

联合国框架下的中印关系

张贵洪 杨理伟

摘要：中国和印度作为联合国的创始会员国和发展中国家的代表，共同在联合国推动国际关系的民主化和多极化。中印在全球治理领域的影响力日渐扩大，两国在联合国框架下的互动成为推进全球治理体系转型和提升全球治理能力的重要因素。中印两国在遵守《联合国宪章》的基础上，在联合国维和行动、全球气候变化和联合国2030年可持续发展议程等方面发挥负责任大国的作用，为联合国的和平与发展事业做出了突出贡献。中国和印度是联合国维和行动的主要出兵出警国，是落实联合国2030年可持续发展议程的重要实践者，也是推动联合国气候变化议程的积极贡献者。但两国因综合实力差距、利益诉求相异而在联合国安理会改革、安理会在克什米尔的角色问题、核不扩散和核裁军等问题上存在若干分歧与竞争，影响了中印在联合国多边框架下的互动。联合国是中印实现国家利益、树立国际形象和发挥国际影响力的重要舞台。中印两国在联合国框架下的多边互动受到很多因素的制约，但并不影响双方在诸多议题上的合作。未来中印两国在联合国框架下的合作与竞争将成为影响双边关系发展、联合国改革和全球治理体系转型的重要因素。

关键词：联合国；中印关系；安理会改革；克什米尔；核扩散

收稿日期：2022-02-15

作者简介：张贵洪（1965-）复旦大学国际问题研究院教授、博士生导师，联合国与国际组织研究中心主任，山东大学南亚研究中心兼职研究员，主要研究领域：联合国、全球治理和中印关系；杨理伟（1994-），复旦大学国际关系与公共事务学院博士生，主要研究领域：联合国、全球卫生治理。

基金项目：本文系四川大学中国南亚研究中心研究项目“中印在国际组织的合作与竞争”（项目编号：CCSAS2021005）的阶段性成果。

作为世界上人口最多的两个国家，两个文明古国，亚洲面积最大且相邻的两个国家，中国和印度一个是最大的民主国家，一个是最大的社会主义国家。两国之间有大约2000公里的漫长边界，特殊的地缘位置成为两国合作与竞争的天然因素。尽管中印两国在双边和地区层面存在一些分歧和竞争，但两国作为新兴经济体的代表，正在以其日益增长的经济影响力和独特的发展模式在全球治理中发挥着重要作

用。中印两国在联合国框架下的参与、互动、合作和竞争，反映了中印两国在全球治理和多边主义方面的利益和诉求。从全球和多边层面研究联合国框架下的中印互动具有重要意义。本文主要讨论四个方面的问题：第一，梳理联合国框架下中印互动过程；第二，探讨中印两国在联合国和平与发展事业中的贡献与合作；第三，分析中印在若干联合国核心议题上的分歧与竞争；第四，预测中印在联合国多边框架下的合作与竞争前景。

一、中国和印度在联合国框架下的互动

中印两国同为发展中国家和增长最快的主要新兴经济体，在全球治理领域的影响力日渐扩大。两国在联合国框架下的互动也成为推进全球治理体系转型和提升全球治理能力的重要因素。中印在联合国框架下的互动主要建立在中印都是联合国的创始会员国、联合国系统内发展中国家的代表和在联合国倡导国际关系民主化和多极化的基础上。

（一）中印都是联合国的创始会员国

二战后，为巩固战争胜利和维护战后的和平与安全，1945年6月25日，50个国家齐聚美国旧金山，签署《联合国宪章》。同年10月24日，联合国宪章生效，联合国正式诞生。中国和印度作为东方大国、文明古国和人口大国，两国在世界反法西斯战争中作出了巨大贡献，成为联合国的创始会员国，使联合国一开始建立就具有一定的普遍性和代表性。

1945年10月24日联合国成立时，印度还未独立，但英属殖民地印度是世界反法西斯战争的组成部分，是1942年1月1日《联合国家宣言》的签署国。1945年英属印度政府派代表团参加制定《联合国宪章》的旧金山会议。同年10月30日，印度加入联合国，是联合国51个创始会员国之一。作为联合国的创始会员国，印度大力支持联合国的宗旨和原则，认为“联合国及其所建立的国际关系准则是解决当今全球挑战的最有效手段。”^①

1942年1月1日，中国与美、英、法、苏等26个反法西斯盟国正式签署了《联合国家宣言》。次年10月30日，中国又与美、英、苏共同签署了《普遍安全宣言》。该《宣言》第一次正式宣告四大国一致赞成战后成立一个维护和平与安全的国际组织，并概要地描绘出这个国际组织未来的轮廓，为联合国的创建迈出了关键一步。此后，中国作为建立联合国的四个发起国之一，积极参加了1944年的敦巴顿橡树园会议，并在旧金山与美、苏、英共同发起制宪会议，成为联合国的创始会员国和安

^① Ministry of External Affairs, “United Nations and International Organizations”, *Ministry of External Affairs Annual Report (2019-2020)*, http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/32489_AR_Spread_2020_new.pdf.

