

# 莫迪执政以来的印蒙关系发展评析<sup>\*</sup>

张淑兰 王祥宇<sup>\*\*</sup>

**摘 要** 印蒙关系在国内外学术界长期受到忽视，尤其是在我国学界。自莫迪执政以来，印蒙关系发展顺利，在继2009年升级为“全面伙伴关系”之后，于2015年升级为“战略伙伴关系”。本文采取正在兴起的范式融合理论，将折中主义和功能分异理论结合起来，剖析印蒙两国关系升级的内在逻辑和外部考量因素。折中主义强调的权力、制度和观念为全面把握印蒙关系的升级提供了很好的视角。但印蒙属于不对称的伙伴关系，两国在彼此的对外关系体系中的功能定位不同：蒙古可以帮助印度提升在东亚的战略存在、供给印度经济发展所需的资源；而印度可以帮助蒙古拓展生存与安全空间、提供宗教和价值观典范。印蒙关系升级属于正常的国家交往与合作，但其中也有针对中国崛起的考量，这可能会在当前及未来增加中国周边的安全风险和经济挑战。因此，实行“中印+蒙”战略是对中国较为有利的策略选择。

---

<sup>\*</sup> 本文系教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“当代南亚的左翼思潮与实践”（14JJD710002）的阶段性成果。

<sup>\*\*</sup> 张淑兰，山东大学当代社会主义研究所教授、博士生导师、山东大学南亚研究中心主任。王祥宇，山东大学政治学与公共管理学院研究生。

关键词 莫迪 印度 蒙古国 中国

冷战后，随着印度“东向政策”的两次升级和蒙古国“第三邻国”外交政策的开展，印蒙两国关系由冷战时期的“传统友好合作关系”发展为2009年的“全面伙伴关系”。2012年，中国学界开始研究印蒙关系<sup>①</sup>。但是，对于此后两国关系的发展研究却暂付阙如。众所周知，自2014年莫迪在印度执政以来，中印关系起伏不定，然而印蒙两国却在2015年升级为“战略伙伴关系”，而且，“达赖流亡政府”与蒙古国的交往日益加深，为中印关系蒙上了阴影。因此，本文在全面梳理国内外关于印蒙关系的相关研究成果的基础上，分析莫迪执政以来印蒙关系发展的特征，同时，根据正在兴起的范式融合理论，将折中主义和功能分异理论结合起来，剖析印蒙两国关系升级的内在逻辑和外部干预变量，从而把握印蒙两国关系发展的未来趋势及中国的应对策略。

## 一、印蒙关系的相关研究综述

在2011年之前，中国学术界对于印蒙关系的研究是一片处女地，此后，学界开始有所关注，除前述李益波文之外，有学者开始对印蒙关系的动态发展有所涉猎，<sup>②</sup>宋效峰、申林指出，蒙古国借助印度等

---

① 国内只有李益波《印度与蒙古国：从“精神邻居”到“全面伙伴”》，《和平与发展》2012年第6期，第65—71页。

② 宋效峰《冷战后蒙古国的“多支点”外交及其影响》，《世界经济与政治论坛》2011年第2期，第123—134页；方华《蒙古与大国关系的变化》，《现代国际关系》2006年第7期，第21—25页；申林《蒙古“第三邻国”外交析论》，《当代世界》2013年第4期，第45—48页。

“第三邻国”的力量来平衡或者制约中俄两国，刘红良<sup>①</sup>指出，印度借助蒙古等国对华实施“对冲”政策，他们都共同强调中国是印度和蒙古国新外交政策的主要针对目标。

当前，中国的印蒙关系研究仍较为薄弱，但国外已有一部有关印蒙历史、政治、经济和文化关系发展的介绍性著作，<sup>②</sup>同时，国外学者也发表了一些关于印蒙关系的学术性论文和评论。不过，大多数的学术文献是关于莫迪执政前的印蒙关系，有关莫迪执政之后的研究成果较少。研究印蒙关系的国外学者主要来自印度与蒙古国，同时也有美国、澳大利亚、新加坡、日本等国的学者。其中，印度尼西亚赫鲁大学国际关系学院的内亚研究中心主任沙拉德·索尼（Sharad K. Soni）教授长期从事印蒙关系研究，<sup>③</sup>成为国外著名的印蒙关系的研究专家。

关于印蒙关系的相关学术文献主要分为两类，一是聚焦印蒙关系本身，包括双方的政治、经济、文化、军事安全等关系；二是散见于研究印度或蒙古国的外交政策和对外关系的文献中，这些研究在个别地方涉及印蒙关系发展的具体事实。

从相关文献的研究内容和研究视角来看，国内外学者主要关注印蒙的政治外交关系的发展，较少关注两国的文化、经济和军事关系。

---

① 刘红良《印度对华政策的对冲刚性与合作韧性》，《南亚研究》2019年第1期，第17页。

② O. Nyamdavaa, *Mongolia-India Relations* (New Delhi: Bhavana Books & Prints, 2003), pp. 1-131.

③ Sharad K. Soni, "India's New Role in East Asia: Implications for Mongolia," *The Mongolian Journal of International Affairs*, No. 13, 2006, pp. 32-41; "India-Mongolia Relations in Regional Perspective," Proc. of SIS Monthly Faculty Meetings, Jawaharlal Nehru University, New Delhi, October 1, 2009; "Emerging Dimensions of India-Mongolia Relations," *Indian Foreign Affairs Journal*, Vol. 11, No. 1, January-March 2016, pp. 1-3.

其中，蒙古学者倾向于从文化的视角研究印蒙关系<sup>①</sup>，并对两国关系的发展持有乐观的态度。而印度学者的观点既有乐观论也有怀疑论，他们除了偶尔指出文化因素<sup>②</sup>外，更主要的是从外交战略学<sup>③</sup>的视角研究印蒙关系，包括印度的“东向政策”、蒙古国的“第三邻国”外交，采用的是现实主义的国家利益分析视角。欧美学者对印蒙关系的研究在莫迪执政前聚焦于两国的安全关系<sup>④</sup>，在莫迪执政后则聚焦于两国的经济关系。<sup>⑤</sup>

从国内外学者的研究方法来看，基本上都是以定性分析为主，采用层次分析法、对外政策的静态分析法<sup>⑥</sup>等，前者从政治经济军事安全文化等方面分别分析两国关系的发展与调整，后者从研究当前环境到考虑外交政策的调整，但是，国内外学者们普遍缺乏解析印蒙关系

① O. Nyamdavaa, "Mongolia and India," *The Mongolian Journal of International Affairs*, No. 3, 1996, pp. 43-49.

② Sharad K. Soni, "Emerging Dimensions of India-Mongolia Relations," *Indian Foreign Affairs Journal*, Vol. 11, No. 1, January-March 2016, pp. 52-57.

③ 如上面注释1所列的索尼的所有印蒙关系作品、下列作者的作品: Rajeev Ranjan Chaturvedy, "Modi's Visit to Mongolia: A Strategic Foray?" *Institute of South Asian Studies National University of Singapore*, No. 378, July 14, 2015, p. 1; Monish Gulati, "India-Mongolia Relations: Modi's Manoeuvres," *Society for Policy Studies*, Iss. 2, November 2015, <http://spsindia.in/2016/02/05/issue-02/>; Jeffrey Reeves, "Mongolia's evolving security strategy: omni-enmeshment and balance of influence," *The Pacific Review*, Vol. 25, No. 5, 2012, pp. 589-612.

