

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ► 反恐下的美蒙關係

The US-Mongolia Relations under Anti-terrorism

doi:10.30390/ISC.200504\_44(2).0003

問題與研究, 44(2), 2005

Issues & Studies, 44(2), 2005

作者/Author：王維芳(Wei-Fang Wang)

頁數/Page：65-101

出版日期/Publication Date：2005/04

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200504\\_44\(2\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200504_44(2).0003)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



# 反恐下的美蒙關係\*

王維芳

(蒙藏委員會參事、  
龍華科技大學兼任助理教授)

## 摘要

蒙古因地緣關係，外交政策一直以中俄兩國為主要優先考慮對象，以致美蒙關係自一九八七年建交後一直側重經濟面向，美國在蒙古外交往來上屬於所謂「第三國」的層次。惟「九一一」事件的發生，在反恐因素影響下，因美國全球戰略佈局東移，及蒙古地處中亞與東北亞之交的地緣優勢，促成美蒙關係大幅向前邁進。蒙古透過各種國際、區域及國內的反恐參與行動，換取美國對蒙古的更多經濟援助，並將雙方關係由經濟層面擴展至軍事安全領域上。未來隨著反恐合作的需要，蒙古或許可以作為美軍在東北亞的跳板。但是其後可能面臨恐怖份子的挑戰，及中國大陸與俄羅斯的反應，卻是蒙古必須注意及預防的問題。

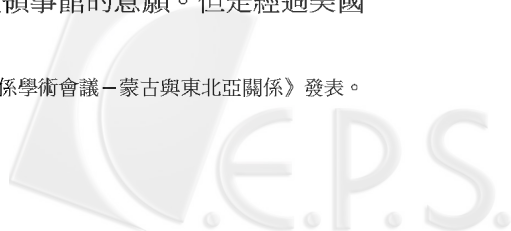
**關鍵詞：**美蒙關係、反恐、東北亞安全、地緣政治

\* \* \*

## 壹、前言

美國與蒙古的關係早於二十世紀初期即有所接觸，惟因客觀環境限制，一直無法有進一步的關係。根據美國長期從事蒙古工作與研究的學者 Alicia J. Campi 在一九九八年慶祝蒙古與美國建交 11 週年的紀念論文中指出，美國早在一九一五年即對蒙古產生興趣，當時約有 20 家外資（許多為美資）在內蒙古從商。時任北京的商務專員 Julean Arnold 曾致函美國國務院，建議在內外蒙邊境設立領事館，以便就近注意日本與俄羅斯入侵中國的行動，惟當時美國仍視蒙古為中國的領土而作罷。一直到一九一八年美國駐北京新任專員 A. W. Ferrin 與蒙古官員接觸，再加上內蒙古邊境貿易的商務需求，蒙古遂向美國表達邀其在庫倫（Urga，烏蘭巴托）設立領事館的意願。但是經過美國

\* 本文曾於 2004 年 9 月 18 日於《二〇〇四當代蒙古與亞洲地緣關係學術會議—蒙古與東北亞關係》發表。



國務院的討論之後，認為此舉乃政治而非商務考量而作罷。一九一九年十一月中旬，新任北京官員 Charles D. Tenney 與蒙古外交部長 D. Jalhanz（時於北京商議撤治<sup>①</sup>）在北京秘密會面，算是雙方具官方代表的第一次接觸。<sup>②</sup>直至一九二一年四月美國正式在內外蒙邊境開設領事館，然而此館於一九二七年四月因國民政府北伐而關閉。總之，美國雖接收到蒙古表達善意的強烈訊息，卻因當時中國政府對蒙古的政治主張、美國與中國之間的協議，及蒙古對美國過於遙遠，加以蒙古市場太小等因素，使得當時美國對蒙古事務採取謹慎的態度。<sup>③</sup>

一九六一年中蘇關係改變，美國雖曾興起與蒙古建立外交關係的念頭，但因美蘇冷戰，蒙古在蘇聯控制下，美國於一九六一年三月正式發布聲明，終止美國在蒙古進行任何活動。顯見美蒙關係長期受制於美蘇關係，直至一九八五年開始進行學術上的接觸，為一九八七年的建交奠定良好基礎。<sup>④</sup>

一九八七年美蒙建交以後，雙方關係一直建立在蒙古的政經改革面向上。一九九一年一月，美國布希總統要求國會提供蒙古最惠國待遇（MFN），同年三月美國國會通過第一個有關蒙古的決議案，宣布為支持蒙古建立民主化、自由化和自由市場機制，呼籲美國政府向蒙古和蒙古人民盡一切可能提供經濟技術援助。同年簽訂雙邊貿易及商業條約（Treaty of Trade and Commerce）。<sup>⑤</sup>一九九九年美國國會決議維持與蒙古正常而永久的貿易關係（Normal Trade Relations, NTR），同年七月美國總統更進一步將蒙古納入其貿易優勢體系（Trade Preferential System）之內，蒙古物品出口至美國並無任何配額限制。<sup>⑥</sup>至於雙方高層互訪情形則日益頻繁。一九九一年及一九九二年，美國國務卿貝克（James Baker）兩次訪蒙。一九九五年雙方總統在紐約會面。同年美國第一夫人希拉蕊（Hillary Rodham Clinton）訪蒙。一九九八年美國國務卿阿布拉特（Madeleine Albright）訪問蒙古。二〇〇〇年美國國務卿阿布拉特再度訪問蒙古。二〇〇一年蒙古總理恩和巴亞爾（N. Enkhbayar）訪問美國。二〇〇四年初美國副國務卿阿米塔吉訪問蒙古。二〇〇四年七月蒙古總統巴格班迪（N. Baga-bandi）訪問美國。（請參見附錄「美蒙建交後的交流簡表」）

從上述美蒙雙方官員往來的會談內容，可以發現「九一一」事件之前，正如蒙古

註① 外蒙古於1912年首度宣布獨立，後經中俄蒙三方會議，改為自治。嗣中國北洋政府先後派陳籙、陳毅為駐庫倫辦事大員，中蒙雙方相處融洽。適俄國有共黨革命，中蒙遂於1919年有撤銷自治之議。詳見李毓澍，*外蒙古撤治問題*（台北：中央研究院近代史研究所專刊，1961年）。

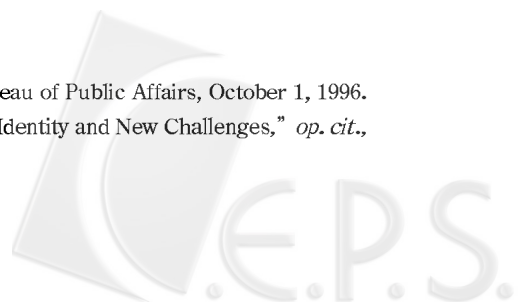
註② Alicia J. Campi, "The U.S-Mongolian Political Relationship 1915-1987," paper given at the January 1998 SEAAS, University of Virginia, pp. 1~2.

註③ T. Batbayar, "Mongolia's Foreign Policy in the 1990s: New Identity and New Challenges," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 6 (2002), pp. 178~179.

註④ *Ibid.*, pp. 179~183.

註⑤ "U.S.-Mongolia Relations," U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, October 1, 1996.

註⑥ T. Batbayar, "Mongolia's Foreign Policy in the 1990s: New Identity and New Challenges," *op. cit.*, pp. 183~185.