理事会的常任理事国，中国的大国地位得到了国际法意义上的正式确立。正是这种大国地位使得中国以创始会员国的身份直接参与联合国的筹建和成立。

尽管中印都是联合国的创始会员国，但是在联合国成立之初，中国和印度在联合国中的地位 and 影响力截然不同。中国参与了联合国的筹备工作，是联合国制宪会议的四个发起国之一，为建立联合国作出了独特的贡献。此时，尽管印度是一个国土面积、人口和历史传统都很重要的国家，但是这些因素并未整合转化为国际政治力量。在联合国成立之初，“美、英、苏、中为代表的联合国中的大国并不承认印度在新成员中的不同地位，多数成员国仍然倾向于把印度视为英国的前殖民地之一”。^①

（二）中印是联合国系统内发展中国家的代表

联合国的权威来自其所代表的193个会员国的广泛性和普遍性，作为国际社会中最有代表性的国际组织，其最大的特殊性在于吸收了大量发展中国家作为其成员，并经过长期的努力基本可以代表多数国家的声音。中、印是联合国这个组织中两个最大的发展中国家，为维护广大发展中国家的利益发挥着重要的作用。

中国和印度是联合国系统内发展中国家的代表。二战后，东西方对抗和美苏争霸严重损害了广大发展中国家的利益。1956年，印度联合南斯拉夫、埃及共同发起不结盟运动，号召广大亚非拉发展中国家独立自主。1964年，联合国贸易和发展会议第一届会议结束前夕，与会的77个发展中国家基于共同的奋斗目标和利益，发表《77国联合宣言》，形成77国集团。在联合国成立初期，印度作为不结盟运动和77国集团创始成员国和领导者的身份，成为亚非国家的代言人之一。1955年，中国应邀参加了由印度等国发起的万隆会议，标志着中国在政治上加入了发展中国家的行列。1971年重返联合国后，中国确立了“发展中国家”和“第三世界国家”的身份定位。1974年，时任国务院副总理的邓小平在第六届联合国大会特别会议上阐述了“三个世界”的理念，提出中国是一个发展中国家，属于第三世界，中国永远不称霸、不当头、不做超级大国。^②

中国和印度是联合国系统内发展中国家利益的维护者。二战后，广大中小国家无法平等地参与国际经济体系的建立，也无法从现有体系中获得应有的权力和利益，因此他们要求对既定的规则进行全面革新。^③中印共同推动第三世界国家在联合国寻求建立公正、公平、合理的国际政治经济新秩序，共同提出和平共处五项原

^① Swadesh Rana, "The Changing Indian Diplomacy at the United Nations", *International Organization*, Vol.24, No.1, 1970, p.52.

^② 张贵洪等著：《中国与联合国》，江苏人民出版社2010年版，第86页。

^③ Robert D. Ley and Charles P. Kindelberger, "The International Economic Order", *Southern Economic Journal*, Vol.56, No.3, 1990, p.839.

则，并进一步扩展为万隆会议十项原则，载入包括联合国大会宣言在内的一系列重要国际性文件。1982年，在中国和印度等发展中国家的努力下，联合国海洋法会议通过《联合国海洋法公约》，支持发展中国家提出的维护200海里海洋权的要求，为广大发展中国家争取了主权和海洋权益。此外，中印两国在反殖民化和反对种族隔离、倡导全球裁军、建立更公正的国际经济秩序、增加发展中国家代表性和发言权等问题上，都积极维护发展中国家利益，为发展中国家发声。印度总理莫迪曾表示，“作为拥有26亿人口的两个最大发展中国家和两个巨大的新兴市场经济体，两国的发展对世界具有重要影响，对发展中国家具有积极意义”。^①

（三）中印在联合国倡导国际关系民主化和多极化

《联合国宪章》建立了旨在民主和平等的国际政治和法治秩序。第二次世界大战后，联合国推动了非殖民化进程，帮助许多民族国家独立并加入联合国。冷战结束后，中印在联合国内外积极倡导国际关系民主化和多极化。

中国和印度都主张在世界多极化发展中推进国际关系民主化。冷战后，国际格局经过深刻调整，形成了多个力量中心。以中国和印度为代表的新兴经济体快速崛起，世界初步形成了多元化的经济增长格局。中印成为世界多极化的重要推动力量。2000年江泽民在联合国千年首脑会议上阐述了新世纪中国对于国际格局多极化的认识，认为“国际格局走向多极化，是时代进步的要求，符合各国人民的利益，有利于世界和平与安全”。^②2005年和2009年，胡锦涛主席两次访问联合国，在联合国大会、安理会、气候变化峰会等联合国系列会议上倡导建设持久和平、共同繁荣的和谐世界，推动经济全球化朝着均衡、普惠、共赢的方向发展。在联合国以及其他多边场合，印度领导人也多次表示，印度坚定奉行独立自主的外交政策，积极维护国际多边体系，推动国际关系民主化发展。中印在推动77国集团和不结盟运动等传统南南合作机制不断发展的同时，在气候变化谈判、国际贸易规则谈判、国际金融体系改革等领域采取共同立场和联合行动，促进国际关系民主化的发展。

中国和印度都主张建立国际新秩序实现国际关系民主化。在联合国，中国和印度共同倡导建立以和平共处五项原则为基础的和平、稳定、公正、合理的国际新秩序，并强调要发挥联合国的作用，扩大其广泛性和代表性。1995年10月24日，在联合国成立50周年特别纪念会议上，江泽民主席提出关于建立国际政治经济新秩序的

^① 《习近平同印度总理莫迪在武汉举行非正式会晤》，新华社，2018年4月28日，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2018-04/28/c_1122759716.htm。

^② 《在联合国千年首脑会议上发表讲话》，中国政府网，2000年9月6日，http://www.gov.cn/gongbao/content/2000/content_60462.htm。

“自主选择、求同存异、相互尊重”的观点。^①同时，印度也支持中国提出的以和平共处五项原则为基础的国际新秩序的主张。^②但是，中印在关于国际关系民主化和多极化的指向上有一定差异。中国的指向主要是反对霸权主义和强权政治，建设多极化的世界；印度的指向主要是要扩大其全球影响，成为世界大国，分享领导权，同时要推动“多极亚洲”为核心的“多极世界”。

