

特約撰述

## 韓國、台灣和蒙古之跨區域合作可能性

Diagnosis of the Trans-Regional Cooperation among  
Korea, Taiwan and Mongolia

金鮮浩

Kim Sunho

Institute for Asian Minority Studies, South Korea

toluikim@naver.com

### 壹、引言

本研究目的是從多個角度來思考太平洋地區的台灣如何與位於大陸圈和海洋圈中間的韓半島韓國進行聯繫，同時探討韓台如何一起與被分類為內陸亞細亞地區的蒙古實現跨區域合作目標。

所謂跨區域合作一般被分為兩種類型：(1) 在一個國家內謀求地方自治團體之間合作的廣域地區合作概念；(2) 在多個國家的邊境地區構築共同開發相關體制（例如圖們江下游韓國、北朝鮮、俄羅斯、中國之間）。<sup>1</sup>不過，本研究所指稱之跨區域合作是指超越大陸和海洋的更廣泛合作，堪稱是第三類型，目標是在全球化時代以共同分母（宗教、民族、政治理念或經濟共同利益等）為基礎，超越

---

<sup>1</sup> 윤환·전형권·이소영, 동북아 초국경 지역협력 요인 분석: 광역두만강 개발계획 (GTI)을 중심으로, 21세기정치학회보, Vol.25, No.1, 2015.3; Hisako Tsuiji, "The Tumen River Area Development Programme," Discussion papers 0404e, ERINA, The Economic Research Institute for Northeast Asia, April 2004.

國境和理念等的全球化時代的跨區域合作。<sup>2</sup>換言之，此處利用之跨區域合作研究方法乃結合地緣政治學與地理學，綜合客觀研究擁有共同分母的地域，超越學科差別和地理距離的研究方法。

具體來說，本研究將深度分析幾個關鍵連接紐帶（*connection point*）之間的互動，包括東北亞的韓國，東亞和東南亞的台灣，與內陸亞洲和東亞之間的蒙古，並觀察其經濟文化領域跨區域合作格局的實效性。本研究特別關注經濟合作和文化交流領域，因為該類領域可以最大限度地減少政治爭論，並且最大限度地擴大實際利益部分，同時可以獲得實質性的期待效果。為了診斷此種實利期待效果，本研究首先整理並分析跨區域合作的可能性，即各國的對外關係政策基調和與合作對象國家的關係發展，並探索目前各國在地區內的發展局限性和各種問題，診斷跨區域合作的必要性；最後，對跨區域的合作方向及其預期效果進行分析。

## 貳、背景：各方關係之演進

民族國家或領土國家的概念，從二十一世紀開始，逐漸轉變為全球性社會多元交流，以致國境、地理距離、領土概念以及民族差異並未成為進行多種合作的障礙條件，這也讓韓國、台灣和蒙古以下列背景為基礎，迎來了加強相互實利合作的可能性。

首先，蒙古的世界觀已經過了中世紀作為歐亞大陸超級大國稱霸時期，現在作為內陸（*land blocked*）國家，正在積極尋求對太平洋國家的關心和擴大交流，這從 1990 年改革開放後不斷強調的「第三鄰國政策」（*Third Neighbor Policy*）可看出端倪。

---

<sup>2</sup> See Jeremy Adelman's book review to Mattias Middell, ed., *The Routledge Handbook of Transregional Studies* (Abingdon: Routledge, 2018).

自 1990 年代以來，蒙古作為中，俄兩強之間的弱小國家，一直選擇並維持着「避險策略」(hedging strategy)，這是指在無法確定國家最終目標設定及相應政策方向的安保環境下，在均衡和搭便車之間同時追求利益和損失的中和作用的安保戰略。<sup>3</sup>以蒙古前述第三鄰國政策為基礎，最先與其確立合作關係的國家是美國和韓國，特別是 1990 年 3 月突然間建立外交關係的韓國和蒙古，在過去 30 多年間發展成為非常密切之戰略夥伴關係，其雙邊互動歷程可以整理為以下 4 個階段：

