, June 2019, p. 1185. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421519301156/pdf?md5=ca4940c7de0bfddc1690da37772beb26&pid=1-s2.0-S0301421519301156-main.pdf>.

⑦8Sunil Khilnani et. al., “Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century,” 2012, p.17. <https://www.cprindia.org/research/reports/nonalignment-20-foreign-and-strategic-policy-india-twenty-first-century>.

⑦9Ibid.

⑦0Gurjit Singh, “India, Japan and the Asia Africa Growth Corridor”.



⑪“Supporting Indian Trade and Investment for Africa,” Department for International Development, Government of the United Kingdom. <https://devtracker.dfid.gov.uk/projects/GB-1-202762/documents>.

⑫“Business Case Summary Sheet,” Department for International Development, Government of the United Kingdom, February 2019. <https://devtracker.dfid.gov.uk/projects/GB-1-205142/documents>.

⑬“Prime Minister Narendra Modi Select Speeches on Foreign Policy 2014–2015,” Ministry of External Affairs, Government of India, p. 8. [http://mea.gov.in/PM\\_SpeechBook\\_2014-25/?page=8](http://mea.gov.in/PM_SpeechBook_2014-25/?page=8).

⑭“Joint Statement by President Obama and Prime Minister Singh of India,” The White House Office of the Press Secretary, Nov. 8, 2010. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/08/joint-statement-president-obama-and-prime-minister-singh-india>.

⑮“Joint Statement: Vision and Principles for India–U. S. Comprehensive Global Strategic Partnership,” Ministry of External Affairs, Government of India, Feb. 25, 2020. <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/32421/joint+statement+vision+and+principles+for+india+comprehensive+global+strategic+partnership>.

⑯“Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century,” p. 21.

⑰南亚已形成两个截然不同的次区域。在印度、不丹、尼泊尔、孟加拉国和斯里兰卡组成的东部次区域(SARI-East),印度成为其他国家经济增长的引擎和稳定的核心,这一次区域有望推进能源贸易。相反,在阿富汗和巴基斯坦两国组成的西部次区域(SARI-West),既没有经济增长的引擎,也没有稳定的核心,受政治、安全等多重因素影响,其合作主要面向中亚、中东等域外国家。See “USAID/India, SARI/E Political Economy Analysis–Final Report Executive Summary,” February 2012, pp. 1–12. [https://sari-energy.org/oldsite/PageFiles/What\\_We\\_Do/activities/Cross\\_Border\\_Conference\\_Feb\\_2012/SI\\_Executive\\_Summary\\_SARI\\_Pol\\_Econ\\_Analysis\\_2\\_10\\_12.pdf](https://sari-energy.org/oldsite/PageFiles/What_We_Do/activities/Cross_Border_Conference_Feb_2012/SI_Executive_Summary_SARI_Pol_Econ_Analysis_2_10_12.pdf).

⑱“Remarks at a Press Availability,” Department of State, United States of America, October 4, 2017. <http://www.state.gov/secretary/remarks/2017/10/274620.htm>.

⑲David M. Malone, C. Raja Mohan and Srinath Raghavan, The Oxford Handbook of India Foreign Policy(New Delhi: Oxford

University Press, 2015), p. 351.

⑳“Prospects of Regional Energy Cooperation and Cross Border Energy Trade in the BIMSTEC Region,” SARI/EI Project Secretariat, February 2020, p. 37. [https://sari-energy.org/wp-content/uploads/2020/02/BIMSTEC-Background-Paper\\_February-2020.pdf](https://sari-energy.org/wp-content/uploads/2020/02/BIMSTEC-Background-Paper_February-2020.pdf).

㉑《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,新华社,2015年3月28日。 [http://www.xinhuanet.com/world/2015-03/28/c\\_1114793986.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2015-03/28/c_1114793986.htm).

㉒楼春豪:《印度的地缘战略构想与地区基础设施联通政策》,《国际问题研究》,2019年第4期,第12页。

㉓“Grants and Loans,” Ministry of External Affairs, Government of India. <http://meadashboard.gov.in/indicators/92>.

㉔“Indo-Pacific Strategy Report,” Department of Defence, United States of America, June 1, 2019, p. 21. <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311-1-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.

㉕“Indo-Pacific Strategy Report,” p. 7.

㉖戴永红、张婷:《印度南亚援助政策的理念、实践与趋势:从“古杰拉尔主义”到“莫迪主义”》,《南亚研究》,2019年第3期,第91页。

㉗李益波:《美国提升与斯里兰卡关系:动因与制约》,《国际问题研究》,2019年第3期,第28~32页。

㉘杨思灵:《孟加拉湾次区域:战略系统的互通与挑战》,《南亚研究季刊》,2019年第3期,第84页。

㉙“Business Case Summary Sheet”.

㉚Devirupa Mitra, “In Official Testimony to MPs, Government Revealed Full Story of Doklam,” The Wire, August 15, 2018. <https://thewire.in/diplomacy/doklam-parliamentary-standing-committeeindia-china>.