总之，在联合国成立后的70多年发展过程中，中国和印度的国内政治、双边关系、与联合国的关系都发生巨大变化。新中国从1949年成立直到1971年才恢复在联合国的合法席位。改革开放后，中国与联合国开展全面合作。冷战后特别是进入新世纪后，中国对联合国的贡献和支持越来越大，并在维和、减贫、南南合作等方面发挥引领性作用。印度一直是联合国维和行动的积极贡献者，并通过不结盟运动和七十七国集团在发展中国家一度发挥领导作用。但1998年核试验后受到联合国的制裁，印度一直没有加入防扩散体制。这也成为印度争取成为安理会常任理事国的不利因素。可见，中国与印度在联合国的贡献、地位和作用仍然有很大的差距。

二、中国和印度在联合国和平与发展事业中的贡献和合作

和平与发展是联合国的两大宗旨，作为联合国创始会员国和发展中国家的代表，中印积极支持联合国和各联合国机构采取的所有行动。在维和行动、全球气候变化、可持续发展议程上为联合国和平与发展事业作出了重要贡献。

（一）联合国维和行动

维和行动是联合国践行“维护国际和平与安全”宗旨的重要途径。自1948年6月至今，联合国维和已有70多年的历史，在解决国际冲突、维护和恢复地区安全与国际和平方面发挥着重要作用。中印都重视联合国在国际事务中的中心作用，致力于充分发挥联合国维和行动在全球安全领域的作用和影响。

中印是联合国维和行动的重要出兵出警国和坚定的伙伴。从20世纪50年代以来，印度参加了50多项联合国维和行动，派遣了20多万名军警维和人员，173名印度士兵在维和行动中殉职，数千名军人和警察受伤。此外，2007年，印度还派出了第一支全女性维和警察部队。这支全女性维和警察部队在利比里亚首都蒙罗维亚及其周边地区提供24小时安保、治安管理和夜间巡逻。截至2021年11月30日，印度约有5548名人员在9个任务区开展维和行动，在联合国会员国中排名第二。印度还向特派团提供了17名部队指挥官，是第一个向联合国设立性剥削和性虐待问题专项信托基

^① 江泽民：《让我们共同缔造一个更美好的世界——在联合国成立五十周年特别纪念会议上的讲话》，《中国外交年鉴》，世界知识出版社1996年版，第704—709页。

^② 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页。

金捐款的国家。^①

与此同时，中国是联合国第二大维和摊款国和安理会常任理事国第一大出兵国。自20世纪90年代，中国正式参与联合国维和行动以来，迄今为止，中国军队和警察已先后参加近30次联合国维和行动，并派出了5万多名维和人员，共有13名中国军人担任特派团司令、副司令，战区司令、副司令等重要职务。^②中国参加维和人数在124个派兵国中位列第11位，在5个常任理事国中位列第一。

中国和印度在联合国框架内开展了维和交流合作，提升联合国维和能力。作为维护世界和平的两支强大力量，中印两国通过团体互访、专家交流、联合演习培训、人员培训等形式开展维和交流与合作，增进相互了解，不断提高联合国维和能力。2015年，金砖国家首次举行维和磋商。2016年3月，中国派兵赴印度参加东盟10+8维和和人道主义扫雷演习，在维和训练活动中相互学习、共同提高。2017年，金砖国家举行第二次维和事务磋商，就联合国维和行动改革、维和合作等问题交换了意见。2017年9月，金砖领导人会晤通过的《厦门宣言》，25项涉及国际和平与安全，涉及举行外交政策磋商、反恐工作组、网络安全工作组、维和事务磋商等。^③2017年10月26日，中国常驻联合国临时代办吴海涛在第七十二届联大四委维和议题一般性辩论会上表示：“中国愿同联合国及广大会员国保持沟通，推动维和行动改革，提高效率和效力。”^④在中国的推动下，联合国维和人员安全小组2021年4月在纽约联合国总部成立，小组成员涵盖维和部队及警察派遣国、维和资金的捐助国等，成员具有广泛的包容性和代表性。中印通过独立主办、联合主办、邀请参加等多种形式的维和交流与合作，与联合国、有关国家和地区组织开展合作，相互学习，共同进步，有效地提高了联合国的维和能力。

未来，中国与印度以及其他南亚国家在联合国框架下加强维和领域的合作有很大的空间和潜力。一是就维和军人和维和警察的能力建设开展交流，并在此基础上参加区域外的维和多边合作；二是作为主要出兵出警国，中印可以共同努力在联合国维和行动决策和管理中扩大话语权和影响力，并为维和人员争取更多的权益；三是中印都有比较完整和完善的维和培训体系，可以把维和培训作为合作的重点，包括课程体系、师资、教材等方面的交流；四是中印共同推动地区间维和合作机制，

^① C.S.R. Murthy, "Assessing India at the United Nations in the Changing Context", *International Studies*, Vol.47, No.2-4, 2010, pp.205-223, 最新数据来自联合国维和行动官网：<https://peacekeeping.un.org/zh/data>。

^② 《中国军队参加联合国维和行动30年》白皮书，国务院新闻办公室，2020年9月18日，http://www.mod.gov.cn/topnews/2020-09/18/content_4871413.htm。

^③ 《金砖国家领导人厦门宣言》，新华社，2017年9月4日，http://www.mod.gov.cn/topnews/2017-09/04/content_4790820.htm。

^④ 《中国常驻联合国代表团临时代办吴海涛大使在第72届联大四委维和议题一般性辩论的发言》，外交部，2017年10月26日，http://switzerlandemb.fmprc.gov.cn/web/dszlsjt_673036/t1505462.shtml。