(1) 第一階段 (1990-1994)：1990 年 3 月 14 日，在未經事先聯繫或討論的情況下，蒙古通過駐日本使館提出建交請求，韓國政府隨即派遣時任外交部副部長助理李祺周訪問蒙古，並於 3 月 26 日正式建交，蒙古成為亞洲第一個與大韓民國建交的共產國家。1991 年 10 月 22 日，蒙古國總統奧奇爾巴特訪問韓國並簽署《韓蒙合作協定》和《外交官和公務護照持有人免簽協定》。

(2) 第二階段 (1995-2000)：1994 年 11 月，首爾與烏蘭巴托開通直航，從而直接影響經濟往來，例如 1992 年兩國貿易額為 1060.5 萬美元，1993 年雖下降到 751.3 萬美元，1994 年迅速增加到 2354.4 萬美元。

(3) 第三階段 (2001-2010)：建交 10 年來，兩國關係發展成各領域合作的夥伴關係，韓國並與美國一起積極支持蒙古經濟發展並大規模支持自然保護計劃，兩國還合作確保 21 世紀絲綢之路的安全，以確保資源和激活東西方物流。2000 年代中期以後，隨着大量

---

<sup>3</sup> 바야르사이항, 몽골 외교정책의 변화요인 분석 '제 3의 이웃' 정책을 중심으로, 首爾市立大學國際關係系碩士論文, 2018 年。

蒙古人來到韓國工作，人員交流也變得活躍起來。

(4) 第四階段 (2011-)：此時期韓國中小企業對在韓國工作的蒙古勞動者非妥當待遇引發了社會矛盾，但在國際社會上，兩國合作具有活躍特徵。2002年起美國和蒙古聯合實施的重大野外戰術演習從2006年開始根據美國的GPOI (Global Peace Operation Initiative) 計劃被命名為「可汗探索」(KhanQuest)，並擴大實施為多國PKO行動，韓國軍隊也開始參與。<sup>4</sup>除此之外，隨著以韓流為代表的文化交流在蒙古活躍起來，兩國正在減少社會矛盾，特別是在經濟和文化交流方面取得長足進步。值得注意的是，韓國和蒙古關係發展之政治問題給中國和北朝鮮帶來了敏感的結果。

於此同時，韓台關係也進入新時期。1992年，韓國與幫助韓國在二戰後實現獨立的中華民國斷絕關係，使其成為背叛者，30年後的今天，一直把與中國大陸經濟互動放在首位的韓國，由於首度出現對中貿易逆差，成為承受30年前沒有看清未來的愚昧外交政策後果的國家。儘管台灣和韓國之間在半導體行業曾經有過如同「小雞遊戲」(chicken game)的嚴重對立，隨着文化和人員交流活躍，經濟交流也將逐漸轉變為友好合作。<sup>5</sup>

特別是在北京表明為統一台灣不放棄使用武力的情況下，2023年4月，韓國尹錫悅總統「反對依靠力量改變現狀」的發言，期待韓國和台灣恢復過去的夥伴關係，由此可知，現在就是韓國和台灣

---

<sup>4</sup> Kim Sunho, 한·몽 수교 30주년, 진단과 전망, Joint Seminar for the 30th Anniversary of Diplomatic Relations between Korea and Mongolia, Co-hosted by the Northern Economic Committee and The Korean Association of Mongolian Studies, 2020.05.22.

<sup>5</sup> 최창근, 한국-대만 단교 25주년... "한국은 배신자", 《新東亞》, 2017.8.13; <https://shindonga.donga.com/3/all/13/1023905/1>

為了東亞和平需要建立強有力同盟關係的時期。<sup>6</sup>

至於蒙古和台灣的關係，有兩點值得關注：首先，1949 年從內蒙古跟隨國民黨政權移居台灣的多數蒙古人，和中華民國蒙藏委員會（目前縮小改組為蒙藏文化院）確實有助正確理解台灣和蒙古的關係，於此同時，國立政治大學民族學系也提供了關於蒙古的研究成果。以前述歷史與學術背景為基礎，2002 年在烏蘭巴托設立了台灣經濟貿易代表處，從而推動密切的經濟文化交流。遺憾的是，曾在台灣對蒙古研究及現狀理解發揮重要作用的蒙藏委員會，已從獨立機構縮小為文化部下屬部門，致使對台灣來說非常重要的國際社會夥伴蒙古，其研究無法推動深化交流的功能。自 1911 年中華民國建國以後，經過 1937 年日本帝國侵略乃至於 1949 年中華民國播遷台灣，蒙古與台灣的關係始終微妙敏感，現在在政治、經濟、社會及文化方面需要認真考慮強化其關係。於此同時，迅速建立必要的學術基礎，也是中華民國亟待解決的問題。