的外交官員所表示的看法一樣，建交後的美蒙關係在經濟領域上的開展較多。<sup>⑦</sup>至於雙方國防合作上則僅限於非戰事的訓練（non-combat training）、通訊、軍人交流、災情防範及和平工作團等事務上。<sup>⑧</sup>惟此種情形直到「九一一」事件之後發生變化，美國基於反恐需要，除在中亞建立軍事基地，深入俄羅斯的後院外，同時在面臨朝鮮（即北韓）問題的東北亞區域安全時，有所謂的「六方會談」機制，<sup>⑨</sup>蒙古有否可能變成第二個中亞範例，成為美國處理反恐議題上的合作者，是本文討論的核心重點。本文從美蒙關係變化因素，及「九一一」事件後蒙古參與國際反恐活動的各種作為，分析美蒙關係的特點與其未來可能的發展，期許世人在關心區域安全之時，亦能關注小國所能發揮的角色功能。

## 貳、影響美蒙關係變化的因素

「九一一」事件之後，世界各國關係隨著反恐行動的配合度，而與美國的關係產生不同層次的變化。美國與歐洲傳統盟友因為對反恐行動的看法不同而有漸行漸遠之勢，此時反倒提供一些小國藉由支持反恐而增加國際政治的參與機會。美蒙關係遂在此種背景下，建立起自建交以來最為密切的時刻。究其主要原因歸納有二：

### 一、美國全球戰略佈局東移

冷戰後，國際政治在全球化的影響下，同時也強化了地區主義意識，使國際政治區域化的現象遞增，國際地緣政治格局因而隨之出現變化。依據中國大陸學者林利民的說法，世界地緣政治版面基本上分成三大塊：以美國為核心的北美、以德、法、英、義為核心的歐洲及以中、日、韓、東盟為核心的亞太，<sup>⑩</sup>其中亞太地區的影響已日趨重要。若從美國二〇〇一年所提出的「四年防務評估報告」中即可看出，亞太正在成為一個有大規模軍事競賽的地區，而美國因為在這一地區的基地和中途設施的密度低於其他重要地區，美國國防部因此建議美國政府應將其全球地緣戰略活動重點轉向亞太。<sup>⑪</sup>在美國遭受恐怖攻擊之前，布希政府在對外政策上具有冷戰思維特質，並重視

註⑦ R. Baasan, "Progressing Relations," *The Mongol Messenger*, October 18, 1995, p. 1.

註⑧ "U.S. Helps Army Train for Future Peace Operations," *The Mongol Messenger*, July 14, 1999, p. 7. "USA: Mongolia's Third Neighbour," *The Mongol Messenger*, September 27, 2000, p. 5.

註⑨ 有關朝鮮半島的安全對話機制，還有所謂「二方會談」（1972年南北朝鮮會談）、「三方會談」（2003年4月23-25日，中美朝會談）、「四方會談」（1997年12月9-10日中美韓朝）、「五方會談」（1993年7月中美俄日韓）。參見巴殿君，「論朝鮮半島多邊安全合作機制」，*東北亞論壇*（中國吉林：長春），第13卷第1期（2004年1月），頁42~46。

註⑩ 林利民，「亞太地緣政治格局的演變與中國」，中國現代國際關係研究所，*亞太戰略場—世界主要力量的發展與角逐*（北京：時事出版社，2002年），頁356、374。

註⑪ Defense of Department of the United States, *Quadrennial Defense Review Report*, September 31, 2001, p. 4、pp. 17~18.

傳統軍事和防務問題，及採取單邊外交的強硬手法。<sup>⑫</sup>「九一一」事件雖使美國將恐怖主義作為其主要威脅和敵人，但基本上仍不影響其在防務報告中將全球戰略重點轉向亞太地區的規劃，美國一方面聯合聯盟對抗恐怖主義，一方面又不放棄其放眼亞太的企圖。

在美國連續發動阿富汗及伊拉克反恐戰事後，位於東北亞地區之內所謂「邪惡軸心」的朝鮮遂成為下一波美國政府亟待解決的對象。雖然美國國防部指出美國可以同時應付兩場戰爭，<sup>⑬</sup>但畢竟在伊拉克戰爭之後，美國與歐洲盟友各大國之間發生矛盾，關係發生變化，<sup>⑭</sup>美國當然希望循外交途徑儘量拖延解決朝鮮限武問題，所以才有「六方會談」的出現。職是之故，在兩次的反恐戰事之後，東北亞安全議題遂成為國際政治矚目的另一波焦點。事實上，「九一一」事件後美國的確藉反恐之名，實施地緣擴張，不僅達到在中亞駐軍目的，也加速了戰略東移步伐。<sup>⑮</sup>美國在東北亞的盟友除傳統的日本與南韓外，仍缺少一個像中亞一樣擁有地緣優勢的合作對象，此時蒙古的地緣位置遂成為美國傳統外交關係外所意圖強化的目標之一。

若從美國長期對外援助的歷史發展來看，實不難理解美國對外援助的特點是將外援的首要目標定義為“國家利益”，並以此作為外交工具，以達到「保證安全、促進發展、跨國問題、人道主義救援、政治和經濟轉型、民主政治」的六大目標。<sup>⑯</sup>「九一一」事件之後，從二〇〇二年九月十七日美國總統布希所簽署的《國家安全戰略報告》內容來看，即可知道美國的安全策略重點之一即為：「以恐怖份子和無賴國家作為美國的主要現實對手，宣布美國將採取“先發制人”戰略鑷除恐怖威脅。」<sup>⑰</sup>而其主要外交策略調查方向除將恐怖主義作為主要敵人外，「改善同第三世界的關係」也是其中的策略之一。<sup>⑱</sup>「九一一」事件雖重創美國國內的安全問題，另一方面卻也為美國的全球戰略佈局提供契機。因此，美國運用「九一一」事件，得以藉機取得軍事駐守中亞的機會，將原來僅能著力於經濟領域的限制，擴展至政治、經濟、軍事、安

註⑫ 楚樹龍，「“9. 11”事件與布什政府對外政策」，蔡文中、陶文釗主編，「9. 11”後的國際形勢（北京：華藝出版社，2003年），頁70～71。

註⑬ *Quadrennial Defense Review Report*, p. 18. 「北韓核武尚無解，美中關係向前進」，聯合報，民國92年1月16日，版15。

註⑭ 卞慶祖，「“9. 11”事件後的美歐關係」，蔡文中、陶文釗主編，「9. 11”後的國際形勢」，頁241～248。潘文彬，「伊拉克戰爭凸顯歐美矛盾」，蔡文中、陶文釗主編，「9. 11”後的國際形勢」，頁249～255。

註⑮ 甘蘇慶，「美國的反恐行動對亞洲地區的影響」，蔡文中、陶文釗主編，「9. 11”後的國際形勢」，頁257～263。

註⑯ 有關美國對外援助狀況請參見周弘主編，*對外援助與國際關係*（北京：中國社會科學出版社，2002年），下編「對外援助的國際比較」，第一章「美國：作為戰略工具的對外援助」，頁161～213。

註⑰ U.S. Department of State, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 17, 2002, <<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/secstrat.htm>> (accessed on June 28, 2004).

註⑱ 依據中國學者的研究，九一一事件之後，美國外交的策略調查重點有四：（一）把恐怖主義作為美國主要威脅和主要敵人；（二）突出大國之間共同利益，更加重視大國間的協商合作；（三）改變單邊主義作法，改善同第三世界的關係；（四）對阿富汗採取軍事打擊與人道主義援助相結合的手法。同前註。

全並重的全方位戰略。<sup>⑩</sup>同樣地，美國在處理東北亞朝鮮問題時，蒙古其實也擁有一些朝鮮周邊其他大國所無法提供的戰略價值，隨著美國戰略政策東移的調整，美國也開始注意到蒙古這塊尚待開發的地區。

## 二、蒙古地緣優勢，提升其戰略價值

身為東北亞一員卻為中國、俄羅斯、日本等大國環繞的蒙古，<sup>⑪</sup>其地位雖不如其他大國，但因其地緣位置反而成為各大國爭相籠絡的目標。對美國而言，蒙古雖距離遙遠，但是當美國在東北亞安全架構上出現困難之時，蒙古會是一個相當有價值的夥伴；<sup>⑫</sup>而由蒙古的觀點看國際，雖然中國及俄羅斯是其對外戰略格局中第一層次的首要對外關係，<sup>⑬</sup>但因鄧小平曾經說過，在香港及台灣問題解決之後，下一個解決的對象就是蒙古。<sup>⑭</sup>所以蒙古當然亟於加強與美國、日本及西歐在內所謂「第二層次對外關係」的國家往來，美日兩國正好符合蒙古制衡中俄兩國的條件，「九一一」事件後美國在蒙古的外交重要性上相形提高。