如南亚、东亚、中亚、非洲之间的维和合作；五是在维和合作的基础上开展非传统安全的合作，增进南亚国家之间的互信，为南亚新型周边关系和南亚命运共同体的建设创造有利的环境和条件。

（二）可持续发展议程

作为国际社会新的发展治理框架，联合国2030年可持续发展议程包含17个可持续发展目标和169项具体指标，期望到2030年结束人类目前仍然面临的贫困状况。可持续发展议程与中印的发展愿景高度吻合，得到了中印两国的积极响应。

中国和印度是制定联合国2030年可持续发展议程的积极参与者和重要推动者。中印是两个举足轻重的发展中大国，而联合国2030年可持续发展议程是未来国际社会协调发展合作与经济援助等事务的基础性文件，将对包括中印在内的所有国家产生深刻影响。中印凭借在国际政治和经济领域的重要影响力为制定和实施联合国2030年可持续发展议程贡献了自己的力量。中印两国都主张未来发展议程的制定和实施应当在联合国框架下进行，重点是消除贫困，并将促进经济增长作为优先目标。此外，作为发展中国家的代表，中印多次表明联合国环境与发展大会通过的《里约宣言》、《21世纪议程》和多边环境条约中强调的可持续发展理念，应成为环境领域和经济社会战略中的主要模式。“华盛顿共识”已经失去正当性，尊重发展中国家的可持续发展道路的选择权，发展中国家可以根据国情、发展阶段确定合适的可持续发展路线。

中国和印度是落实联合国2030年可持续发展议程的实践者和贡献方。作为最大的发展中国家，自2030可持续发展议程提出以来，中国利用其作为世界第二大经济体的优势和资源，在消除贫困、环境保护、妇女赋权、包容性创新发展等方面做出了巨大贡献和示范。同时，中国深化“一带一路”与2030议程的对接，推动互联互通和基础设施建设。中国积极开展与联合国系统的务实合作，利用中国—联合国和平与发展基金和南南合作援助基金，在全球可持续发展理念和实践中发挥了引领作用。同样，2030年可持续发展议程与印度的国家发展目标也很契合。目前，消除贫困、清洁水、普及教育和性别平等是印度经济和社会发展的主要挑战。2015年9月25日，印度总理莫迪在联合国大会可持续发展峰会上发表讲话指出“联合国通过的2030可持续发展议程将消除一切形式的贫困作为主要目标，反映了印度在2014年推出的国家发展议程中的大部分目标”。^①

中印作为世界上最大的发展中大国，落实联合国2030年可持续发展议程于中印而言意义和责任重大。同时，中印在创新实现可持续发展方面也有巨大的合作机

^① 《印度总理莫迪欢迎可持续发展目标的通过，呼吁世界共同应对挑战》，联合国新闻中心，2015年9月25日，<https://www.un.org/sustainabledevelopment/zh/2015/09/india-president-summit/>。

会。一是利用其经济、市场和人口规模的优势,引领广大发展中国家构建发展伙伴关系,督促发达国家落实官方发展援助承诺,向发展中国家提供能力建设和技术转让等发展资源;二是共同推动电子政务、人工智能、大数据等数字和技术手段在实现可持续发展目标中的作用,把技术和数据的有效和高效应用作为各项发展的优先方向,并深化这方面的合作;三是在农业和乡村振兴、教育和技能培训、预防粮食和水资源短缺、环境和资源保护、灾害管理等民生领域分享知识、经验和解决方案。

(三) 全球气候变化治理

联合国主导了当今全球气候变化谈判的主要多边协议,中印一直以来都坚定支持联合国作为全球气候治理的主渠道地位,捍卫《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)作为气候谈判的基础框架。在联合国历届气候变化的缔约方大会及全球气候治理的多边机制中,中印已经成为国际气候变化谈判的关键参与者、落实气候变化议程的积极实践者。

中印是全球气候变化谈判的关键参与者。中印秉持公平、历史责任、共同但有区别的责任等原则,不断推动达成公平、公正的国际气候变化协议。在全球气候变化的国际协议谈判中,南北国家存在显著分歧。以发达国家为代表的北方国家认为,发展中国家温室气体排放的强劲增长对全球环境构成了巨大的威胁,因此不断向发展中国家施加压力,要求其减少排放。以中印为代表的南方发展中国家认为,发展中国家作为工业化进程的新成员,累积二氧化碳排放量远远小于发达国家,因此,中印一直认为“北方的发达国家因其历史上的高排放量,应该对气候变化问题负责。清理碳排放的首要责任必须由发达国家承担,碳空间必须在地球上的所有公民之间公平地分配,以使增长和发展不局限于世界上某一部分人口”。^①因此,中印坚决支持《公约》的共同但有区别的责任原则和《里约热内卢宣言》所赞同的发展中国家的社会经济发展权利,不断推动达成公平、公正的国际气候变化协议。1972年,在斯德哥尔摩举行的联合国人类环境大会首次见证了中印在环境问题上的国际合作,中印主张在会议的宣言中承认和纳入南方国家的社会发展关切。^②2015年巴黎会议期间,中印两国在“中印气候变化声明”的基础上,坚持在《公约》的原则和框架下推动气候谈判,寻求各方都能接受的解决方案,促进南北国家的互信和共识。中印在气候变化谈判进程中,维护了整个发展中国家集体的利益,促进了国际气候制度的完善。

^① Kalra and Aditya, “India, China commit to work together on climate change”, Thomson Reuters Foundation News, May 15, 2015, <https://news.trust.org/item/20150515075602-27pqx/>.