總的來說，韓國、台灣和蒙古現在具備了經濟和文化交流的基本條件。這三個國家共享自由民主主義等普遍價值，需要跨區域性的聯繫合作，特別是在經濟及文化領域，有必要更加專業、更廣泛地發展。

### 參、現況分析

經過長達 19 年辯論，蒙古於 2019 年 11 月修訂了新憲法，該國媒體紛紛發表評論並對未來充滿期待。例如，有媒體報導稱「2019

---

<sup>6</sup> 文대도 '힘에 의한 현상변경 반대'가 대만 관련 입장, 《朝鮮日報》, 2023.4.22;  
<https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2023/04/22/KC7IB6FGT5FVLI23ECS6HOHEVY>

年 11 月 14 日有資格被載入蒙古新時代歷史的特殊日子，當天蒙古國會通過修憲案，將在不安的政治狀況下設定一定界限」，從而賦予其很大意義。<sup>7</sup>2023 年是韓國和蒙古建交 33 週年，蒙古迎來根據新憲法選出的呼日勒蘇赫總統時代，韓國的尹錫悅新政府也正在加強以韓國、美國與日本為中心的自由民主主義連帶，至於台灣也將在 2024 年 1 月選出新政府，這就是韓國、台灣和蒙古之間跨區域合作潛力最大的實現可能性也最大的時期，它們擁有自由民主和普世價值作為共同點。

就各國具體現狀而言，在韓國方面，其關鍵目標是結合自由民主主義普遍價值，透過軍事和經濟武器共同應對威脅，以追求超越國家和地區的全球和平；其次，中華民國早就把自由民主主義作為國家的基本理念，以此種普世價值為基礎，台灣如同韓國是以半導體尖端產業為主的經濟結構，但也和韓國一樣，在原料供需和市場確保方面過於偏重於中國大陸，這使得雙方在經濟安保方面迫切需要合作；至於蒙古在 2019 年新憲法生效同時，便以自由民主主義普遍價值為基礎，雄心勃勃地推動「2050 蒙古發展計劃」，由於蒙古希望以世界第 10 位地下資源埋藏量為基礎來謀求經濟復興，加上擁有尖端半導體和二次電池所必需的稀有金屬礦藏，因此有機會與韓國和台灣進行合作。特別是蒙古也像韓國、台灣，不希望把經濟偏重中國大陸，而是要與鄰近地區的價值共享國家進行合作。

韓國、台灣、蒙古不僅可以共享普世價值為基礎，加強經濟安保合作，在以歷史為基礎的文化交流領域也需要擴大交流；除此之外，三國的跨區域合作能應對北京政府自 2001 年起透過主導上海合

---

<sup>7</sup> Г.Занданшатарын тэргүүлсэн УИХ түүхэнд тэмдэглэгдэн үлдлээ, 2019. 12. 3;  
<https://news.mn/r/2224628/>

作組織（SCO）帶來的壓力，<sup>8</sup>畢竟，SCO 對於韓國、蒙古和台灣在確保資源和連接歐洲方面都具有威脅性，因此，三國有着共同應對這一問題而應合作的公分母。<sup>9</sup>

## 肆、跨區域合作領域之可能範疇

### 一、經濟安全領域

經濟安全是建立在地緣經濟學基礎上的一個概念，它把一個國家的經濟實力和經濟增長視為使用武力的有效政策工具，也就是更強調「經濟換安全」而不是「安全換經濟」的概念。<sup>10</sup>例如，目前韓國和台灣稀土進口量的 40%左右依賴中國大陸，如果北京政權將這些稀土資源用作經濟武器，兩國將蒙受嚴重打擊，據此，韓國和台灣應該共同開發蘊藏量巨大的蒙古稀土，並與後者共同制定處理航空與海運運輸的戰略。關於蒙古的稀土資源，韓國已完成樣品檢查及經濟分析，至於台灣稀土及稀有資源應用產業聯盟也在 2015 年成立，總務主任海中雄（蒙古族）就任後亦積極從蒙古進口稀土。