當蒙古於一九九〇年轉型之時，其前任總理邊巴蘇倫（D. Byambasuren）早已指出，蒙古位於北方俄羅斯基督文明、南方中國的儒家文明，及西方的伊斯蘭文明之間，注定其作為這些文明之間橋樑的角色。因此，「九一一」事件之後，蒙古更成為中亞及東北亞穩定的一個連結地位。<sup>⑮</sup>對蒙古來講，選擇中亞或東北亞認同的議題上，雖有蒙古學者 B. Baabar 及印度學者 P. Stobdan 認為蒙古在歷史、文化、地理上均屬於「中亞安全線」的一員，應該是內陸亞細亞的中間角色；但是在文明認同與現代發展之間，何者選擇對蒙古最為有利？一位資深外交家 Kh. Olzvoy 認為中亞也是內陸國家，新近獨立，缺乏國際經驗，政經不穩等因素，對蒙古助益不大，東北亞反而因經濟受益自南韓、美國、日本，未來將是亞太地區的重要部分。因此，多數人贊同東北

註⑩ 王維芳，「美俄中在中亞之競逐：911 前後之比較」，當代蒙古與亞洲地緣關係：民主、經濟與安全學術會議論文集（台北：蒙藏委員會，2003年），頁186~223。孟亮，「“9. 11”以來美國中亞戰略的調整」，蔡文中、陶文釗主編，“9. 11”後的國際形勢，頁285~295。

註⑪ 東北亞地區包括日本、中國、俄羅斯的西伯利亞和遠東地區、蒙古、韓國和朝鮮六個國家與地區。何釗，東北亞國際經濟合作研究（大連：東北財經大學出版社，1996年），頁1。

註⑫ Eric A. McVadon, “China, The Central Asian Republics, Russia, and Mongolia,” *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 6 (1999), p. 43.

註⑬ 蒙古的對外戰略格局分為五層次：第一層次是首要的對外關係，指蒙俄、蒙中關係；第二層次為必要的對外關係，是指蒙古與美國、日本、西歐國家的關係；第三層次為主要的對外關係，包括原經互會、現獨立國協及東北亞、東南亞其他國家；第四層次為重要的對外關係，包括南亞與西亞；第五層次為有待拓展的對外關係，包括拉丁美洲、非洲和大洋洲國家。王發臣、李慧君，「蒙古國對外戰略格局分析」，東北亞論壇，2003年第1期（2003年1月），頁70~77。

註⑭ Robert Bedeski, “The Chinese Diaspora- How Does It Affect Mongolia and the Sino-Russian Frontier?” *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 6 (1999), p. 63.

註⑮ T. Batbayar, “Mongolia’s Foreign Policy in the 1990s: New Identity and New Challenges,” *op. cit.*, p. 31.

亞會是蒙古最佳的選擇，應使蒙古成爲東北亞與歐洲之間的橋樑，修正以往狹隘的以中俄關係爲主的國家安全觀念，從東北亞角度，擴大蒙古參與安全合作的機會，使蒙古成爲中、日、俄、美四強的權力平衡樞紐。<sup>⑤</sup>

當國際情勢詭譎多變之刻，蒙古如何透過國際、區域、國內多種層次的國際政治參與，<sup>⑥</sup>加強與美國所謂「第二層次必要的對外關係」往來，將原本不利其國家發展的弱勢轉化爲地緣優勢，爲蒙古的國家利益尋求最大的契機，乃成爲蒙古外交戰略的新課題。一位俄羅斯學者也指稱，蒙古夾在中俄兩大國之間，加強與西方尤其是美國，作爲制衡的力量乃是政治現實主義使然。<sup>⑦</sup>值此東北亞安全議題浮出檯面之際，在美日、美韓原有的關係框架之下，蒙古若能適時發揮小國在國際政治突圍的功用，循「中亞模式」以強化其參與東北亞安全事務的角色與功能，不僅爲其本國，也爲美國及東北亞整體區域安全的利益找到另一個經營的空間。

### 叁、反恐參與：蒙古區域安全角色

蒙古周邊國家包括俄羅斯、中亞、中國大陸、朝鮮半島，蒙古既可被視爲廣義的中亞區域範圍，<sup>⑧</sup>又爲東北亞區域的一員。隨著「九一一」事件後反恐聯盟的運作，中亞戰略地位隨之提高，沿中亞至東北亞位處交接點的蒙古因地緣及歷史淵源因素，未來蒙古有可能會是美國處理中亞及東北亞戰略佈局的重要樞紐之一。<sup>⑨</sup>蒙古在體認惟有積極參與國際安全機制，才能確保本身的國家安全後，積極從國際、區域及國內三個層次支持反恐聯盟行動，既可強化蒙古在東北亞區域安全的功能，又可突破美蒙自建交以來的關係限制，成爲蒙古於「九一一」事件後參與國際政治所努力的方向。同樣地，美國繼突破其在中亞之影響力之後，藉反恐的訴求，或許亦可擴展美國在蒙古的影響層面。

註⑤ *Ibid.*, pp. 34~36.

註⑥ 通常小國在國際政治的安全保障必須依賴國際、區域及國內三種層次的配合，亦即遵守國際法律，使大國不致任意妄爲；在區域層次上則是加入各種區域組織，以強化多邊機制；在國內層次上，則是避免民族及宗教衝突，致力民主改革。參見G. Tumurechuluun, "Security of Small States in the Eve of 21st Century," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 7 (1999), pp. 7~11。

註⑦ 轉引自T. Batbayar, "Mongolia's Foreign Policy in the 1990s: New Identity and New Challenges," *op. cit.*, p. 42.

註⑧ 聯合國教科文組織最初規定，中亞的範圍包括阿富汗北部、中國（新疆、西藏、青海、甘肅河西走廊、寧夏、內蒙古）、印度西北部、伊朗北部、蒙古、巴基斯坦北部、中亞五國。「中亞簡介」，*人民日報*，2002年3月22日，版7。

註⑨ 中國大陸學者的研究亦提出「2003年世界大國對蒙古的爭奪會加強，這會影響東北亞地區的政治局勢。」見高科，「2003年東北亞政治安全環境的變化與特點」，*東北亞論壇*，第13卷第1期（2004年1月），頁32~36。

## 一、國際層面

### (一) 無核武區域 (nuclear-weapon-free-zone, NWFZ) 的訴求

蒙古在一九九二年九月二十五日於聯合國第 47 屆大會中尋求各國支持蒙古成爲「無核武區域」及「單一國家無核武區域」(single-state-nuclear-weapon-free-zone)。而中亞五國亦於一九九八年在「禁止核武擴散條約」(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT) 評估預備會議的調查之後，提出建立中亞無核武區域 (Central Asian NWFZ, CANWFZ) 的訴求。但是與會人員評估之後，認爲蒙古與中亞在地緣政治上爲同一板塊，建議蒙古應與中亞建成立一個無核武地帶，藉此區隔擁有核武的俄羅斯及中國大陸。<sup>⑩</sup>二〇〇二年八月蒙古駐聯合國代表 J. Enkhsaikhan 表示，歡迎中亞五國達成去除境內所有核武的共識，而蒙古的無核武區域是於一九九八年十二月四日由聯合國通過，未來中亞五國亦可採取相似的作法，將中亞變成和平安穩的綠洲。<sup>⑪</sup>

除了在聯合國爭取成爲無核武區域外，蒙古於二〇〇二年七月邀請來自美國、中國大陸、俄羅斯、南韓、日本等國代表，於烏蘭巴托舉辦有關東北亞區域安全會議，會議主題在於如何將東北亞轉化成爲無核武區域。<sup>⑫</sup>會中各國達成五項共識：1. 區域內國家應舉行聯合軍事訓練，以建立信賴；2. 交換區域內的軍備資訊，以預防高科技武器在東北亞的激增；3. 鼓勵解除武裝，尤以南北韓爲重；4. 建立區域內國家之間的軍事機構資訊網路；5. 研究歐洲安全合作成功的過程。<sup>⑬</sup>顯然蒙古企圖藉「無核武區域」的確立，以保障其國家安全。

### (二) 朝鮮問題

在所謂東北亞無核武區域訴求的過程中，卻出現朝鮮這個被美國列爲「邪惡軸心」的問題。在前蘇聯時期，朝鮮是蒙古的傳統盟友，即使在蒙古民主改革之後，雙方關係仍維持正常。直至蒙古於一九九〇年與南韓建交，逐漸加強蒙古與南韓的關係，<sup>⑭</sup>

註⑩ Tariq Rauf, "Consolidation of Mongolia's Nuclear-Weapon-Free Status," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 7 (1999), p. 36.