^② “Working group on the declaration on the human environment”, UNEP, June 16, 1972, <https://digitallibrary.un.org/record/523249>.

中国和印度也是推动联合国气候变化议程实践的积极贡献者。两国在遵守联合国气候治理多边协议的基础上，不断加强国家的自主贡献，在全球气候变化行动中，积极落实联合国气候治理协议。首先，在国家层面，中印实施了积极应对气候变化的国家行动方案。随着工业化发展，碳排放量的日益上升，作为气候变化主要国际协议的成员，中印在2007都制订了国家气候变化行动计划，以应对各自国内的气候变化问题。与此同时，中印虽抵制缔约方美国要求可量化碳排放的上限，但是，中印不断提高排放承诺。例如，2009年在第15次缔约方会议上，印度提出国内碳排放强度减少20%–25%的目标；2015年巴黎气候峰会，中国被誉为在气候变化的国家自主贡献方面，发挥了建设性和示范作用，并制定了在2030年实现碳达峰的目标。^①当下，中国在“一带一路”愿景和行动计划中，突出了生态文明理念，加强了生态环境、生物多样性和气候变化方面的合作，并提出与国际社会一道共建“绿色丝绸之路”。其次，中印在双边层面达成了一系列应对气候变化的双边协议。2009年《中印气候变化协议》达成，双方强调了与温室气体减排有关的缓解政策、方案和技术开发等方面合作领域。^②2010年12月中印又签署绿色技术的谅解备忘录，同意共同探索低碳技术解决方案，以推动其快速增长的经济。^③2015年，莫迪访华，中印发表气候变化的联合声明，同意“推动双边气候变化伙伴关系，同时两国将加强在国内气候政策和多边谈判方面的高级别双边对话”。^④

中国和印度分别是全球温室气体排放的第一和第三大国。中印一方面在气候变化上有共同的利益和立场，如两国都坚持认为，在实现可持续发展和努力消除贫困的背景下，发展中国家的温室气体排放达峰需要更长时间。国际社会需要采取一种全面的方法应对气候变化，关注包括减缓、适应、融资、能力建设、技术转让和可持续生活方式等在内的所有方面。^⑤另一方面，中印在气候变化和节能减排的政策和行动上呈现一定的差异。中国于2020年9月22日在联合国大会宣布在2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和的国家目标。而印度在2021年11月的格拉斯哥气候大会上，才首次承诺2070年实现净零碳排放的目标。

① Broder and John M, “China and India join climate accord”, *The New York Times*, March 9, 2010, http://www.nytimes.com/2010/03/10/world/10climate.html?_r=0.

② “India-China Bilateral Relations”, Ministry of External Affairs, July 25, 2017, <https://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/China-January-2012.pdf>.

③ “India, China Sign MOU on Green Tech”, *The Indian Express*, December 17, 2010, <https://indianexpress.com/article/news-archive/web/india-china-sign-mou-on-green-tech/>.

④ Prime Minister’s Office, “Joint Statement on Climate Change between India and China during Prime Minister’s visit to China”, Government of India: Press Information Bureau, May 15, 2015, https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/25238/Joint_Statement_on_Climate_Change_between_India_and_China_during_Prime_Ministers_visit_to_China.

⑤ 《金砖国家领导人第十三次会晤新德里宣言》，新华社，2021年9月10日，http://www.gov.cn/xinwen/2021-09/10/content_5636528.htm。

三、中国和印度在联合国若干问题上的分歧和竞争

中国和印度都充分认识到，联合国是中印实现国家利益、树立国际形象和发挥国际影响力的重要舞台。但中印因国家实力差距、利益诉求相异而在联合国安理会改革、安理会在克什米尔的角色问题、核不扩散和核裁军等问题上存在若干分歧与竞争。

（一）中印在联合国安理会改革问题上的立场分歧

安理会是联合国集体安全机制的核心，一个高效运作，更具代表性，充分体现公平、民主的安理会，是会员国的共同期待。由于安理会是联合国权力结构的中心，印度一直认为安理会常任理事国的成员资格是其成为全球大国的重要象征之一。在联合国改革中，中国作为安理会常任理事国的特殊身份使得在联合国改革中中国是否支持“印度入常”成为中印在联合国互动中的矛盾点。

在印度看来，目前的联合国架构不能反映国际政治格局变化的现实。根据任何客观标准，如人口数量、领土面积、国内生产总值、经济潜力、文明遗产、文化多样性、政治制度，印度完全有资格成为常任理事国。^①此外，在诸多全球性议题上，印度作用日益突出。印度一直积极参与联合国和各联合国机构采取的所有行动，包括关于和平议程和发展议程、可持续发展目标的各种讨论，以及包括最重要的气候变化问题在内的各种联合国峰会；在维和领域，印度是联合国维和部队的最大累计派遣国之一。因此，印度希望成为一个拥有否决权的常任理事国，从而成为全球性大国。

安理会的改革中，印度主要关注的是进入安理会并分享核心权力。首先，在安理会的成员类别上，印度呼吁增加安理会的成员类别，特别是要增加常任理事国数量，只增加非常任理事国类别并不能解决问责制和安理会中缺乏制衡的问题；其次，在安理会成员的否决权问题上，印度要求废除否决权，在否决权废除之前，坚持拥有与“五常”同样的否决权，或者在所有常任理事国拥有完全平等权力之前“五常”不得使用否决权。最后，印度主张公平地域代表权，并迫切需要改变某些区域在常任和非常任类别中没有代表权和代表权不足的情况。印度的“入常”经历了长期的外交努力（联合国成立之初，圣雄甘地就提出“包括巴基斯坦和孟加拉国在内的印度应该成为安理会拥有否决权的成员”）。^②1994年，印度正式提出“入常”要求。2004年，印度大力推行“行动外交”，以实现其“入常”的目标。首先，印度加强与日本、德国和巴西的合作，组成“四国集团”，目的是在安理会改