④ Brandon Joseph Miliate, "India's Role in Mongolia's Third Neighbor Policy," October 1, 2009, [https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp\\_collection](https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp_collection); Jeffrey Reeves, "Mongolia's evolving security strategy: Omni-enmeshment and balance of influence," *The Pacific Review*, Vol. 25, No. 5, 2012, p. 607.

⑤ Balaji Chandramohan, "India and Mongolia: Uranium and Beyond," June 19, 2015, <http://www.futuredirections.org.au/publication/india-and-mongolia-uranium-and-beyond/>; Prabir De, Sreya Pan, "India-Mongolia Economic Relations: Current Status and Future Prospect," *The Northeast Asian Economic Review*, Vol. 5, No. 2, October 2017, pp. 31-46.

⑥ 阎学通等《国际关系研究实用方法》，北京：人民出版社2001年版，第196—198页。

发展的理论基础和分析范式。

## 二、范式融合：印蒙关系升级的理论分析框架

近年来，人文社会科学界不断有学者呼吁使用跨学科和全学科的研究模式来推动社会科学方法论体系的发展，整体推进社会科学研究模式的创新。其中，学者们首先提倡的是复杂系统范式，其核心目标是建立一个复杂系统框架，以剖析社会系统的复杂性本质，重构社会科学的认知模式。<sup>①</sup> 在国际关系研究中，刘胜湘专门介绍了国际关系的范式融合论，他指出，范式融合方法是在批判和争论中逐渐成长起来的，主要包括两种理论范式结合的“两角解释模型”和三种理论范式结合的“三角解释模型”，以及分别与两种“解释模型”相适应的多种解释方法。<sup>②</sup> 与此同时，无论是从事难民<sup>③</sup>与安全<sup>④</sup>等具体问题研究，还是从事日本<sup>⑤</sup>国别问题研究，乃至从事中美<sup>⑥</sup>等双边关系研究的学者，都强调了范式的发展，并实际运用了融合的范式进行研究。范式之所以不断变化，且需要融合，关键在于需要解决“问题之谜”与

---

① 殷杰、王亚男 《社会科学中复杂系统范式的适用性问题》，《中国社会科学》2016 年第 3 期，第 62—79、205—206 页。

② 刘胜湘 《国际关系研究范式融合论析》，《世界经济与政治》2014 年第 12 期，第 113—116 页。

③ 史小今 《从国际关系理论中的两种范式视角看难民问题两难困境》，《国际论坛》2017 年第 1 期，第 27—33、80 页。

④ 崔建树 《战略研究、安全研究与和平研究——概念内涵、研究范式与学科议题》，《世界经济与政治论坛》2018 年第 5 期，第 96—118 页。

⑤ 游国龙 《国际问题研究范式探讨：以日本研究为例》，《日本学刊》2016 年第 6 期，第 139—155 页。

⑥ 吴心伯 《后冷战时代中美关系研究范式变化及其含义——写在中美建交 40 周年之际》，《世界经济与政治》2019 年第 1 期，第 5—15、156 页。

“范式之争”，<sup>①</sup> 一是因为任何一种理论范式都有其优势，也会有其非普适性的缺陷，从而遭到各种批判，陷入范式的困境；二是因为时代和现实总是在不断地变化，而任何一种理论范式都基本上是过去实践经验的总结，不能完全阐释不断变化中的各种实际问题。因此，整体主义形成的融合范式在从事国际关系实际问题研究中应该具有更大的阐释空间。

印蒙关系属于国际关系研究中的双边关系问题。双边关系是国际关系的基础，<sup>②</sup> 双边关系是一切解决方案的核心内容。双边关系的层次结构决定了双边总体关系是由双边政治关系、双边安全关系、双边经济关系和双边文化关系等组成。从关系建设和关系结果来看，双边关系有三大类：特殊关系、正常关系和边缘利益关系。从关系定位等级看，由低到高可分为五级：对抗关系、敌对关系、正常关系、伙伴关系、同盟关系。<sup>③</sup>

如何通过分析双边关系的现实来把握双边关系内在的互动逻辑呢？学术界目前主要有三种具有针对性的理论分析范式。

第一种分析范式是“折中主义”，<sup>④</sup> 它是基于国际关系三大理论流派分析范式的融合。首先，作为现实主义发展成熟标志的新古典现实主义强调权力，认为，“从长期来看，一个国家的对外行为主要取决

---

① 李博 《从“问题之谜”到“范式之争”及其超越——一个关于“李约瑟难题”的文献综述》，《天府新论》2016年第4期，第148—158页。

② [印] 基尚·拉纳 《双边外交》（罗松涛等译），北京：北京大学出版社2005年版，第14页。

③ 王峥 《国际关系中的双边关系及其结构特征探析》，《国际观察》2018年第4期，第105、112—114页。

④ 详见[美] 鲁德拉·希尔，彼得·卡赞斯坦 《超越范式：世界政治研究中的分析折中主义》（秦亚青、季玲译），上海：上海人民出版社2012年版，第1—22页。

于体系层面的诱因——国家间的实力分配，从短期来看受制于‘内部政治’”。<sup>①</sup> 其次，新自由主义强调制度，认为可以通过不断完善国际制度和机制，来促进国家间合作。最后，建构主义强调观念，从文化、身份认同、利益认知出发，认为国家利益并不是原先存在的，而是在国际政治过程中被建构起来的。在此基础上，分析折中主义强调权力、制度和观念三个要素的相互作用，提出了这样一种因果互动逻辑——“国家追求自己的最大利益”，“某种机制可以使自己更好地追求利益”，于是各方“通过社会化建构该种机制来实现最大利益”。<sup>②</sup> 鉴于此，国家间关系的形成是观念和利益互动的过程，观念与物质相辅相成地解释现实政治中一些复杂的问题。同时，制度和机制的建立为各国的政策调整提供了一个很好的交易和互动沟通平台，有利于降低交易成本和信息所带来的风险，也有助于国家间在相互接触中认知彼此，构建国家利益。这一分析范式对双边关系的解释较为全面，但是，在实际的案例研究中，很多学者往往偏重于国家利益、文化认同或价值规范建立起来的分析框架，却忽视了机制化因素的作用，从而一般得出的结论是——若两国有很多共同的利益且具有相同的文化认同或价值规范，则他们建立起高层次的双边关系，<sup>③</sup> 比如同盟关系、伙伴关系；若两国共享的利益没那么大，也没有共同的文化认同或价值规范，则它们双边关系的密切程度和友好程度会比较低。

---

① [法] 达里奥·巴蒂斯特拉 《国际关系理论》(潘革平译)，北京：社会科学文献出版社 2010 年版，第 102 页。

② 刘胜湘等 《国际安全：理论、体制与战略》，北京：中国社会科学出版社 2015 年版，第 16 页。

③ 王峰 《国际关系中的双边关系及其结构特征探析》，《国际观察》2018 年第 4 期，第 114 页。

第二种分析范式是“关系均衡论”，<sup>①</sup>由台湾大学石之瑜提出，他认为国家间互动的根本驱动力是利益，双边关系的本质是互惠，双边关系属于“给予一回报”的均衡模式，国家互动是国家权衡短期利益与长期利益的过程。这一逻辑链看似能够厘清国际政治中众多的双边关系问题，但作者的研究案例是中国与缅甸等东南亚小国的关系，且该理论主要基于中国儒家文化思维，在解释儒家文化圈之外的双边关系上，恐怕具有不适用性的问题。