註⑪ "Mongolia Welcomes Expansion of Nuclear Zone in Central Asia," *Mongoliathisweek Online*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on October 8, 2002)。另蒙古無核武區域的通過案轉引自 John E. Endicott, "A Report of Track II Efforts to Create a Cooperative Security Regime in Northeast Asia," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 7 (1999), p. 97。

註⑫ "International Panel Discusses Regional Nuclear Non-Proliferation," *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on July 29, 2002)。

註⑬ "Regional Security Seminar Adopts Recommendations," *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on July 30, 2002)。

註⑭ 蒙古與南韓關係請參見 T. Batbayar, "Mongolia's Foreign Policy in the 1990s: New Identity and New Challenges," *op. cit.*, pp. 208~213.



並公開支持南韓總統金大中的「陽光政策」之後，朝鮮始杯葛東北亞經濟合作會議。由於西方世界對朝鮮事務並不熟悉，蒙古以往與其交往經驗正可以作為西方國家的參考，並扮演南北韓對話的調解者。<sup>⑤</sup>事實上，朝鮮外交部長二〇〇二年八月訪問蒙古之時，雙方還簽訂新條約以替代一九八八年的舊約。新約內容主要強調雙方經濟合作，在安全方面則包括：蒙古支持朝鮮人民在無外力介入之下，完成國家統一及和平；其中第五條規範雙方反對任何其他國家的軍隊、核武器或破壞性武器進入或通過雙方領土境內；第九條更規定雙方共同打擊有組織的犯罪、恐怖主義及不法交易等內容。<sup>⑥</sup>除此之外，二〇〇二年十月雙方在平壤舉行的第五屆定期顧問會議中，均同意簽署一份關於互相保護及支持雙方在各自領土內的投資協定。<sup>⑦</sup>

目前朝鮮半島因朝鮮擁有核武器而引發緊張情勢，俄羅斯及中國大陸相繼涉入調解，並提出三項建議：朝鮮半島無核化、對朝鮮的安全保證、人道援助朝鮮經濟發展。<sup>⑧</sup>除了俄羅斯及中國大陸兩國為最佳介入的協調者外，南韓曾提議以「八方會談」取代「六方會談」，亦即除南北韓、中國、俄羅斯、美國、日本之外，另外加上蒙古與加拿大這兩個較為中立客觀的國家，以獲得朝鮮的信任與合作。<sup>⑨</sup>未來如果美國與朝鮮發生軍事衝突，則以蒙古占據東北亞及中亞之交的有利位置，必然是美國除日本、南韓之外，可以尋求安全同盟的另一個對象。

### (三) 參與以美國為主的軍事維和及反恐聯盟

雖然與中俄兩國維持平衡的外交關係是蒙古外交政策的優先考量，但是與具影響力的「第三鄰國」包括美國、日本、英國、德國、法國等國發展多邊關係亦是蒙古的外交重點。<sup>⑩</sup>尤其是美國對蒙古一直扮演一個相當重要的援助及協助發展的提供者。<sup>⑪</sup>以一九九一年至一九九六年為例，美國提供美金五千萬的發展協助金，並提供英語訓練，而美軍亦協助建立校舍及基礎設施。另外，美軍協助訓練蒙古軍隊並將蒙

註⑤ 有關蒙古與北韓的關係可參見 Ralph A. Cossa, "Assuring Mongolia's Independence, Economic Security, and Ecological Balance," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 7 (1999), p. 16。

註⑥ "Mongolia and North Korea Sign New Treaty," *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on August 9, 2002).

註⑦ "Mongolian Inspiration for North Korean Reforms," *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on October 9, 2002).

註⑧ 「解決北韓核武危機的關節問題」，*中國時報*，2003年1月22日，版10。

註⑨ Ralph A. Cossa, "Defination of Preventive Diplomacy," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 6 (1999), p. 28.

註⑩ S. Galsanjamts, "Mongolia and Alliance Relationship in Asia Pacific Region," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 6 (1999), pp. 12~17.

註⑪ 香港時事評論員指出，在眾多援助蒙古的國家中屬日本投入最多，目前美國的援助只限於百萬美元計算。對美國而言，蒙古距離遙遠，若從地緣經濟的角度衡量，蒙古並非美國非要拉攏的對象，但有可能透過日本作為其插手中國北方邊境的馬前卒。參見阮次山，「蒙古在21世紀中何去何從？」，*中華英雄網*，<<http://www.china-hero.org/menggu5.htm>> (2003年4月10日下載)。

古納入國際維和軍事訓練計畫之內，並執行軍事訓練合作協定，不過為免中俄兩國產生疑慮，美軍並未與蒙古建立任何更進一步的軍事關係。<sup>⑫</sup>即或如此，美國仍視蒙古為其在東北亞安全方面一個不容忽視的伙伴。例如：二〇〇二年六月，來自 29 個國家的軍事代表及聯合國維和指揮官於烏蘭巴托舉行五天研討會，主要討論中國、俄羅斯、日本、韓國在東北亞執行維和的軍事力量；<sup>⑬</sup>再如蒙古於二〇〇二年十月亦派遣 45 個單位參與聯合國在孟加拉所舉辦為期 20 天的維和軍事訓練。<sup>⑭</sup>

至於蒙古對於美國反恐聯盟的訴求是採取支持及參與的態度。蒙古總理恩和巴雅爾 (N. Enkhbayar) 在二〇〇一年十一月訪問美國與布希總統會面時表示，蒙古願意在必要時候提供美國進入其領空權力。<sup>⑮</sup>依據蒙古 *世紀新聞報* 二〇〇一年十一月十二日的報導，自阿富汗戰爭以來經過蒙古領空的飛機由平時的 100 架增到 135 至 140 架，使蒙古航空收入每天增加 30000 美金至 40000 美金。<sup>⑯</sup>另外，蒙古對美國攻打伊拉克的立場上，蒙古外交部長 L. Erdenechuluun 於二〇〇二年在聯合國第 57 屆大會中表達支持之意。<sup>⑰</sup>二〇〇三年九月第一批蒙古軍人約 170 餘名進駐伊拉克六個月，編入中南方由波蘭指揮官負責的軍營，負責重建、防衛、修復、保護基地、海外人道援助等非最重要的工作；<sup>⑱</sup>第二批 130 名軍人則於二〇〇四年一月啓程，以便替換第一批軍人於二月返蒙。<sup>⑲</sup>第三批分遣隊則已備妥，隨時可奉命前往伊拉克，協助重建工作。

⑳

註⑫ G. Tumurechuluun, "Security of Small States in the Eve of 21st Century," pp. 15~16.

註⑬ "International Peacekeeping Seminar in UB," *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 14, 2002).

註⑭ "Peacekeepers Return from Bangladesh," *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on October 5-7, 2002).

註⑮ "Bush and Enkhbayar Meet in New York," *The Mongol Messenger*, November 14, 2001, p. 1.

註⑯ 轉引自娜琳，「蒙古的『多支點』外交戰略—淺析蒙古與中、俄、美、日四國關係」，*蒙藏現況雙月報*，第 13 卷第 2 期 (2004 年 3 月)，頁 65。

註⑰ "Mongolia Supports War on Iraq," *The UB Post*, September 26, 2002, p. 2.