^① 李丽：《印度的联合国外交：态度变化、议题变迁及评价》，《南亚东南亚研究》，2019年6期，第9页。

^② “India and United Nations Security Council (UNSC) Reforms”, Visionias, [https://d19k0hz679a7ts.cloudfront.net/value_added_material/India-and-United-Nations-Security-Council-\(UNSC\)-Reforms.pdf](https://d19k0hz679a7ts.cloudfront.net/value_added_material/India-and-United-Nations-Security-Council-(UNSC)-Reforms.pdf).

革中相互支持。其次，印度通过在77国集团和不结盟运动中对南方国家的影响以及对非洲国家的发展援助，扩大了在联合国大会的影响力，并领导由亚非拉42国组成的L69集团，争取发展中国家的支持。^①2021-2022年印度再次当选为安全理事会非常任理事国，这是印度自1950年以来的第八个非常任理事国，印度希望利用这个机会进一步推动印度成为改革后安理会的常任理事国。

在安理会改革中，中国的基本立场是支持优先增加发展中国家的数量，特别是让更多的非洲、亚洲、拉美、阿拉伯、小岛屿国家和中小国家有机会进入安理会并发挥重要作用。^②然而，针对印度提出的否决权改革，中国认为，安理会五个常任理事国的地位和否决权是这些国家在二战中做出的巨大牺牲以及对结束战争和创建联合国巨大贡献的历史基础上建立和赢得的。因此，尽管70多年过去了，国际力量对比和联合国面临的国际形势发生了巨大的变化，但五常的历史地位是任何其他国家都无法替代的。

可见，中印在安理会改革上的立场存在三方面的分歧。第一，是否支持印度入常。印度对中国的不满主要是因为五个常任理事国中只有中国没有明确表态支持印度“入常”。中国的原则立场是支持提高发展中国家在安理会的代表性，并没有明确支持或反对某一个具体国家。第二，是否设立时间表。印度认为，中国的安改主张，如“一揽子解决”、会员国共识等，实际上是拖延了安理会改革进程。中国则认为，安改要基于会员国的协商一致，人为设立时间表，容易导致会员国的分裂。第三，是否启动以文本为基础的政府间谈判。印度认为，政府间谈判要有实质性进展，要启动具体案文谈判。中国则认为改革各方对总体方向和基本原则存在重大分歧的情况下，不能进行具体的案文谈判。

事实上，印度“入常”的最大障碍并非来自中国。印度需要正视其明显的“短板”和“软肋”。长期以来，印度作为地区大国，却未能在本地区和平与发展中发挥应有的建设性作用，在克什米尔问题上的政策和行动违背了安理会的相关决议，一直置身于联合国倡导的核不扩散制度之外。尽管安理会中的一些常任理事国表达了对印度“入常”的支持。例如，在2018年第73届联合国大会上，美国重申支持印度在改革后的联合国安理会中发挥作用。在2018年第19次印俄峰会后发表的联合声明中，俄罗斯对印度获得扩大后的安理会常任理事国席位表示“坚定支持”。但这种表示并不具有决定性，而且在关键时刻，它们是否真正支持印度“入常”，也令人怀疑。

^① L69集团主要由来自亚太、非洲、拉美和加勒比地区的40多个发展中国家组成。

^② 《张军大使在第76届联大全会审议安理会改革问题时的发言》，中华人民共和国常驻联合国代表团，2021年11月5日，<http://chnun.chinamission.org.cn/chn/hyyfy/>。

(二) 中印关于联合国安理会在克什米尔问题上的角色的不同认知

克什米尔领土争端是印巴关系的核心，也是南亚地区和平与安全的主要威胁之一。联合国针对克什米尔争端进行了多次调解，在阻止印巴战争扩大、促进停火方面发挥了积极作用。然而，联合国关于印巴问题的相关决议并未得到有效执行，各种和解方案也尚未被印巴双方接受。作为联合国安理会常任理事国和克什米尔争端的利益攸关方，中国认为印巴问题一直在安理会的议程上，但印度拒绝按照安理会的决议解决克什米尔争端。因此，联合国安理会在克什米尔的角色不同认知是中印在联合国的第二个分歧点。

印度称克什米尔争端是“过时的议程项目”，拒绝安理会在解决克什米尔争端上发挥作用，强调克什米尔争端是印巴双方的问题，应当由双方谈判解决。事实上，最初是印度主动向联合国安理会提出议案，要求安理会阻止巴基斯坦对克什米尔地区的入侵并退出所占领土。1948年4月21日，安理会通过第47号决议，正式表明其基本主张：“克什米尔的未来归属应由克什米尔人民通过自由、公平的‘公民投票’决定。”8月，安理会又通过《关于克什米尔问题的决议》，命令印巴停火并签署休战协定。^①1949年1月15日，安理会还通过了一项决议，要求就克什米尔问题进行公民投票，以此决定克什米尔的归属，当时印巴均表示同意。^②联合国关于克什米尔争端的处置决议成为巴基斯坦一直坚持的克什米尔争端解决方案。事实上，印度最初向联合国提出议案的本来意愿是希望利用自己的外交优势，孤立巴基斯坦，给巴基斯坦戴上“入侵者”的帽子，同时为主导解决争端做好准备。但是，联合国的决议并没有满足印度的要求。1949-1953年，印巴委员会分别派出麦克·诺登、欧文·迪克逊、弗兰克·格雷厄姆三位调解人，多次调解努力并未促使印巴两国达成必要协定，安理会中止了调停。从1954年开始，在争端解决方式上，印度开始反对国际社会介入克什米尔争端。1962年，安理会再次讨论克什米尔争端时，代表们就安理会是否应干预克什米尔争端进行了激烈的辩论。