第三种分析范式是“功能分异论”。“分异”或“分化”(Differentiation)这一概念源于生物学领域，后应用于社会学领域，特别是与经济学家所理解的分工思想密切相关。在国际关系研究中，最早运用这一分析范式的是杰克·唐纳利(Jack Donnelly)、巴里·布赞(Barry Buzan)和马赛厄斯·艾伯特(Mathias Albert)<sup>②</sup>。他们在批判结构现实主义对国家功能假定的基础之上指出，结构基本相同的国家，其功能不仅仅局限于国内(政府、主权的功能)，还有国外功能，而且国家的国外功能是不同的；这种国家功能分异的现象是真实存在的，也是非常重要的。<sup>③</sup>2018年他们将前期的研究进行了集成后指出，功能分异源于社会基本“单位”本身就存在差异，所以，功能分异可被视为角色分异的一种形式；国际社会中的国家有着功能上的差异：

---

① 石之瑜对关系均衡的论述参见 Shih Chih-yu, “Relations and Balances: Self-restraint and Democratic Governability under Confucianism,” *Pacific Focus*, Vol. 29, No. 3, 2014, pp. 351-372; “Affirmative Balance of the Singapore-Taiwan Relationship: A Bilateral Perspective on the Relational Turn in International Relations,” *International Studies Review*, Vol. 18, No. 4, 2016, pp. 681-701。

② Barry Buzan and Mathias Albert, “Differentiation: A Sociological Approach to International Relations Theory,” *European Journal of International Relations*, Vol. 16, No. 3, 2010, pp. 2-8.

③ 杨原《体系层次的国家功能理论——基于对结构现实主义国家功能假定的批判》，《世界经济与政治》2010年第11期，第138页。



一是硬件的差异，包括领土、人口、政府机构，以及经济和军事能力的差异。二是软件的差异，包括政治意识形态和文化/文明的差异；将“功能分异”运用于政治经济学及对全球化的研究中，包括单位层面（国家）和国际层面（国际制度、国际体系结构/等级体系、区域/次区域），通过对这些层面的分析，不仅可以揭示国家功能以及所处国际地位的差异，而且可以确定国家在国际体系结构中的重要作用。<sup>①</sup>在唐纳利、布赞和艾伯特的功能分异理论研究的基础上，国际学术界衍生出对大国和小国的功能研究。大国的对外功能是，能够满足小国的某种需要并使小国因此对大国产生某种依赖；<sup>②</sup>小国的对外功能是：在大国对抗性的均势体系下，小国的战略价值相应提高，在面临潜在安全风险的同时，也拥有大国关注、援助和支持的潜在机遇，<sup>③</sup>而且，若小国向大国提供战略物资，则小国可能影响大国之间的权力对比。<sup>④</sup>总之，正如唐纳利、布赞和艾伯特所指出的那样，功能分异不仅有助于我们理解国际体系内国家的变化，而且有助于研究国家在这种社会环境下历史的和当代的变化。<sup>⑤</sup>因此，功能分异是本文分析印蒙关系发展动力的理论出发点，作为崛起中的发展中大国的印度与作为发展中国家的蒙古，其对外功能在两国关系的发展中是不同的。

综上所述，在范式融合的方法论下，本文将把折中主义和功能分

---

① Barry Buzan, Laust Schouenborg, *Global International Society: A New Framework For Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), pp. 64, 100-101, 102-103, 248-249.

② 杨原、曹玮 《大国无战争、功能分异与两级体系下的大国共治》，《世界经济与政治》2015 年第 8 期，第 47 页。

③ 韦民 《小国与国际关系》，北京：北京大学出版社 2014 年版，第 307 页。

④ 黄宇兴 《功能分异与联盟形成》，《世界经济与政治》2019 年第 2 期，第 105 页。

⑤ Mathias Albert, Barry Buzan and Michael Zürn, *Bringing Sociology to International Relations: World Politics as Differentiation Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), p. 2.

异理论融合起来，全面把握印蒙关系发展的基本特征和双方互动的内在逻辑。为避免学界在利用折中主义分析方式时常常忽略机制化因素的情况，本文将在归纳总结莫迪执政以来印蒙关系发展特征的基础上，首先，分析两国关系的机制化发展的特征；其次，在功能分异的基础上，对印蒙关系升级中印度和蒙古国的国家利益和文化价值观因素分别进行分析，以预测其未来的发展趋势；最后，对印蒙关系升级的中国因素进行分析和定位，从而提出中国的应对策略。

### 三、莫迪执政后印蒙关系的升级及其机制化

与莫迪执政前相比，印蒙关系的“新发展”集中表现在 2015 年两国由“全面伙伴关系”升级为“战略伙伴关系”。2009 年的“全面伙伴关系”是蒙古国新当选总统额勒贝格道尔吉首次出访就选择了印度而促成的，2015 年的“战略伙伴关系”是印度总理莫迪作为印度历史上首位访问蒙古的总理而达成的。自 2014 年以来两国关系的新发展具体表现在四个方面。

第一，自莫迪执政以来，印度和蒙古不仅高层互访次数增多，而且级别上升，政治联系加强。2000—2018 年，两国部长级以上的访问次数共计 16 次，其中印度访蒙 7 次，蒙古访印 9 次，特别是 2014 年至今，双方的高层互访次数达到 9 次，其中印度访蒙共 5 次，蒙古访印共 4 次。<sup>①</sup> 与 2014 年之前 0.5 的年均访问频次相比，2014 年之后的年均访问频次高达 2.25，是前者的 4.5 倍。而且，两国签署的合作协

---

<sup>①</sup> Embassy of India Ulaanbaatar, Mongolia, *Bilateral Relations: Visits from India to Mongolia*, March 28, 2019, <https://eoi.gov.in/ulaanbaatar/?1055?000>.

议明显增多，双边关系进一步深化。

第二，自莫迪执政以来，印度对蒙古的投资不仅投资额大幅度提高，而且投资领域大大拓展。两国的经贸合作呈双倍的增长趋势。2010 年印蒙贸易总额为 1740 万美元，2015 年增加到 2050 万美元，到了 2019 年 6 月，两国的贸易总额为 6190 万美元<sup>①</sup>。2016 年 12 月，蒙古被纳入《亚太贸易协定》(APTA)，根据协议规定，印度将 3000 多件物品的税率降低 5% 至 100%。<sup>②</sup> 此外，两国还签署了《避免双重征税协定》和《双边投资条约》，两国的投资合作发展迅速。2001—2012 年，印度对蒙古的投资额共计 800 万美元，投资领域仅限于金融、保险和商业活动；到 2015 年 12 月，印度成为蒙古的第 13 大投资伙伴，投资领域拓展到信息、通信、科技、服务、旅游、农业、能源和采矿等。<sup>③</sup> 例如，2015 年双方签署了《印度共和国新能源和可再生能源部与蒙古国能源部之间的谅解备忘录》，蒙古专家在印度接受太阳能电池板、太阳能集热器和风力自动站相关技术的培训；2018 年，印度资助蒙古建设了第一个具有战略意义的炼油厂；<sup>④</sup> 同年 12 月，两国联合举办了贸易与投资商业活动，印度在蒙的投资拓展至制药、教

---

① Embassy of India Ulaanbaatar, Mongolia, *Brief on India-Mongolia Bilateral Relations*, August 2019, <https://eoi.gov.in/ulaanbaatar/?pdf4346?000>.

② India Briefing, “The Developing Strategic Partnership between India and Mongolia: Challenges and Opportunities,” January 27, 2017, <https://www.india-briefing.com/news/developing-strategic-partnership-india-mongolia-13443.html/>.