註⑱ 有關蒙古軍人人數，*The Mongol Messenger* 報導為 173 名，另 *The UB Post* 則報導為 171 名。前往支援的蒙古軍人，每人除薪資外，可由美國獲得每天額外補助一萬圖格里克 (約合美金 9 元，匯率以 1:1169 計算)，並且由美國政府提供制服、食物、醫療、運輸及石油等物品。"Baghdad: Mongolians Join Multinational Force," *The UB Post*, September 29, 2003, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on September 30, 2003); "Mongolian Soldiers in Iraq," *The Mongol Messenger*, December 10, 2003, p. 4.

註⑲ "Ulaanbaatar: Second Mongolian Contingent Prepares for Iraq Deployment," *The UB Post*, January 22, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on February 25, 2004); "Ulaanbaatar: Second Mongolian Peacekeepers Head for Iraq," *The UB Post*, February 5, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on February 25, 2004).

註⑳ "Ulaanbaatar: Third Contingent Ready for Iraq," *The UB Post*, July 9, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on July 12, 2004).



## 二、區域層面：參與中亞反恐維和及區域組織

### (一) 蒙古加強與中亞的軍事往來

在蒙古的多邊外交政策中，中亞也是其優先爭取的第三重要的戰略聯盟，尤其與前社會主義國家中亞三國（哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克）發展更積極的關係為重。蒙古與中亞三國都是內陸國，而且均屬於小國的安全屬性，從中亞至蒙古的安全區域地帶可謂連成一氣，所以蒙古亦積極參與中亞安全方面的合作，例如：二〇〇〇年與哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯三國，參加來自美國、俄羅斯、土耳其等國中亞維和部隊的訓練。<sup>①</sup>二〇〇二年七月十九至二十日，吉爾吉斯總統率隊訪問蒙古，並簽署21點聯合宣言，包括共同反恐、蒙古加強與中亞的合作及支持中亞「無核武區域」的努力。<sup>②</sup>

### (二) 蒙古成為「上海合作組織」觀察員

中亞五國於一九九一年陸續脫離前蘇聯並宣布獨立之後，俄羅斯因歷史、現實、經濟、政治、地緣、民族等因素，使中亞初期仍把俄羅斯列為其外交政策的軸心；而俄羅斯對中亞的態度存在兩種基本觀念：一部分政治精英主張與中亞各國建立緊密關係；另一部分政治精英則認為俄羅斯應先集中精力解決自己的內部問題。在俄羅斯尚未決定政策之際，土耳其、伊朗、阿拉伯、巴基斯坦及美國已悄悄補進此塊國際勢力真空地帶。在國際勢力紛紛進入、以及居住中亞地區的俄羅斯人問題、加上伊斯蘭激進主義的壓力下，逼使俄羅斯必須保持對中亞的影響力。<sup>③</sup>

至於另一個強鄰中國大陸與中亞是建立在和平共處五原則基礎上的友好合作關係。但因中國大陸西北地區若干民族與中亞地區主體民族為同族的跨境民族，如果這些跨境民族主義者藉機向中國滲透（例如，“維吾爾跨國聯盟”、“東土耳其斯坦”等），勢將影響中國與中亞的關係發展。<sup>④</sup>所以中俄兩國為加強與中亞地區的合作關係，乃於一九九六年四月二十六日，由中、俄、哈、吉、塔五國元首在上海會晤，組成以邊境維護為主要目標的「上海五國」。二〇〇一年加入烏茲別克之後，「上海五國」演化成以「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義」為主的「上海合作組織」。<sup>⑤</sup>

註① Dashdorjiin Bayarkhuu, "New Central Asia: New Paradigm, New Paradox and Counter Balance," *Regional Security Issues and Mongolia*, No. 12 (2001), p. 54.

註② "Mongolia-Kyrgyzstan Declaration," *The Mongol Messenger*, July 24, 2002, p. 5.

註③ Amin Saikal, "Russia and Central Asia," Amin Saikal & William Maley, eds., *Russia in Search of its Future* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), p. 142.

註④ 邢廣程，「中國和中亞各國：新的關係」，*東歐中亞研究*，1996年第1期（1996年2月），頁64。

註⑤ 「中亞合作邁新步」，*人民日報*，2002年3月12日，版10。



蒙古因與哈薩克、中國、俄羅斯為鄰，原本亦想加入「上海合作組織」，<sup>⑤</sup>但因該組織的宗旨由區域邊境安全轉變為政治結盟團體，初期蒙古傾向以觀察員而非成員的身份參與該組織會議，<sup>⑥</sup>後來在二〇〇四年六月「上海合作組織」舉行第四次高峰會議後，蒙古終於被接納為觀察員。<sup>⑦</sup>

「九一一」事件之前，美國勢力雖已藉由開採石油等其他資源而進入中亞，但其軍事力量卻遲至一九九七年九月，才與北約軍隊共同在中亞舉行「中亞維和」聯合軍事演習。<sup>⑧</sup>「九一一」事件之後，隨著反恐戰爭的進行，美國順利與烏茲別克、吉爾吉斯簽署協議，取得長期在中亞駐軍的權利。在此之前，美、俄、中在中亞的勢力分配基本上是由俄羅斯主導中亞的軍事政治，美國則是能源投資的經濟影響，中國大陸則以貿易往來強化關係為主；<sup>⑨</sup>「九一一」事件之後，美國成為對中亞地區影響力最大的國家。因此，中俄兩國對「上海合作組織」的成立也具有對冷戰後美國想獨霸國際作法形成牽制的意涵。甚至許多西方學者將「上海合作組織」比擬為「東方北約」，是中俄用來抗衡美國對中亞擴張的聯盟組織。<sup>⑩</sup>身為廣義中亞一員的蒙古未來是否正式加入該區域組織成為會員，以擴展自身在中亞地區的安全戰略地位，值得後續觀察。

### (三) 參加「亞洲相互協作與信任措施會議」

(亞信會議，Conference on Interaction and Confidence-building Measures in Asia, CICA)

此項會議構想最初是由哈薩克總統納扎爾巴耶夫 (Nursultan Nazarbayev) 於一九九二年在聯合國演講時所提出，原本計畫於二〇〇一年舉辦，但因「九一一」事件攻擊而延至二〇〇二年六月三日至五日，於哈薩克阿拉木圖舉行。<sup>⑪</sup>該會議成員共有

註⑤ 蒙古國會議員曾於 2001 年 6 月 20 日，在國會安全外交政策委員會中提出加入「上海合作組織」之議，以強化邊境安全。“MP Calls for Mongolia Membership of Shanghai Cooperation Organization,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 21, 2001).

註⑥ 「上海合作組織」原以邊境相鄰的國家為成員，但在烏茲別克加入之後，已將此組織的性質轉變。“Mongolia Pondering Associate Membership of Shanghai Group,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on July 18, 2001).

註⑦ “Mongolia Granted Observer Status in SCO,” *The UB Post*, June 24, 2004, p. 2. 「上海組織接受外蒙為觀察員」，*聯合報*，2004 年 6 月 18 日，版 13。

註⑧ 成寧，「美國在中亞地區的戰略利益及美俄爭奪該地區的新態勢」，*東歐中亞研究*，2002 年第 3 期（2002 年 6 月），頁 47。

註⑨ 阿什巴耶夫，「中亞形勢與『上海合作組織』」，第三屆《中亞形勢與“上海合作組織”》國際研討會，2002 年 5 月。轉引自趙華勝，「中亞形勢變化與“上海合作組織”」，*東歐中亞研究*，2002 年第 6 期（2002 年 12 月），頁 55。

註⑩ 許濤，「論新形勢下的上海合作組織」，*現代國際關係*，2002 年第 6 期（2002 年 6 月），頁 6~13。「密切關注『上海合作組織』的成型與發展」，*聯合報*，2001 年 6 月 17 日，版 2。

註⑪ “President to Participate in Historic Event,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 3, 2002).