不過，如果韓國、台灣和蒙古合作開發蒙古稀土礦產，有一個問題需要克服，亦即由於蒙古陸路運輸仍須經過中國或俄羅斯，因此要積極發展稀有金屬的航空運輸，比如擴建機場等。能夠滿足該航空運輸條件之最具代表性事例就是輕稀土（Light Rare Earth），此類

---

<sup>8</sup> 社會心理學家 Jim Sidanius 和女性社會心理學家 Felicia Pratto 在 1999 年提出社會支配理論（Social Dominance Theory），根據以此為基礎的政治心理學，北京政權為了自身安危，總是以威脅周邊國家要求他們服從來滿足自我。

<sup>9</sup> 김선호, 한국과 몽골, 투르크 벨트의 수교 20 년사: 진단과 정책제안, 신아세아, vol24, 2012.09.

<sup>10</sup> 이효영, 경제안보의 개념과 최근 동향 평가, The Institute of Foreign Affairs and National Security, 14 April, 2022.

資源在蒙古當地進行第一次加工後，可以航空運輸足夠分量，連接韓國最大港口釜山，在此儲存韓國所需分量，且將台灣需要部份直接海運過去；如果韓國和台灣合作在蒙古確保尖端產業所需要的稀有原料供應，將明顯減少過度依賴中國大陸的危險性，經濟安全第一階段將取得成功。

第二階段是確立經濟安全，以應對中國利用其龐大的市場進行經濟威脅的情況。韓國和台灣共享印度和東南亞市場就是答案。在印度太平洋戰略範圍內，韓國和台灣的第 4 次產業應該一起脫離中國市場，擴大到印度和東南亞（ASEAN）市場。

## 二、文化交流領域

由於這種經濟安全合作應建立在互相社會和文化理解的基礎上，因此韓國、台灣和蒙古應關注跨地域的文化交流。特別是新一代交流的擴大，可以更有效且面向未來地發展三國的文化 and 人員交流。對此，有必要效法歐洲英、德、法青年交流項目作為下一代交流的主要方式；該項目是支持在初中和高中假期期間留在自己選擇的國家/地區學習語言和文化的一種形式。在二戰後，英國、德國和法國積極實施這種形式的下一代交流節目，不但取得巨大效果，至今仍在進行中。

同時，在藝術演出領域，即使不一定要說「韓流」，文化也有相互交流的特徵，因此，如果不是單向性而是以「互動」形式，三國將確保彼此強大凝聚力。具體來說，如果三個國家以「文化節」形式輪流舉辦定期的和諧會場，將對促進彼此文化的互相理解有很大的幫。特別是在信息化時代，韓國、台灣、蒙古的媒體應該通過節



目交換和共同製作等方法，通過遊牧文化、農耕文化和海洋文化的互相理解和尊重，確立所謂的共存的基本價值觀。

## 伍、預期效果診斷

### 一、經濟安全領域的預期效果

如果韓國、台灣、蒙古首先共同開發和確保稀有原材料，然後共同確立印度與 ASEAN 市場共享來建立經濟安全，將能夠在以下領域實現令人刮目相看的共同成長：

(1) 韓國和台灣的產業核心乃是半導體和二次電池，這兩個產業最優先項目都是確保稀土資源；韓台應該合作確保蒙古的稀土供應，並透過確保穩定原料供應以避免過度依賴中國的危險性。

(2) 作為合作目標，韓、蒙、台合作可以暫稱「阿爾泰太平洋合作組織」(Altai Pacific Cooperation Organization, APCO)，此一跨區域經濟文化協議能將成為內陸亞洲和太平洋國家交流基石，並發揮應對上海合作組織 (SCO)，作為自由民主主義區域聯合夥伴機構之作用。1996 年 4 月，中國通過上海合作組織試圖將蒙古和中亞資源富國團結在一起，形成緊密的合作關係，但蒙古至今仍只具備觀察員資格，尚未成為正式成員，藉此機會，應該讓資源富有國蒙古加入阿爾泰太平洋合作組織。

(3) 印度和 ASEAN 市場共享將有助於最大限度地提高韓國、台灣和蒙古之跨區域合作經濟效率。印度擁有 14 億人口，GDP 排名世界第 5 位 (2022)，以金額為準是 3.2 兆美元的市場，同時，ASEAN 十國則是擁有 6.6 億人口、GDP 總量約 3.1 兆美元的大規模經濟共同