③ Prabir De, Sreya Pan, “India-Mongolia Economic Relations: Current Status and Future Prospect,” *The Northeast Asian Economic Review*, Vol. 5, No. 2, October 2017, pp. 38–39.

④ “India-Mongolia Current Affairs,” *GKToday*, June 23, 2018, <https://currentaffairs.gktoday.in/tags/india-mongolia>.

育、奶业、香料、茶叶等产业。<sup>①</sup>

第三，自莫迪执政以来，印蒙的安全合作水平大幅度提升。2001年，蒙印签署《防务合作协议》，开始推进军队训练、联合演习、军事人员交流等领域的合作。莫迪执政后，2015—2018年，印度军队同蒙古连续举行了双边或多边联合演习，包括“游牧大象”蒙印联合军演<sup>②</sup>与“可汗探索”国际军演。2015年，印蒙还签署了《关于在蒙古国防部设立网络安全培训中心谅解备忘录》，印度承诺帮助蒙古建立网络安全培训中心，以建立相关人才储备库，两国还决定在网络领域互相合作<sup>③</sup>。

第四，自莫迪执政以来，印度和蒙古继续加强在文化、教育、医疗卫生等领域的交流合作。2015年两国签署了《2015—2018年文化领域合作方案》，签署了涵盖教育、医疗、能源、网络安全和文化交流等领域的14份合作文件。印度将向蒙古国提供10亿美元的优惠贷款，<sup>④</sup>通过举办电影节、文化艺术等展览，加强专家、学生、记者等

---

① Embassy of India Ulaanbaatar, Mongolia, *Brief on India-Mongolia Bilateral Relations*, December 2018, <https://eoi.gov.in/ulaanbaatar/?pdf4346?000>.

② “India, Mongolia start joint military exercise Nomadic Elephant 2018,” Global Defense Security Army News Industry, September 12, 2018, [https://www.armyrecognition.com/september\\_2018\\_global\\_defense\\_security\\_army\\_news\\_industry/india\\_mongolia\\_start\\_joint\\_military\\_exercise\\_nomadic\\_elephant\\_2018.html](https://www.armyrecognition.com/september_2018_global_defense_security_army_news_industry/india_mongolia_start_joint_military_exercise_nomadic_elephant_2018.html).

③ “India, Mongolia start joint military exercise Nomadic Elephant 2018,” Global Defense Security Army News Industry, September 12, 2018, [https://www.armyrecognition.com/september\\_2018\\_global\\_defense\\_security\\_army\\_news\\_industry/india\\_mongolia\\_start\\_joint\\_military\\_exercise\\_nomadic\\_elephant\\_2018.html](https://www.armyrecognition.com/september_2018_global_defense_security_army_news_industry/india_mongolia_start_joint_military_exercise_nomadic_elephant_2018.html); Ministry of External Affairs, Government of India, *Joint Statement for India-Mongolia Strategic Partnership*, May 17, 2015, [http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/25253/Joint\\_Statement\\_for\\_IndiaMongolia\\_Strategic\\_Partnership\\_May\\_17\\_2015](http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/25253/Joint_Statement_for_IndiaMongolia_Strategic_Partnership_May_17_2015).

④ “PM Modi announces \$1 billion credit line to Mongolia, signs 14 key agreements,” *The Indian Express*, November 2, 2018, <https://indianexpress.com/article/india/india-others/india-announces-1-bn-credit-line-to-mongolia-pm-narendra-modi/>.

的交流,通过支持建立文化中心加强两国在文化领域的合作。2017 年 2 月,蒙古手工艺品制造商和表演艺术团体参加了在印度举行的年度国际博览会,同年 6 月 18 日,印度在蒙古国家博物馆举办了瑜伽展,并共同庆祝了第三届国际瑜伽日。<sup>①</sup>

在教育领域,2015 年两国签订《印度共和国外交部外交学院与蒙古国外交部外交学院之间的谅解备忘录》;共同启动了将“圣大藏经”翻译成蒙古语的联合翻译项目;<sup>②</sup>同意共同建立一所“印蒙友谊学校”<sup>③</sup>。2015—2016 年,印度耗费 284 万美元将早先在蒙古设立的职业培训中心升级。<sup>④</sup>印度还通过印度文化关系委员会设立奖学金,<sup>⑤</sup>每年向蒙古国民提供 40—50 个奖学金名额,用于蒙古学生在印度接受高等教育。

在医疗卫生领域,2009 年 9 月 14 日,两国签署的《印度塔塔纪念中心和蒙古国家癌症中心之间就赠予巴巴特罗 II 号远程治疗单元以及放射治疗模拟器谅解备忘录》,规定了每个巴巴特罗 II 号远距离钴治疗和放射治疗模拟器都由印度设计、开发和制造;2015 年两国又签署《关于传统医学和顺势疗法领域的合作谅解备忘录》,涉及交流专家、

---

① Ministry of External Affairs, Government of India, *Annual Report 2016–17*, p. 49, [http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/29521\\_MEA\\_ANNUAL\\_REPORT\\_2016\\_17\\_new.pdf](http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/29521_MEA_ANNUAL_REPORT_2016_17_new.pdf).

② Ministry of External Affairs, Government of India, *Joint Statement for India-Mongolia Strategic Partnership*, May 17, 2015, [http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/25253/Joint\\_Statement\\_for\\_IndiaMongolia\\_Strategic\\_Partnership\\_May\\_17\\_2015](http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/25253/Joint_Statement_for_IndiaMongolia_Strategic_Partnership_May_17_2015).

③ Mongolia Focus, “Strategic Analysis: Contemporary Mongolian Politics, Resources, Society,” May 18, 2015, <http://blogs.ubc.ca/mongolia/2015/modigolia-indian-mongolian-relations/>.

④ 1992 年印度副总统夏尔马 (Shankar Dayal Sharma) 访蒙期间,决定在蒙古设立一个职业培训中心,此后开始运作。详见 Embassy of India Ulaanbaatar, Mongolia, *Brief on India-Mongolia Bilateral Relations*, December 2018, <https://eoi.gov.in/ulaanbaatar/?pdf4346?000>.

⑤ “India, Mongolia to enhance bilateral trade, investments,” *The Hindu*, April 25, 2018, <https://www.thehindu.com/news/national/india-mongolia-to-enhance-bilateral-trade-investments/article23667711.ece>.

培训从业人员、互相承认药典和处方、教育资格、设立学术教席、提供奖学金等。2017年8月28日至9月8日,一支由22名印度扶轮社组成的团队向蒙古医生进行了神经外科、显微外科、麻醉、听力学、整形外科等工作的指导和培训,并将价值约30,000美元的医疗设备捐给蒙古各医院。2018年,10名蒙古贫困儿童享受了该团队提供的免费心脏手术。<sup>①</sup>

总之,自从莫迪执政以来,印度高层不仅高度重视蒙古,而且对发展与蒙古的合作交流比以往的政府更加积极主动,因此,在经贸领域,印度在两国贸易中始终处于顺差地位,且顺差不断增大,印度对蒙古的投资领域和投资额也呈现愈益增多的趋势;印蒙的安全合作也由传统安全领域拓展到了非传统安全领域。与此同时,印度和蒙古秉承历史传统,继续加强两国在文化、教育、医疗卫生等领域的交流合作,且呈现进一步深化的趋势。

最重要的是,印蒙两国还积极利用“机制化”的办法推动两国关系的升级。在政治方面,2015年,两国同意不仅将进一步促进政府领导人、部长、议员和高级官员之间的互访以及多边活动期间的定期政治对话,而且鼓励议会、政府等机构的联系,通过合作联合委员会等现有机制定期举行对话。<sup>②</sup> 2018年4月24—26日,印度外长斯瓦拉杰(Sushma Swaraj)访问蒙古国并与蒙达成协议,将进一步扩展两国相

---

① 这部分资料来自: Embassy of India Ulaanbaatar, Mongolia, *Brief on India-Mongolia Bilateral Relations*, December 2018, <https://eoi.gov.in/ulaanbaatar/?pdf4346?000>.