十六國，<sup>⑤</sup>蒙古總統巴格班迪（N. Bagabandi）應邀參加。另外，澳大利亞、印尼、日本、韓國、烏克蘭、美國則派代表出席為觀察員。<sup>⑥</sup>此項會議主要在討論區域穩定和安全，尤其側重恐怖主義與大規模毀滅性武器等議題。<sup>⑦</sup>會議成果則是各國簽署「阿拉木圖條約」（Alma-Ata Act），各國保證節制武力的使用，並以和平方法解決紛爭。<sup>⑧</sup>

基本上，「九一一」事件之後，中亞的戰略地位日趨重要，蒙古若能加入與中亞相關的區域組織或活動不僅將對其國家安全有所保障，同時亦可藉其位處中亞與東北亞的地緣關係而提升自身的戰略地位，吸引美國重新審視及調整過去的美蒙關係。

### 三、國內層面：成立反恐組織

蒙古除了在國際、區域層面積極參與各種與反恐相關的合作外，在國內亦極力宣導支持反恐的立場與推動反恐法制化的工作。二〇〇二年十二月五日，蒙古反恐協會（Mongolian Anti-Terrorism Association, MATA）、全球反犯罪及反恐論壇（World Anti-Criminal and Anti-Terrorism Forum, WAAF）及國家司法中心（National Center of Justice）在烏蘭巴托聯合舉辦「國際反恐會議」（International Anti-Terrorism Conference）。參加人員包括國會議員、律師、警界、國防部及大學相關人士，主要目的在提醒蒙古政府目前雖然境內並未發生任何恐怖活動，但一旦蒙古或鄰國發生恐怖活動時，政府應有應變能力。會中人士建議蒙古政府應尋求國際或國內商業組織，協助改善軍事、情報或資訊網路以對抗恐怖份子。<sup>⑨</sup>

### 肆、反恐下的美蒙關係特點

美蒙關係在「九一一」事件之前可以說是一直停留在經濟援助的交流層面居多，基於蒙古需靠中國的天津出海，及其長期受俄羅斯的宰制之下，美國想在蒙古突破經濟以外的關係，就如同「九一一」事件前美國與中亞的關係一樣頗多障礙。這樣的關係直到「九一一」事件發生而有大幅改變。美蒙關係由原來的經濟合作領域外溢到防禦領域，依據「美國之音」記者所作報導，「蒙古和美國的國防領域合作目前在兩國

註⑤ 包括：亞塞拜然、阿富汗、中國大陸、埃及、印度、伊朗、以色列、哈薩克、吉爾吉斯、蒙古、巴基斯坦、巴勒斯坦、俄羅斯、塔吉克、土耳其、烏茲別克等國。

註⑥ 同註⑤。

註⑦ 「阿拉木圖峰會：江澤民將為印巴調停」，*中國時報*，2002年6月4日，版12。

註⑧ 該條約並規定每兩年各國的外交部長開會一次，每四年各國元首開會一次，以評估會議決定的執行情形。目前則由資深官員委員會負責處理相關活動，並至少每年召開一次委員會會議。該次會議另一項成果則是各國領袖共同發表聯合宣言，重申反對恐怖主義的決心，不過反恐活動應在聯合國決議的架構下進行，以免各國藉反恐之名踐踏人權。「Asian Summit Ends, New Forum Established,」*Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 6, 2002).

註⑨ 「No One Escapes the Terror of Terrorism,」*The Mongol Messenger*, December 11, 2002, p. 1.

關係中佔主要地位」，雙方合作的主要目標有二，一是支持蒙古武裝軍隊體制的改革，二是增加蒙古對地區安全事務的參與。<sup>⑧</sup>同樣地，蒙古國會新聞室主任B. Oyun-Erdene與蒙古駐美大使 R. Bold 晤談時，Bold 亦認為「九一一」事件改變了蒙古與美國及其他國家的關係。<sup>⑨</sup>這種改變基本上顯現出三個特點：

### 一、蒙古持續進行政治及經濟改革使美蒙合作機會有增無減

蒙古不僅於一九九〇年進行民主改革，自一九九二年制定新憲法之後，迄今已順利完成四次國會改選及三次總統選舉，無論總統或國會選舉均曾歷經政黨輪替，其公民自由及政治參與的指數在中亞及東北亞各國中，已與日本、南韓一樣被評為自由國家（評比數見表一）。以目前朝鮮仍是極權專制國家，中亞仍屬威權政體，而中國大

表一 中亞及東北亞各國的自由指數評比

國名（依英文排列先後順序）	政治參與及公民自由
中國大陸	7, 6, NF
日本	1, 2, F
哈薩克	6, 5, NF
朝鮮	7, 7, NF
南韓	2, 2, F
吉爾吉斯	5, 5, PF
蒙古	2, 3, F
俄羅斯	4, 5, PF
塔吉克	6, 6, NF
土庫曼	7, 7, NF
烏茲別克	7, 6, NF

資料來源：一九九九年至二〇〇〇年自由之家所公布的政治參與及自由指數，指數越高代表越不自由。1-2.5 為自由國家、3-5.5 屬部分自由國家、5.5-7 為不自由國家。N 代表「無」，F 代表「自由」、P 代表「政治參與」。以上評比僅供參考。

<http://www.freedomhouse.org/ratings/monaco.htm>, 2003/1/27 下載、

<http://www.freedomhouse.org/ratings/phil.htm>, 2003/1/27 下載、

<http://www.freedomhouse.org/ratings/bolivia.htm>, 2003/1/27 下載、

<http://www.freedomhouse.org/ratings/iceland.htm>, 2003/1/13 下載、

<http://www.freedomhouse.org/ratings/solomon.htm>, 2003/1/13 下載、

<http://www.freedomhouse.org/ratings/turk.htm>, 2003/1/13 下載。

註<sup>⑧</sup> 「美蒙關係近年明顯改善」，大紀元，2004年2月12日，<<http://www.dajiyuan.com>>（2004年5月14日下載）。

註<sup>⑨</sup> “USA-Mongolian Relations on Track,” *The Mongol Messenger*, November 26, 2003, p. 1.

陸尚未採行民主制度，俄羅斯雖已進行政治經濟轉型，卻仍處於不穩定狀況，<sup>⑩</sup>一旦中亞或東北亞區域安全受到威脅，美、日、南韓等民主國家與民主化程度較高的蒙古進行安全合作的機會相對較高。因此，若從政治民主因素來看，蒙古比起中亞、俄羅斯、中國大陸及東北亞朝鮮等國而言，佔有與民主自由國家結盟的優勢機會。

美國自與蒙古建交後，每次雙方高層互訪之時，美國必定贊揚蒙古民主改革成就，甚至美國經濟援助亦頗多用於支持蒙古民主改革之用（請參見附錄「美蒙建交後的交流簡表」），顯示蒙古雖然是一個弱勢國家，而且在政治與經濟改革的過程中頗多顛簸，但卻因其持續推動改革的作法已被美國視為是新興民主國家轉型的典範，可謂非常符合美國所追求的一貫價值，因此雙方的交流日趨熱絡。

表二 蒙古與大國之間的貿易往來

（單位：百萬美金）

國 家 間	1999 年		2000 年		2001 年		2002 年		2003 年	
中 國	285.8		400.1		374.5		388.2		483.3	
	出口	208.2	出口	274.3	出口	238.3	出口	220.5	出口	287.0
	進口	77.6	進口	125.8	進口	136.2	進口	167.7	進口	196.3
俄 羅 斯	198.0		251.3		270.9		285.6		306.6	
	出口	48.2	出口	45.1	出口	44.9	出口	48.0	出口	41.2
	進口	149.8	進口	206.2	進口	226.0	進口	237.6	進口	265.4
美 國	109.5		158.6		159.4		189.1		166.4	
	出口	78.0	出口	130.2	出口	144.5	出口	165.7	出口	142.9
	進口	31.5	進口	28.4	進口	14.9	進口	23.4	進口	23.5
日 本	125.9		81.4		71.7		49.1		71.9	
	出口	10.9	出口	8.1	出口	15.7	出口	6.3	出口	8.5
	進口	115.0	進口	73.3	進口	56.0	進口	42.8	進口	63.4

資料來源：National Statistical Office of Mongolia, *Mongolian Statistical Yearbook 2003* (Ulaanbaatar: National Statistical Office of Mongolia, 2004), pp. 197~199.