體。如果韓國、台灣、蒙古共同經營這兩個地域，其協同效果將難以言喻。尤其若加上澳大利亞 GDP 約 1.5 兆美元、日本 GDP 約 4.9 兆億美元，以及美國高達 23.3 兆美元的 GDP 與市場，非但完全可以脫離中國大陸市場，反而會成為威脅中共的存在。

即使僅以印度、ASEAN、澳大利亞和日本為目標，其 GDP 合計也將近 12.5 兆美元，此一數字與中國 13 億人口以及 17.7 兆美元 GDP 規模相比，約達其 74% 以上，單單如此便將有助於三國擺脫對中國大陸的經濟依賴。一旦透過 APCO 在經濟和文化方面開始合作（當然，如果能與美國、日本進行緊密合作更好），那麼巨大的經濟協同效應是完全可以預料的。

## 二、文化交流領域的預期效果

(1) 擴大下一代交流：歐洲的英國、德國、法國學生交流方式是從青少年時期開始理解對方國家的社會和文化的項目，在東亞也是必需的。不是現在實行的各學校的修學旅行方式短期訪問，而是在假期去自己想要的國家寄宿 1 個月以上的形式學習該國的語言文化，對增進下一代之間的理解將產生很大的效果。

(2) 亞洲民族文化慶典：作為藝術及演出文化交流場所，定期以三國輪流舉辦的形式進行；如果以多種展覽、表演及觀眾參加的文化活動形式進行，即使是在不同的文化圈，也會對理解和尊重對方有很大的幫助。這種文化慶典不是單純的遊戲活動，還可以通過理解和尊重韓國、台灣、蒙古的不同文化，從而達到最小化社會衝突的效果。

(3) 三國媒體交流效應：作為消除文化偏見和社會衝突的重要

途徑，三個國家的媒體通過互相交換節目或共同製作，可以獲得更深入瞭解各國社會和文化的效果；特別是影響者（Influencer）參與可以在短期內對增進三個國家的社會文化理解起到極大的效果，在短期內將偏見和不理解發展成理解和尊重。

### 陸、結語

阿爾泰地區與太平洋地區相距甚遠，看似毫無關聯，不過，通過阿爾泰人的世界觀以及太平洋區域的增長與發展，仍有機會可以形成一個跨區域合作的國際組織。

在歷史上，地域之間的影响形成循環，交流擴大，最終，跨區域的交流在精神和物質上都得到了擴展。地域之間的團結，應該以地區所追求的價值觀的認同為基礎。游牧文化所追求的價值觀，在於普遍價值的實現。相比之下，中共將游牧文化視為野蠻之地，無視游牧民族的歷史和傳統。蒙古知識分子對此的態度是明確的。孫中山先生的「五族共和」可以作為替代。蒙古國和中亞地區是西方發達國家關注的地區，具有地緣政治和資源寶庫的價值，也是經濟安全領域的重要領域，因此，韓國和台灣應該共同努力實現與蒙古之跨區域合作。

相對地，中國的西部大開發和上海合作組織戰略等，都是以強力推銷自己價值觀的形式出現，無論提供多少經濟支持，都已經達到極限，這是因為強制同意和服從的強大勢力在行使影響力方面總是有局限性。韓國和台灣此時必須冷靜合作，引領跨區域合作。韓國和台灣應共同參與蒙古國稀有資源的開發，建立高新產業的原材料確保，為蒙古經濟發展做出貢獻，以此為基礎，三國應該共同共

享印度及 ASEAN 市場，為經濟騰飛奠定基礎；於此同時，三國亦應通過更積極的文化交流，相互理解，發展到相互尊重的階段。

中華民國應當再次加強原來蒙藏委員會的作用。具體來說，如果該組織擴大成為「中國邊疆經濟文化委員會」，將在與韓國、蒙古的經濟安全合作及文化交流中發揮核心作用。該委員會所以重要是因為蒙古國堅信，如果中國共產黨解決台灣問題，蒙古將成為下一個主要目標。由此，大韓民國、中華民國和蒙古國應優先考慮經濟安全方面的合作，共同努力實現共存、自由民主、人權保護和自然保護等普世價值。