② The Vision, “India Mongolia Relation,” May 22, 2015, <http://www.drishtiias.com/upsc-exam-gs-resources-INDIA-MONGOLIA-RELATION>.

关机构和部门间的合作与沟通，保持外交部门间的磋商会频率。<sup>①</sup> 在经济领域，自莫迪执政以来，两国定期举办商务论坛。在国防安全领域，2015 年，印蒙以谅解备忘录的形式正式确立了印度的边境安全部队（BSF）和蒙古边境保护总局（GABP）的边境巡逻合作，并成立了联合指导委员会（JSC），以机制化的形式在能力建设、实践交流、开展联合演习、边界护卫技术、监视和警察等方面开展合作。<sup>②</sup> 较为突出的是，2015 年 8 月 20—21 日，印度国家安全委员会秘书长率团访问蒙古国家安全委员会，参加第七届印度—蒙古国防合作联合工作组（JWG）会议，决定在新德里和乌兰巴托举行定期磋商，进行传统和非传统安全问题、反恐、情报合作与交流等。<sup>③</sup> 总之，自莫迪执政以来，印蒙两国在外交等政府部门和议会机构、商务论坛、边境巡逻与国防安全等领域的合作均已经实现了机制化，并有意识地利用机制化轨道去进一步推动两国关系的迅速发展。

#### 四、莫迪执政后印蒙关系升级的战略利益与价值观因素

根据功能分异理论，在当今的国际体系当中，美国是衰落中的单极大国，中国和印度属于崛起中的新兴经济体、发展中大国，与印度和中国相比，蒙古国无疑属于弱势的小国，因此对于对方而言，印度

---

① 《印度外长斯瓦拉杰正访问蒙古国》，华人号：蒙古国福建总商会，2018 年 4 月 26 日，<https://www.52hrtt.com/it/n/w/info/G1524562943404>。

② Embassy of India Ulaanbaatar, Mongolia, “Brief on India-Mongolia Bilateral Relations,” December 2018, <https://eoi.gov.in/ulaanbaatar/?pdf4346?000>。

③ Ministry of Defense, Government of India, *Annual Report 2015-16*, pp. 172-173, <https://mod.gov.in/documents/annual-report>。

和蒙古国彼此的对外功能设定是不一样的。

一方面，对印度而言，蒙古能够满足印度的部分发展需求，即提升印度在东亚的战略存在、提供印度经济发展所需的资源。

就战略价值而言，蒙古是印度“东向行动政策”的重要对象。蒙古地处亚洲腹地，位于中俄之间，连接着东北亚和中亚地区，具有重要的地缘战略价值。莫迪在 2015 年访问蒙古国时指出，蒙古国是印度“东向政策”不可或缺的组成部分，两国的命运与亚太地区的未来紧密相连。<sup>①</sup> 自莫迪执政以来，在他的讲话中“毫不掩饰印度的大国梦想”，宣称“21 世纪将是印度的世纪”，<sup>②</sup> 他要带领印度成为“一支主导性的力量，而非制衡的力量”，“将印度从南亚的主导国家转变为真正的世界大国”<sup>③</sup>。随着莫迪大国战略目标的推行，印度将“东向政策”升级为“东向行动政策”，重点转移至东北亚地区，<sup>④</sup> 其中包括蒙古国，2018 年 4 月，印度外长斯瓦拉杰访问蒙古国时甚至表示，“印度把蒙古国看作是东亚稳定的要素，而且相信蒙古国的社会和经济发

① 《莫迪成为访蒙古国首位印度总理在蒙古种菩提树》，环球网，2015 年 5 月 18 日，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-05/6458076.html>。

② Chris Ogden, “Tone Shift: India’s Dominant Foreign Policy Aims Under Modi,” *Indian Politics and Policies*, Vol. 1, No. 1, Spring 2018, p. 8.

③ 详见王晓文《印度莫迪政府的大国战略评析》，《现代国际关系》2017 年第 5 期，第 33 页。

④ Rajeev Ranjan Chaturvedy, “Interpreting India’s ‘Act East’ Policy,” in Vijay Sakhuja, eds., *Pentagon Yearbook 2018: South Asia Defence and Strategic Perspective* (New Delhi: Pentagon Press, 2018), p. 5.

⑤ Ministry of External Affairs, Government of India, *Press Statement by External Affairs Minister during the Joint Media Briefing with Foreign Minister of Mongolia*, April 25, 2018, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29843/press+statement+by+external+affairs+minister+during+the+joint+media+briefing+with+foreign+minister+of+mongolia>.



印度成为塑造亚洲新世纪的主要经济和战略参与者。<sup>①</sup> 总之，印度和蒙古国关系的升级，能够有力地提升印度在东北亚乃至亚太地区的战略存在。

就经济利益而言，蒙古对于印度的战略性经济价值大幅度上升。蒙古不仅是世界上发展最快的经济体之一，而且拥有丰富的矿产资源，特别是铀矿。根据国际原子能机构统计，蒙古的铀矿储量可能超过 150 万吨，开发后将成为世界第三大铀供应国。<sup>②</sup> 印度作为核电大国和拥有核武器的国家之一，蒙古的铀矿对其来说自然具有巨大的吸引力。因此，2009 年印蒙签署了《关于和平利用活动矿物和核能领域合作的谅解备忘录》。

另一方面，对蒙古国而言，印度能够满足蒙古的部分生存和安全需求，即拓展蒙古的生存与安全空间、提供宗教和价值观典范，这种认识在莫迪执政以后进一步得到加强。

印度是蒙古“第三邻国外交”的重要对象。2018 年 4 月，蒙古对外关系部长丹·朝格特巴特尔在会见印度外长斯瓦拉杰时强调，印度是蒙古国精神邻国、战略伙伴国家，发展同“第三邻国”——印度的合作关系是蒙古国外交政策首要方针之一。<sup>③</sup> 苏联解体后，蒙古国开

---

① Arijit Barman, “PM Narendra Modi expands on his foreign policy vision of India as a strategic global player,” *The Economic Times*, January 25, 2018, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/pm-narendra-modi-expands-on-his-foreign-policy-vision-of-india-as-a-strategic-global-player/articleshow/62643491.cms>.

② International Atomic Energy Agency, *Uranium 2016: Resources Production and Demand*, <https://www.iaea.org/>.

③ “India and Mongolia to jointly combat terror, boost trade,” *Hindustan Times*, April 25, 2018, <https://www.hindustantimes.com/india-news/india-and-mongolia-to-jointly-combat-terror-boost-trade/story-k7Qvypw20AdDwYPrUw9lfn.html>.