㉛John R. Bolton, “Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the Trump Administration’s New Africa Strategy,” White House, December 13, 2018. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy>.

㉜C. Raja Mohan, “India’s Pivot to the United States,” East Asia Forum Quarterly, January–March 2020, p. 6. <https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n6584/pdf/book.pdf>.

㉝TCA Raghavan, “India–Africa Partnership in a Changing Global Order: Priorities, Prospects and Challenges: Remarks by Secretary(ER)at ICWA National Conference,” September 3, 2019.

<https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/31785/india-africa-partnership-in-a-changing-global-order-priorities-prospects-and-challenges-remarks-by-secretary-at-icwa-national-conference-september-03-2019>.

⑩“India-Africa Partnership in a Changing Global Order: Priorities, Prospects and Challenges,” Valedictory Address by Hon’ble Vice President of India at ICWA National Conference, September 3-4, 2019. <https://www.icwa.in/index.php?lang=1>.

⑪Gurjit Singh and Jhanvi Tripathi, “India in Africa: Developing Trilateral Partnership,” Confederation of India Industry, May 2019, pp. 1-52. <https://www.ciiximafriacaconclave.com/Document/Reports/CII%20Report%20on%20India%20in%20Africa%20Report%20-%20Developing%20Trilateral%20Partnership.pdf>.

⑫Aditi Juvekar Deepak, *Partners in Conflict Perceptions and Realities of Indo-US Relations* (Mumbai: Himalaya Publishing House, 1997), p. 31.

⑬ORF/CNED. <https://orfonline.org/tags/contract-economy/>.

⑭RIS/GDC. <https://gdc.ris.org.in/>.

⑮“Annual Review-April 2019,” Department for International Development, Government of the United Kingdom, May 2019, [https://iati.fcdo.gov.uk/iati\\_documents/47980367.odt](https://iati.fcdo.gov.uk/iati_documents/47980367.odt); “Annual Review-April 2020,” Department for International Development, Government of the United Kingdom, October 2020. [https://iati.fcdo.gov.uk/iati\\_documents/57740870.odt](https://iati.fcdo.gov.uk/iati_documents/57740870.odt).

⑯“Annual Review-April 2020,” pp. 1-31.

⑰Prachi Mittal, “India’s Triangular Cooperation with the US, UK and Japan in Africa: A Comparative Analysis,” p. 12.

⑱“Key Takeaways-Delhi Process IV: South-South and Triangular Cooperation-Theoretical Perspectives and Empirical Realities,” New Delhi, August 13-14, 2018, p. 10. [http://gdc.ris.org.in/sites/default/files/Key%20takeaways%20Delhi-IV\\_Web.pdf](http://gdc.ris.org.in/sites/default/files/Key%20takeaways%20Delhi-IV_Web.pdf).

⑲焦传凯、叶江：《中印两国关于联合国2015年后发展议程的官方立场比较及政策协作》，《山东大学学报(哲学社会科学版)》，2015年第1期，第154~156页。

⑳Emma Mawdsley, “Development and the India-EU Strategic Partnership: Missing Incentives and Divergent Identities,” pp. 35-41.

㉑Anthea Mulakala, “Contemporary Asian Perspectives on South-South Cooperation,” Korea Development Institute, December 2016, p. 43. [https://kdi.re.kr/kdi\\_eng/publications/publication\\_view.jsp?pub\\_no=15236](https://kdi.re.kr/kdi_eng/publications/publication_view.jsp?pub_no=15236).

㉒Emma Mawdsley, “Development and the India-EU Strategic Partnership: Missing Incentives and Divergent Identities,” p. 42.

㉓Sebastian Paulo, “India as a Partner in Triangular Development Cooperation: Prospects for the India-UK Partnership for Global Development,” p. 15.

㉔Sachin Chaturvedi, “Technical to Triangular Cooperation: Reconfiguring Development Partnerships for Localisation,” p. 9.

㉕Sarang Shidore and Joshua W. Busby, “What Explains India’s Embrace of Solar? State-led Energy Transition in a Developmental Polity,” pp. 1179-1189.

㉖Gurjit Singh, “India, Japan and the Asia Africa Growth Corridor”.

㉗Christian Wagner, “India’s Africa Policy,” p. 26.

㉘林民旺：《“印太”的建构与亚洲地缘政治的张力》，《外交评论》，2018年第1期，第31页。

㉙Rani D. Mullen, “Refocusing on Africa: Slow Delivery of Aid, Low Credit Disbursement Can Undo India’s Strategy,” *The Indian Express*, August 13, 2018. <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/refocusing-on-Africa-india-relationsstrategy-modi-government-5303410/>.

㉚Emma Mawdsley and Supriya Roychoudhury, “Civil Society Organisations and Indian Development Assistance: Emerging Roles for Commentators, Collaborators and Critics,” in Sachin Chaturvedi and Anthea Mulakala eds., *India’s Approach to Development Cooperation* (New York: Routledge, 2016), p. 82.

㉛“Key Takeaways-Delhi Process IV: South-South and Triangular Cooperation-Theoretical Perspectives and Empirical Realities,” pp. 60-62.