2019年8月5日，印度宣布废除宪法第370条，取消印控克什米尔地区的特殊自治地位。这种做法违反了《联合国宪章》、联合国安理会决议以及印度和巴基斯坦之间关于克什米尔的《西姆拉协议》。联合国安理会应巴基斯坦的要求，审议了克什米尔问题。安理会呼吁印巴双方根据《联合国宪章》和国际法，通过政治对话和平解决争端。这一建议遭到了印度方面的强硬拒绝。印度常驻联合国代表阿克巴鲁丁表示“与印度宪法第370条有关的问题，完全是印度的内部事务，不产生外部影

^① UN Security Council, “S/RES/38(1948)”, [https://undocs.org/zh/S/RES/38\(1948\)](https://undocs.org/zh/S/RES/38(1948)); “S/RES/39(1948)”, [https://undocs.org/zh/S/RES/39\(1948\)](https://undocs.org/zh/S/RES/39(1948)); “S/RES/47(1948)”, [https://undocs.org/zh/S/RES/47\(1948\)](https://undocs.org/zh/S/RES/47(1948)).

^② 赵伯乐：《当代南亚国际关系》，中国社会科学出版社2003年版，第187页；Josef Korbel, “The Kashmir Dispute and the United Nations,” *International Organization*, Vol. 3, No. 2, 1949, pp. 278-287.

响……印度立法机构最近做出的决定旨在确保促进查谟、克什米尔和拉达克人民的善治和社会经济发展”。^①

中国认为印巴克什米尔争端一直在安理会议程上，安理会的审议有助于缓解克什米尔地区的局势。作为维护国际和平与安全的主要机构，安理会应根据局势的发展，继续关注克什米尔局势。中国外交部发言人说：“安理会的审议将有助于缓解克什米尔局势，促进问题的妥善解决。”^②面对印度单方面改变克什米尔现状的做法，中国常驻联合国代表团在给安理会成员的照会中写道：“鉴于局势的严重性和进一步升级的风险，中国愿响应巴基斯坦的要求，请安理会通报查谟地区和克什米尔的局势。”^③2020年1月，中国召开安理会成员会议，就克什米尔问题进行闭门非正式磋商，听取联合国秘书处关于克什米尔局势和联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组工作的通报。磋商结束后，中国常驻代表张军对媒体表示：“克什米尔问题应根据《联合国宪章》、安理会有关决议和双边协议，以和平方式妥善解决，并敦促印度和巴基斯坦保持克制，避免采取加剧紧张局势的行动。”^④

针对中国支持安理会审议克什米尔问题，印度出现反华浪潮，渲染“中国是巴基斯坦的唯一支持者”“中国对印度的崛起怀有敌意和不安”等论调。^⑤印度媒体还指责中国联合英国在克什米尔问题上自封“第三方裁判”，是“多管闲事”，中国明显敌视印度，希望克什米尔争端继续发酵，因为这是一个利用巴基斯坦牵制印度并使其陷入困境的“廉价机制”。^⑥此外，印度还宣称中国关注点不在克什米尔，而是在拉达克。^⑦尽管中国采取了较为克制的态度，但印度和中国之间的政治互信受到了破坏，多边机制中的分歧对双边关系的发展产生了不利影响。

总之，中国与印度在关于安理会在克什米尔问题上的作用的认识存在很大的分歧。中国始终认为，安理会相关决议认定克什米尔地位未定，是国际公认的争议地

① “UN Security Council discusses Kashmir, China urges India and Pakistan to ease tensions”, UN News, August 16, 2019, <https://news.un.org/en/story/2019/08/1044401>.

② 外交部：《联合国安理会审议有助于缓和克什米尔局势》，新华社，2020年1月17日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1655981017199996868&wfr=spider&for=pc>。

③ “China to Support Pakistan’s Decision to go to UNSC over Kashmir Issue: FM Qureshi”, The Nation, August 10, 2019, <https://nation.com.pk/10-Aug-2019/china-to-support-pakistans-decision-to-go-to-uns-council-over-kashmir-issue-fm-qureshi>.

④ 《安理会就查谟和克什米尔问题举行闭门磋商，中印巴三国向记者阐述各自立场》，联合国新闻，2019年8月16日，<https://news.un.org/zh/story/2019/08/1040031>。

⑤ Kamran Bokhari, “China Joins India and Pakistan in the Kashmir Battlespace”, Newlines Institute, June 18, 2020, <https://newlinesinstitute.org/kashmir/china-joins-india-and-pakistan-in-the-kashmir-battlespace/>

⑥ “China once again fails to rake up Kashmir issue at UN Security Council”, India TV News Desk, August 06, 2020, <https://www.indiatvnews.com/news/world/china-kashmir-issue-india-pakistan-jammu-and-kashmir-article-370-639958>.

⑦ Dr. Ghulam Nabi Fai, “Kashmir and the United Nations Security Council”, The Nation, September 12, 2020, <https://nation.com.pk/12-Sep-2020/kashmir-and-the-united-nations-security-council>.