始进行外交战略调整，放弃了长期奉行的“一边倒”政策。1994年6月，蒙古国议会通过《蒙古国外交政策构想》，以立法形式确定了“多支点”外交政策，并积极开展“第三邻国”外交。蒙古认为印度在战略上是其重要的伙伴之一，<sup>①</sup> 有助于提升蒙古在亚洲的地位<sup>②</sup>。到2009年，“从蒙古对外关系的立场可以发现，印度是其在地区和国际中的‘第三邻国’，其中，印度在促进亚洲多极安全体系方面的作用尤为重要”。<sup>③</sup> 2011年，蒙古国议会通过新《外交政策构想》，更是突出强调“第三邻国”政策，重点是积极发展同美国、印度、日本和韩国等关系。<sup>④</sup> 对于印度，蒙古国“希望两国之间强大的文化关系转化为战略伙伴关系”，<sup>⑤</sup> 因此，蒙古国积极发展了与印度的国防安全和外交合作，共同解决互利问题，<sup>⑥</sup> 并成功地将两国关系升级为“战略伙伴关系”。

印度是蒙古“精神层面的邻国”。1994年，蒙古国通过了《国家与寺庙关系法》，喇嘛教成为国教。印蒙的宗教关系可追溯久远的过去。公元7—8世纪，佛教开始通过中国西藏传播至蒙古，古印度时期的那烂陀大学（Nalanda University）吸引了56名来自佛教国家的学生

① O. Nyamdavaa, *Monglia-India Relations* (New Delhi: Bhavana Books & Prints, 2003), p. 47.

② Sharad K. Soni, *Mongolia-China Relations: Modern and Contemporary Times* (New Delhi: Pentagon Press, 2006), p. 218.

③ Brandon Joseph Miliante, “India’s Role in Mongolia’s Third Neighbor Policy,” October 1, 2009, p. 14, [http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp\\_collection](http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp_collection).

④ Monish Gulati, “India-Mongolia Relations: Modi’s Manoeuvres,” *Society for Policy Studies*, Iss. 2, November 2015, <http://spsindia.in/2016/02/05/issue-02/>.

⑤ Sharad K. Soni, “The ‘Third Neighbour’ Approach of Mongolia’s Diplomacy of External Relations,” *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, Vol. 71, No. 1, January 2014, p. 9.

⑥ Balaji Chandramohan, “India and Mongolia: Uranium and Beyond,” June 19, 2015, p. 2, <http://www.futuredirections.org.au/publication/india-and-mongolia-uranium-and-beyond/>.

前来学习,其中就包括蒙古僧侣。<sup>①</sup> 17 世纪下半叶,蒙古形成了系统化的佛教教育。<sup>②</sup> “在蒙古,印度不仅被视为佛陀的家园,也被蒙古人民视为一个智慧和学习的国家”;<sup>③</sup> “在蒙古人心中,印度的恒河也是他们的圣河。1911 年博格德哈恩政权倒台之前,寺庙一直是蒙古的政府机构”。<sup>④</sup> 因此,2015 年莫迪访蒙期间,率队到蒙古佛教中心、蒙古最大的寺庙——甘登寺做客,并亲手栽下一棵菩提树,以此寓意开启印蒙关系发展的新方向。此外,2010 年蒙古议会批准了最新的国家安全概念,与 1994 年版的不同之处主要在于它增加了国家重要安全利益的范围,即保护蒙古人口、遗传构成、文化和生活方式是“国家安全结构”的组成部分;<sup>⑤</sup> 还强调了民主的重要性,即议会制是国家安全的首要保障,国家安全应该建立在尊重人权、法治和以社会稳定为前提的民主国家结构的基础上。<sup>⑥</sup> 而印度是亚洲最大的“民主国家”,于 2005 年加入联合国民主基金,“共同的民主价值观”成为印度对外战略的重要资产,使印度成为世界上富有价值的合作伙伴,<sup>⑦</sup> 正如蒙古

---

① O. Nyamdavaa, *Monglia-India Relations* (New Delhi: Bhavana Books & Prints, 2003), p. 16.

② O. Nyamdavaa, *Monglia-India Relations* (New Delhi: Bhavana Books & Prints, 2003), p. 18.

③ Sharad K. Soni, “India-Mongolia Relations in Regional Perspective,” Proc. of SIS Monthly Faculty Meetings, Jawaharal Nehru University, New Delhi, October 1, 2009, p. 2.

④ Brandon Joseph Miliate, “India’s Role in Mongolia’s Third Neighbor Policy,” October 1, 2009, p. 20, [https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp\\_collection](https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp_collection).

⑤ Damba Ganbat, “National Security Concept of Mongolia: Basic Principle,” in *Security Outlook of the Asia Pacific Countries and Its Implications for the Defense Sector* (The National Institute for Defense Studies, Japan, November 2012), p. 92, [http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint\\_research/series11/pdf/09.pdf](http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series11/pdf/09.pdf).

⑥ Embassy of Mongolia in the United Kingdom, *National Security Concept of Mongolia*, July 15, 2010, [http://embassyofmongolia.co.uk/?page\\_id=430&lang=en](http://embassyofmongolia.co.uk/?page_id=430&lang=en).

⑦ C. Raja. Mohan, “Modi’s Diplomacy: Yoga, Democracy, and India’s Soft Power,” *Indian Express*, December 15, 2014, <http://carnegieendowment.org/publications/?fa=57521>.

国总统额勒贝格道尔吉所表示的,“印度是蒙古国的精神邻国,双方有着共同的民主价值观,蒙印双方在扩大和深化关系方面有着广泛的机遇”。<sup>①</sup> 传统的宗教文化渊源和共同的“民主价值观”为两国关系的发展奠定了稳固的基础。

## 五、莫迪执政后印蒙关系升级的“中国因素”

印度和蒙古国发展和升级双边关系是正常的国际合作行为,两国官方和政界人士均没有公开声称印蒙关系的发展是为了平衡中国、针对中国,但是国内外的大部分学者和媒体均强调了印蒙关系的升级含有对中国崛起的考量,“中国因素”是存在的。

一方面,就印蒙关系而言,由于中蒙之间有 4710 公里的共同边界,<sup>②</sup> 蒙古可以说是中国周边安全利益的“门户”之一。通过加强与蒙古的联系,印度可以在东亚地区产生示范效应,为其“东进”战略营造有利环境。印度著名的蒙古问题专家索尼(Sharad K. Soni)明确指出了这一点。他说“近些年来,中国不断将其影响力延伸至南亚次大陆,因此,印度也需要加强在中国周边国家的影响力,加强与中国周边国家的关系已成为莫迪政府外交政策的重要方面,中国是印蒙关系升级的又一驱动力。”<sup>③</sup> 印度政策研究学会分析员古拉提(Monish

① 《莫迪成为访蒙古国首位印度总理在蒙古种菩提树》,环球网,2015 年 5 月 18 日,http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-05/6458076.html。

② 《中国同蒙古的关系》,中华人民共和国外交部网站,2019 年 1 月,https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\_676201/gj\_676203/yz\_676205/1206\_676740/sbgx\_676744/。

③ Sharad. K. Soni,“Emerging Dimensions of India-Mongolia Relations,” *Indian Foreign Affairs Journal*, Vol. 11, No. 1, January-March 2016, pp. 53-54.