二〇〇四年五月十三日烏蘭巴托郵報報導，蒙古已被美國列為新近成立協助解決貧窮國家貧困問題的「千禧挑戰帳戶」（Millennium Challenge Account, MCA）十六個受援國之一，<sup>⑪</sup>該組織執行長Paul V. Applegarth在二〇〇四年五月二十八日訪問蒙古時明白聲稱，蒙古係因其政治、經濟改革成效而獲選。在政治改革方面，從

註⑩ 有關俄羅斯政治轉型後的政治穩定參見吳玉山，*俄羅斯轉型 1992-1999：一個政治經濟學的分析*（台北：五南出版社，2000年）。

註⑪ “Ulaanbaatar: Mongolia Selected for New Aid Grant,” *The UB Post*, May 13, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on May 13, 2004).

表一的政治參與及公民自由即可確定其民主成就之穩定度。而在經濟發展上，依據世界銀行所顯示資料，蒙古的經濟成長率則由二〇〇一年的 1 % 提升至二〇〇二年的 4 %，<sup>②</sup>及二〇〇三年的 4.7 %。<sup>③</sup>再從美國與蒙古的經濟貿易往來看，從表二看出近幾年美國與蒙古的貿易往來僅次於中國、俄羅斯，成為蒙古的第三大貿易夥伴，而且在二〇〇一年至二〇〇二年之間，貿易額攀升，雙方貿易成長率由二〇〇一年的 0.05 % 躍升為二〇〇二年的 18.64 %，為成長率最高的國家。

至於蒙古在美國的對外貿易額度上雖非最為重要，但亦有逐年增加的趨勢。（見表三）而美國與蒙古建交後，雙方關係係透過世界銀行或美國國際發展局（United States Agency for International Development, USAID）在蒙古設立的分部所作的經濟援助為主。依據世界銀行二〇〇四年所公布的資料，蒙古自一九九一年加入世界銀行之後迄今，世界銀行總計提供包括貸款、技術等超過三億美金的援助，<sup>④</sup>而美國國際發

表三 美國與蒙古的貿易狀況

（單位：百萬美元）

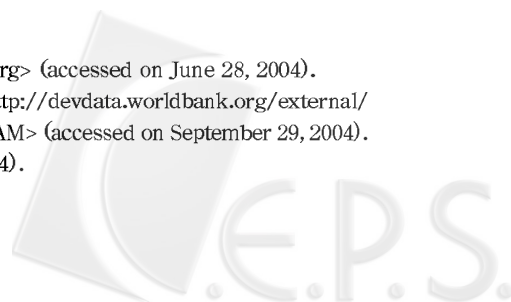
年份	出口	進口	貿易平衡 (balance)
1992	2.3	6.9	-4.6
1993	16.6	33.5	-16.9
1994	6.3	26.8	-20.5
1995	13.9	23.2	-9.3
1996	4.3	30.8	-26.5
1997	34.2	42.4	-8.2
1998	20.2	41.8	-21.6
1999	10.2	60.9	-50.7
2000	17.5	116.7	-99.2
2001	12.0	143.8	-131.8
2002	66.2	161.7	-95.5
2003	20.7	183.3	-162.6
2004 (1-10月)	25.5	205.5	-180.0

資料來源：U.S. Census Bureau, Foreign Trade Statistics, <<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5740.htm/#2004>> (2004年12月18日下載)。

註② “The Country Brief: Mongolia,” <<http://web.worldbank.org>> (accessed on June 28, 2004).

註③ “Mongolia Data Profile,” The World Bank Group, <<http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?SelectedCountry=MNG&CCODE+MNG&CNAM>> (accessed on September 29, 2004).

註④ <<http://web.worldbank.org.mn>> (accessed on June 28, 2004).





展局則自一九九一年至二〇〇三年共援助一億四千萬美金。<sup>⑥</sup>二〇〇四年「千禧挑戰法人」(Millennium Challenge Corporation, MCC)<sup>⑦</sup>將蒙古列為受援國之一，未來若經評估並通過蒙古所需求之受援計畫，不啻為對蒙古未來的國家發展提供了有利的契機。

## 二、蒙古以支持反恐換取更多的美國經濟合作

除了蒙古持續進行政治及經濟改革使美國對蒙古的合作與日俱增外，另外一個影響因素則是蒙古支持美國的反恐聯盟。以蒙古位處中亞與東北亞的銜接點的優勢，美國亦開始注意到蒙古獨特地理位置所顯現的珍貴角色。<sup>⑧</sup>當「千禧挑戰法人」執行長在美國國會的質詢發言中，不否認「此組織亦為美國國家安全政策的一部分，但是反恐並非決定的單一指標」。<sup>⑨</sup>其言下之意，似未否認「支持美國反恐立場」亦是評估考量的因素之一，此點可由二〇〇三年十一月十日至十二日蒙古國會議長率領國會議員訪問團赴美，拜會國家安全局顧問Steven Hardley及國務院負責東亞及太平洋事務助理國務卿凱利(G. Kelly)時的談話得到印證。當時美國兩位官員都對蒙古支持美國反恐政策，以及維護朝鮮半島和平安全的態度表達謝意，並咸認蒙古應可被納入「千禧挑戰法人」援助對象。<sup>⑩</sup>再如二〇〇四年一月三十一日至二月一日，美國副國務卿阿米塔吉(Richard Armitage)訪問蒙古兩天所簽署之聯合聲明中亦將反恐與「千禧挑戰帳戶」計畫並列。<sup>⑪</sup>二〇〇四年十一月美國宣布蒙古再度入選為二〇〇五年「千禧挑戰法人」的受援國之一。<sup>⑫</sup>

除此之外，二〇〇四年七月十五日，蒙古總統巴格班迪訪問美國之際，雙方簽訂「貿易及投資架構協議」(Trade and Investment Framework Agreement, TIFA)，作為未來簽署貿易投資協議(TIA)的基礎。<sup>⑬</sup>該協議主要目的在增加美蒙貿易及投

註⑥ “USAID in Mongolia: Program Summary,” <<http://www.us-mongolia.com>> (accessed on June 17, 2004).

註⑦ 「千禧挑戰法人」於2004年1月23日由美國布希總統簽署法案成立，今年約有創始基金十億美金，作為人民平均所得低於1415美元的貧窮國家使用，由美國國務卿鮑威爾(Colin Powell)擔任主席，其下設立「千禧挑戰帳戶」負責評估各國所提計畫。“The Millennium Challenge Account: Overview,” <[http://www.mcc.gov/about\\_overview.html](http://www.mcc.gov/about_overview.html)> (accessed on June 17, 2004); “Millennium Challenge Corporation: MCC Board,” <[http://www.mcc.gov/about\\_board.html](http://www.mcc.gov/about_board.html)> (accessed on June 17, 2004).

註⑧ “Mongolia’s Valuable Role in Regional Affairs,” *The Mongol Messenger*, July 30, 2003, p. 2.

註⑨ “Countries Eligible for Millennium Challenge Account Funds Named,” <[http://usinfo.state.gov/ei/Achieve/2004/May/07\\_69992.html](http://usinfo.state.gov/ei/Achieve/2004/May/07_69992.html)> (accessed on June 17, 2004), p. 3.

註⑩ “S. Tumor-Ochir in USA,” *The Mongol Messenger*, November 19, 2003, p. 1.

註⑪ “US Deputy Secretary of State Visits Mongolia,” *The Mongol Messenger*, February 4, 2004, p. 1. “Joint Statement on Bilateral and Regional Cooperation between Mongolia and the United States of America,” *The Mongol Messenger*, February 11, 2004, p. 2.

註⑫ “Mongolia to Receive Second Year of Millennium Challenge Assistance,” November 17, 2004, *The Mongol Messenger*, p. 1.