区，因此安理会有权审议克什米尔问题。克什米尔问题应在《联合国宪章》、安理会相关决议和印度与巴基斯坦的相关协议基础上得到妥善解决。印度建立“查谟—克什米尔”与“拉达克”两个“中央直辖区”的 unilateral 决定引起地区局势的紧张，使得安理会时隔50年后首次就克什米尔问题举行协商会议，印度理应反思。

（三）中印在防扩散和核裁军问题上的竞争和博弈

联合国主导下的核不扩散机制有助于遏制核武器的扩散并推动核裁军与核军控过程。中国是国际社会承认的合法拥核国家，印度则是事实上的拥核国家。围绕是否承担现行的联合国防核扩散条约的义务，遵守国际防核扩散机制的规范，成为中印在联合国的第三个分歧点。

在防扩散和核裁军问题上，尽管没有得到《不扩散核武器条约》的承认，但由于印度和美国在2005年签署的核协议以及2008年核供应国集团的豁免，印度被承认为事实上的有核国家。因此，印度长期拒绝以无核国家身份加入联合国框架下建立的防扩散和核裁军机制。印度认为，核武器国家的纵向扩散对国家和国际安全构成威胁，而无核武器国家的横向扩散只是核武器国家现有和持续扩散的后果。解决核扩散问题的根源在于消除核武器而不是对尚未拥有核武器的国家实施禁令。关于《不扩散核武器条约》，印度领导人表示“《不扩散核武器条约》应该是一项真正的裁军措施，而不仅仅是防止第三世界核扩散的工具”。^①鉴于该条约的不平等和歧视性以及防范来自中国的核威胁和对其安全的挑战的意图，印度坚持反对《不扩散核武器条约》。1974年，印度进行了核爆炸试验并保持了核选择。1995年5月，《不扩散核武器条约》被无限期延长。印度认为“无限期延长条约是对五个核大国手中的核武器的永久保护，而这五个核大国正在制定一个使其核武库现代化的计划”。^②1996年8月形成的《全面禁止核试验条约》草案被印度拒绝，为保留其核选择，印度认为该条约草案未列入核裁军条款等内容，使该条约草案无法在裁谈会获得一致通过。1998年，印度进行了公开的核武器试验，严重破坏了国际社会防止核扩散的努力，因此受到联合国安理会第1172号决议^③的制裁。2010年，印度常驻联合国代表在致安理会主席的信中就明晰地表达了印度的意图“印度不接受《核不扩散条约》的普遍化呼吁，核武器是印度国家安全一个组成部分，在非歧视和全球核裁军悬而未决之时，印度将继续拥有核武器”。^④

在防扩散和核裁军问题上，中国广泛参与国际核不扩散和核安全制度，积极推

^① P.S. Jayaramu, “India and Nuclear Disarmament: An Analysis”, *Nuclear Disarmament: Regional Perspectives on Progress*, Published online, 20 August, 2014, pp.1–14.

^② Jaswant Singh, *Defending India*, London: Palgrave Macmillan, 1999, pp.290–291.

^③ UN Security Council, “S/RES/1172(1998)”, [https://undocs.org/zh/S/RES/1172\(1998\)](https://undocs.org/zh/S/RES/1172(1998)).

^④ P.S. Jayaramu, “India and Nuclear Disarmament: An Analysis”, *Nuclear Disarmament: Regional Perspectives on Progress*, Published online, 20 August, 2014, p.10.

动多边防扩散机制的不断完善和发展。1992年，中国加入《不扩散核武器条约》。作为缔约国，中国发挥核大国的作用，积极推动核国家就互不首先使用核武器缔结多边条约。1995年，在条约延期审议大会上，中国首次向无核国家承诺提供“积极安全保障”。中国努力维护和加强《不扩散核武器条约》的普遍性、有效性和权威性，按照核不扩散的国际机制和国际规范严格约束自身政策。

中印在防扩散和核裁军问题上的分歧反映了包括中国在内的核大国与以印度为代表的事实上拥核国家在国家利益、安全战略和国际义务上的竞争和博弈。由于中印是邻国，又存在领土争端和地缘战略竞争等因素，这种竞争和博弈显得更加直接。在国家利益上，印度不仅把拥核作为实现国家安全的必要和可靠手段，而且视核武器为世界大国的“标配”。在安全战略上，印度成为事实上的核武国家，是为了取得与中国的战略力量平衡，同时在南亚取得战略优势。在国际义务上，印度进行核试验是为了规避国际防扩散的责任和义务。

在防扩散和核裁军问题上，安理会决议体现了包括中国在内的联合国多数会员国的立场。目前五个常任理事国拥有核武器是二战时反法西斯和冷战时东西方对抗，且还没有形成核不扩散体制的情况下形成的。冷战后和平与发展成为世界的主题，核不扩散体制较好地发挥了作用。因此，国际社会应继续维护核不扩散体制的严肃性和有效性。

四、结语

联合国是实现会员国和人类和平、发展和其他共同利益的主要机制，也是国际行为体参与全球治理的重要平台。中国和印度这两个新兴大国都是联合国的创始会员国，发展中国家的代表，是国际关系民主化和多极化的倡导者。中印两国在联合国多边框架下积极参与维和行动、全球气候变化和可持续发展议程，符合两国共同利益。双边关系受益于多边机制的互动，已经成为中印两国的共识。同时，在联合国相关议题上，尽管中印两国的利益和诉求不同，但需要客观面对，理性处理。

诚然，中印两国在联合国框架下的多边互动受到很多因素的制约，但并不影响双方在诸多议题上的合作。以维和行动、气候变化、可持续发展议程为基础的合作依然是未来两国在联合国框架下互动的主流，应对在联合国多边机制中互动的不确定性，多渠道多层次地构建互信关系十分必要。

[责任编辑：孙喜勤]