Gulati) 特别指出了印度的经济实用主义策略: 由于蒙古对中国的周边经济、地区安全、石油和天然气运输、新疆反恐都比较重要, 而中国拥有庞大的制造业基地, 是蒙古自然资源的主要消费者, 也是蒙古进入其他东亚市场的过境走廊。因此, 同邻国的“朋友”发展关系也是印度的外交策略之一。<sup>①</sup>

另一方面, 越来越多的蒙古政策制定者和战略家视中国为潜在的战略挑战,<sup>②</sup> 因为“蒙古对中俄形成的包围圈存在恐惧心理”,<sup>③</sup> 中国为邻国提供贸易、投资和援助的切实利益, 同时也让他们感到越来越大的竞争压力, 并引起了他们对中国战略意图的怀疑和担忧。因此, 蒙古国倾向于通过“第三邻国”来制衡中国,<sup>④</sup> 与印度开展国际合作, 不仅能够在经济上减缓对中国的依赖程度, 还能获得新的外交资源以保障其独立与安全。“蒙古国认为, 与印度靠近, 不仅有助于蒙古走向外部世界, 而且利于平衡与中国之间的关系”。<sup>⑤</sup> 但是, 蒙古国对华的相对能力与威胁认知等决定了蒙古对华采取直接制衡战略的成本高、风险大。因此, 蒙古国对华构不成直接制衡形态,<sup>⑥</sup> 2011 年蒙古国通过的新《对外政策构想》继续明确: 蒙古国对外政策的首要任务

---

① Monish Gulati, “India-Mongolia Relations: Modi’s Manoeuvres,” *Society for Policy Studies*, Iss. 2, November 2015, p. 3, <http://spsindia.in/wp-content/uploads/2016/02/SPS-Insight-2-2015.pdf>.

② Jeffrey Reeves, “Mongolia’s evolving security strategy: Omni-enmeshment and balance of influence,” *The Pacific Review*, Vol. 25, No. 5, 2012, pp. 589–612.

③ Sharad K. Soni, *Mongolia-China Relations: Modern and Contemporary Times* (New Delhi: Pentagon Press, 2006), p. 226.

④ Jae Ho Chung, “East Asia Responds to the Rise of China: Patterns and Variations,” *Pacific Affairs*, Vol. 82, No. 4, Winter 2009/2010, pp. 664–669.

⑤ Sharad K. Soni, “The ‘Third Neighbour’ Approach of Mongolia’s Diplomacy of External Relations,” *India Quarterly A Journal of International Affairs*, Vol. 71, No. 1, January 2014, p. 9.

⑥ Jeffrey Reeves, “Mongolia’s evolving security strategy: Omni-enmeshment and balance of influence,” *The Pacific Review*, Vol. 25, No. 5, 2012, p. 590.

是发展同俄罗斯、中国两大邻国友好关系,<sup>①</sup>但也要加强发展与世界各国和地区有影响力的国家的关系与合作,防止成为某一国的附属。<sup>②</sup>2015年9月29日,蒙古国总统额勒贝格道尔吉在第70届联合国大会上宣布,蒙古国将实行“永久中立政策”,呼吁国际社会各方予以认可和支持。<sup>③</sup>2017年蒙古举行总统大选,执政的民主党宣布会保持同中俄两国的友好关系,但同时坚持“永久中立政策”,继续深化与“第三邻国”的合作。<sup>④</sup>蒙古选择在毗邻大国和域外大国之间选择中立,其目的在于不得罪两个邻国的基础上最大限度地保留与“第三邻国”的关系,以有效的永久中立国身份获得他国对其安全上的保障。<sup>⑤</sup>

总之,正如印度学者查特维迪(Rajeev Ranjan Chaturvedy)所明确承认的“印蒙两国都面临着中国作为崛起力量所带来的挑战,双方领导人都强调,‘根据国际法规定的在该地区所有国家的合法利益,印度和蒙古支持在集体努力的基础上,促进亚太地区开放、平衡和包容的安全架构的发展’。”<sup>⑥</sup>对于印蒙关系而言,“平衡中国”或“针对中国”的话语都过于严重了,但不容否认,中国的崛起的

---

① 《对外投资合作国别(地区)指南蒙古国(2015年版)》,中国驻蒙古国大使馆经济商务参赞处,第7页, <http://mn.china-embassy.org/chn/mgdt/P020151210596678185481.pdf>。

② Ministry of Foreign Affairs of Mongolia, *Concept of Mongolia's Foreign Policy*, [http://www.mfa.gov.mn/?page\\_id=26263&lang=en](http://www.mfa.gov.mn/?page_id=26263&lang=en)。

③ 图门其其格《试析蒙古国“永久中立”政策及对中蒙关系的影响》,《蒙古学集刊》2016年第2期,第1页。

④ 阿拉坦《蒙古总统大选及其内政外交走向》,《东北亚学刊》2017年第6期,第16页。

⑤ [蒙]赛娜·胡勒巴塔(Saikhansanaa Khurelbaata):《中立战略与蒙古国对外安全战略选择》,《当代亚太》2017年第2期,第73—74页。

⑥ Rajeev Ranjan Chaturvedy, “Modi's Visit to Mongolia: A Strategic Foray?” *Institute of South Asian Studies National University of Singapore*, No. 378, July 14, 2015, p. 3.

确在客观上导致印度和蒙古国在发展双边关系时共同考虑到中国因素。

## 六、印蒙关系的发展趋势及对中国的潜在挑战

在未来较长的一段时间内，印度和蒙古国政府将会致力于落实两国签署的一系列协议和备忘录。由于多重战略利益叠加，印蒙双边合作将会继续稳步向前推进。在战略安全方面，两国相互借重，但印度将会更加积极主动；在经贸和投资领域，受地理因素影响，印蒙之间的交易成本较高，经贸合作的空间较为有限，但印度会继续加大加深对蒙古国的投资。鉴于蒙古外交政策所限，蒙古国与印度的友好合作程度不会超出与中俄关系的重要程度。

对于印蒙关系的升级及未来的发展趋势，我们一方面应该坚持一贯的客观开放、乐见其成的态度，但是，另一方面，我们必须充分认识到，印蒙关系的发展给中国的国家利益已经带来和将来可能会造成的风险和挑战。

最严重的风险是，随着印蒙关系的升级，西藏达赖喇嘛集团的势力在蒙古国进一步坐大。据史料记载，第十三世达赖喇嘛（1876—1933）曾频繁活动于当时的外蒙古与英属印度之间。<sup>①</sup>自1994年蒙古国议会宣布喇嘛教为国教之后，蒙古国就恢复了与“流亡”在印度的达赖集团之间的联系。1994—2018年间，达赖喇嘛先后六次出访蒙古，莫迪执政以前有五次，分别为1994、1995、2002、2006和2011

---

<sup>①</sup> Dawa Norbu, *Tibet and China: Revisiting Past and Exploring Future Possibilities*, Tibet Forum, June 2018, p. 84.

年，先后会见过蒙古国的文化部部长<sup>①</sup>和总理<sup>②</sup>。莫迪执政后，达赖喇嘛在 2016 年 11 月对蒙古进行了六天的访问，<sup>③</sup> 在中国的强烈抗议下，事后，蒙古外长蒙赫奥尔吉勒表示，坚定支持一个中国政策，一贯认为西藏是中国不可分割的一部分，不会再邀请达赖喇嘛访问蒙古。然而 2018 年 8 月，达赖集团“名誉代表”特洛·祖古·仁波切（Telo Tulku Rinpoche）对蒙古进行了正式访问，他会见了蒙古政府官员、蒙古佛教徒以及非政府组织，还接受了蒙古国家电视台的采访。<sup>④</sup> 另一方面，在达赖“流亡政府”的“政治中心”达兰萨拉，达赖先后在 2007、2011 和 2013 年三次“接见”了蒙古国的政要和佛教团体，其中在 2011 年接见了 300 名蒙古佛教僧侣，包括当时的蒙古驻印度大使恩赫包勒德·沃罗希洛夫（Enkhbold Voroshilov），以及蒙古国各部部长。<sup>⑤</sup> 在这些互访过程中，达赖不仅强调西藏与蒙古之间的特殊历史联系，声称蒙古国是将成吉思汗精神带入 21 世纪的重要纽带，<sup>⑥</sup> 而且表示，为蒙古国的学生到达兰萨拉交流提供负责任的支持，<sup>⑦</sup> 为蒙古

---

① “His Holiness the Dalai Lama’s Visit to Mongolia,” Central Tibetan Administration, August 21, 2006, <https://tibet.net/2006/08/his-holiness-the-dalai-lamas-visit-to-mongolia/>.

② “HH Dalai Lama,” Asral Mongolia, <http://www.asralmongolia.org/about/hh-dalai-lama/>.

③ “His Holiness the Dalai Lama Returns after Successful Visits to Japan and Mongolia,” Central Tibetan Administration, November 28, 2016, <https://tibet.net/2016/11/his-holiness-the-dalai-lama-returns-after-successful-visit-to-japan-and-mongolia/>.

④ “Representative Telo Tulku Rinpoche Visits Mongolia,” Central Tibetan Administration, August 20, 2018, <https://tibet.net/2018/08/representative-telo-tulku-rinpoche-visits-mongolia/>.

⑤ “On Mongolian New Year, His Holiness Cherishes Strong Bond Between Tibet and Mongolia,” Central Tibetan Administration, February 4, 2011, <https://tibet.net/2011/02/on-mongolian-new-year-his-holiness-cherishes-strong-bond-between-tibet-and-mongolia/>.

⑥ “HH Dalai Lama,” Asral Mongolia, <http://www.asralmongolia.org/about/hh-dalai-lama/>.

⑦ “Mongolian and Russian Buddhists offer Tenshug to His Holiness,” Central Tibetan Administration, November 12, 2007, <https://tibet.net/2007/11/mongolian-and-russian-buddhists-offer-tenshug-to-his-holiness/>.



的社会工作项目提供大量的财务支持<sup>①</sup>。在这种有形和无形的支持下，达赖“流亡政府”在蒙古国的势力达到了不容小觑的程度。

达赖喇嘛集团在蒙古国势力的增大，有可能严重影响中国的民族团结和统一，威胁我们的边境稳定与安全。在 20 世纪上半叶外蒙古的独立过程中，喇嘛曾经扮演了十分重要的角色。在蒙古国流行的“泛蒙古主义”<sup>②</sup>思潮，其重要思想纽带之一就是藏传佛教。<sup>③</sup>达赖喇嘛集团在蒙古国势力增大还有可能使其成为印度对华外交战略中的一张牌。作为佛教的起源国和达赖喇嘛的“流亡地”，印度一直把佛教作为发展印蒙关系的精神桥梁，印度外交政策的重要智库——防务研究与分析研究所（IDSA）的特别小组报告直接建议印度政府“把西藏问题作为一种外交资源，达赖喇嘛会是中印关系中的一个谈判工具”。<sup>④</sup>在 2016 年中国强烈抗议达赖访问蒙古国的时候，印度国内曾有媒体呼吁印度必须支持蒙古国。<sup>⑤</sup>因此，在中印关系起伏不定的形势下，我们必须密切关注印度和蒙古国对于达赖喇嘛势力的政策和态度，督促印度和蒙古国政府有效执行“一个中国”的协议，继续遵守

---

① “HH Dalai Lama,” Asral Mongolia, <http://www.asralmongolia.org/about/hh-dalai-lama/>.

② 泛蒙古主义是 19 世纪末由俄罗斯神秘主义者米哈伊尔·索洛维耶夫（Mikhail Solovyev）创造的一个术语，作为蒙古国帝国扩张和强大的指导思想，即蒙古国梦想着建立一个从阿尔泰到马来西亚海岸的欧亚国家，把中国的西藏纳入了蒙古地区，以期中、俄、蒙三国的蒙古语族和中国藏族一起建立一个喇嘛界。

③ Brandon Joseph Miliate, “India’s Role in Mongolia’s Third Neighbor Policy,” *Independent Study Project (ISP) Collection*, October 1, 2009, p. 20, [http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp\\_collection](http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=isp_collection).

④ Institute for Defense Studies and Analyses, “Tibet and India’s Security: Himalayan Region, Refugees and Sino-India Relations,” IDSA Task Force Report, May 2012, p. 172.

⑤ “India must support Mongolia after China’s crackdown post Dalai Lama’s visit, imposition of toll tax,” *First Post*, December 11, 2016, <https://www.firstpost.com/world/india-must-support-mongolia-after-chinas-crackdown-post-dalai-lamas-visit-imposition-of-toll-tax-3150678.html>.

不支持达赖分裂势力的承诺，同时认真防范“藏独”势力在蒙古国的坐大及其与“泛蒙古主义”合流可能带来的重大风险。

另一个挑战是，中国与蒙古国的经济合作将面临来自印度等国的更大的竞争。蒙古国的独特矿产资源吸引了不少投资国，且目前正处于大量勘探和开发的阶段。如前所述，印度大幅度增加了对蒙古国的投资并拓展了投资领域，在客观上已经并将进一步加剧世界各国在蒙古国的经济竞争态势。在目前的竞争态势中，中国比印度所占优势明显。从地缘位置来看，中蒙贸易的成本远远低于印蒙贸易的成本，而且，中国与蒙古国之间的经济互补性强。近年来，蒙古国内经济面临一定困难，故很希望将蒙古的“发展之路”与中国的“一带一路”对接，从中国获得更多经济投资支持和援助，以改善国内困局。<sup>①</sup> 因此，2014年9月，中国国家主席习近平提出建立中俄蒙三国经济走廊，2016年《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》就正式启动了，中国成为蒙古最大的贸易伙伴和投资来源国。<sup>②</sup> 但是，中蒙贸易结构有待调整，合作水平和规模有限，投资方式也比较单一，加之中国企业不是很熟悉蒙古国的政策法规、文化环境，从而导致一些贸易摩擦并引发当地民众的不满。<sup>③</sup> 对此，中国应该一方面有效提高在蒙古的经济竞争力，另一方面以合作的精神开展“中印+蒙”，在双

---

① 《李克强会见蒙古国国家大呼拉尔主席恩赫包勒德》，中央政府门户网站，2016年7月14日，[http://www.gov.cn/xinwen/2016-07/14/content\\_5091317.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-07/14/content_5091317.htm)。

② 《乘“一带一路”倡议之东风 享中蒙经贸合作之盛果》，中华人民共和国驻蒙古国大使馆经济商务参赞处，2018年9月4日，<http://mn.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201809/20180902782693.shtml>。

③ 详情请参阅：齐迹、肖欢容 《“一带一路”视野下的中蒙关系》，《内蒙古科技与经济》2016年第12期，第3—6页；华倩 《“一带一路”与蒙古国“草原之路”的战略对接研究》，《国际展望》2015年第6期，第51—65页；丁彬艳、陈勇 《“一带一路”战略背景下中蒙关系发展前景分析》，《新西部》2017年6月上旬刊，第49—50页。

赢的基础上实现三赢，在蒙古国这个第三方的平台上促进中印关系的改善，加强中印的全方位合作，为中国的和平发展创造有利的周边环境和态势。