註⑬ “Mongolia and United States Sign Bilateral Trade and Investment Framework Agreement,” *The Mongol Messenger*, July 21, 2004, p. 1.

資機會的多樣化，並為雙方貿易議題提供常態對話管道，以便清除雙方貿易往來障礙。<sup>⑧</sup>可見蒙古支持反恐以換取美國更多經濟援助的推論日漸得到印證，是故吾人不難理解美蒙關係在反恐合作需求下更向前推進一步的事實。

### 三、雙方關係由經濟層面擴展至軍事安全領域

蒙古除了從支持美國反恐來獲得經濟利益外，更值得一提的是雙方亦藉此突破軍事往來的障礙。蒙古以蕞爾小國，長期夾在中俄兩大國之間，在一九九四年外交政策白皮書中，依然強調繼續發展蒙古與中、俄兩國關係，但另外最重要的還包括發展與美、日在內的第三國的關係。事實上，依據媒體報導，「九一一」事件之後，華府並未向蒙古要求協助，蒙古主動配合之舉被認為是希望藉由反恐的參與，一方面加強與美國的經濟往來與軍事關係，再方面又可藉此突顯其參與地區事務的能力，<sup>⑨</sup>以便在必要時機能藉美國發揮嚇阻中俄兩國長期以來的威脅。根據美國五角大廈於二〇〇四年五月所公布的資料，目前共有 31 個國家在伊拉克派駐部隊，其中歐洲有 19 國最多（以前社會主義國家轉型後之中東歐國家為多），亞洲有 7 國居次，而蒙古並非派遣人數最少的國家。<sup>⑩</sup>至於美國方面亦藉訓練蒙古軍人協助重建工作為由，於二〇〇三年九月派遣一支陸戰部隊，第一次在蒙古境內與蒙古部隊舉行一場代號為「可汗探索〇三」的聯合軍事演習，此舉被中國當局解讀為是美國推行新亞洲軍事戰略的需要。<sup>⑪</sup>顯然蒙古與美國已經運用反恐聯盟的合作，更進一步深化雙方關係，突破中俄兩國的障礙，建立雙方經濟關係層面之外的軍事安全合作關係。

事實上，美蒙軍事合作關係依據中國大陸學者所提供資料顯示，雙方係自二〇〇〇年開始迅速發展，包括：二〇〇〇年八月美軍太平洋戰區司令訪蒙，與蒙方討論《2001-2007 年美蒙長期軍事合作協議》和新的軍事合作項目；美國支持蒙古參加國際維和行動；提供 35 萬美元軍援；無償提供一批武器裝備；更新蒙軍武器裝備等等。<sup>⑫</sup>「九一一」事件後更強化美蒙雙方由經濟援助外溢至政治、軍事的合作關係。例如：二〇〇三年及二〇〇四年兩次美蒙聯合軍事演習，以及二〇〇二年十月與二〇〇四年七月蒙古參加由美國主導的國際維和訓練，二〇〇四年五月第一次參加美國在東南亞的軍事演習。（見附錄）

總而言之，在二〇〇〇年之前美蒙雖有零星的軍事往來，卻只限於協助訓練為主，真正深度的交流則自「九一一」事件之後，緣於蒙古支持反恐的立場，而使雙方的軍事交流日趨熱絡。而且蒙古與美國高層雙方晤面時，蒙古言必稱「支持反恐」，顯

註⑧ *Ibid.*

註⑨ 「蒙古大兵赴伊重建」，聯合報，2003 年 9 月 27 日，版 14。「美蒙的軍事交流」，中國時報，2003 年 9 月 29 日，版 10。

註⑩ 「美駐軍開銷大，促盟國支援」，中國時報，2004 年 5 月 24 日，版 3。依據公布之數據，哈薩克所派人數最少，僅 25 人。

註⑪ 「美軍首次外蒙演習中共關切」，中央日報，2003 年 9 月 17 日，版 6。

註⑫ 吳楚克，「蒙古國在東亞穩定中的作用」（未發表）。



示蒙古適時地從反恐聯盟當中突破與美國的關係，而這些政治、軍事關係最後又回饋至蒙古最需要的經濟援助。顯然反恐下的美蒙關係已達到自建交以來最為熱絡的階段。

## 伍、美蒙關係未來可能發展與挑戰

蒙古長期在中俄兩國之間夾縫求生，對其維持長遠發展是相對不利的外在環境，但基於先天的地緣限制，使其不得不以維持與中俄兩國的外交關係作優先考量，一九九四年所提出的外交政策白皮書就已說明蒙古不得不爾的政策方向與重點。美國在此前提下，也只能屈居第三順位。「九一一」事件不僅影響美國的全球戰略部署，也連帶影響蒙古調整對外政策，積極運用此種契機，與美國進行更深一層的接觸，將美國的角色放在更為重要的位置上。未來美國與蒙古在反恐聯盟合作下的後續發展值得吾人持續觀察，在此不揣淺陋特提出三個面向作為本文的結論。

### 一、蒙古或可作為美國東北亞的軍事臨時點

美國的軍事體系是由軍事基地和軍事設施兩大類所組成。伊拉克戰爭之後，美國全球軍力部署重新洗牌，包括：建設移動基地、縮減東北亞基地（主要調整駐韓軍隊）、縮減西歐基地規模、增加非洲北部地區基地規模、加強戰略島嶼基地建設、建立臨時軍事基地。<sup>88</sup>為了針對反恐的機動性，美軍會在薄弱地區如中亞、東南亞增設臨時性的戰術基地，或建立「作戰行動點」進行作戰物資儲備，既不駐軍，也不建很多設施，以發揮「跳板」作用等。<sup>89</sup>果然在二〇〇四年美國總統選舉之年，布希於八月十六日宣布「全球防禦部署檢討」，在未來十年將從海外撤回6至7萬軍隊，<sup>90</sup>受到影響的以南韓及德國為主。<sup>91</sup>中共軍事專家認為，布希政府進行全球軍力調整，主要是減少駐歐部隊，未來亞洲駐軍減少有限，象徵「重歐輕亞」政策已改變，美軍戰略重心已明顯移到亞洲。<sup>92</sup>基此原則，蒙古的地緣位置正好符合「作戰行動點」的跳

註<sup>88</sup> 韓旭東、章欣，「美國軍事基地體系」，*世界知識*，2003年第14期（2003年7月16日），頁23。

註<sup>89</sup> 劉惜戈，「核心不動，加強薄弱地區，多建臨時點」，*世界知識*，2003年第14期（2003年7月16日），頁23。

註<sup>90</sup> 「駐外美軍十年撤七萬」，*中國時報*，2004年8月18日，版1。

註<sup>91</sup> 據報導，南韓駐軍減少三成，德國駐軍減少兩成。駐日美軍將強化功能。「亞洲美軍重整因應台海危機」，*中國時報*，2004年8月18日，版3。

註<sup>92</sup> 「時殷弘：美軍力調整惡化台海形勢」，*中國時報*，2004年8月18日，版12。美國戰略及國際研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）所出版的刊物亦表示此番撤軍對歐洲的影響甚於亞洲。Ralph A. Cossa, "Global Posture Review: Is Washington Marching Out?" Comparative Connections, July- September 2004, pp. 4~5, <<http://www.csis.org/pacfor/cc/0403Qoverview.html>> (accessed on November 30, 2004).

板條件。從二〇〇二年起，美國大使館在蒙古增設區域安全辦公室，即是美蒙雙邊安全關係強化的象徵。<sup>⑳</sup>二〇〇四年一月十三日，美國聯合作戰指揮官梅爾將軍（General Richard Myers）前往蒙古訪問一天，此行可說是開啓雙方軍事合作的新章，雙方簽署有關增加蒙軍在美受訓人數、為國際和平行動在蒙古建立訓練及教育中心、提供美軍設備等協議。據悉此訓練教育中心將由太平洋軍事隊伍負責。<sup>㉑</sup>此外，**烏蘭巴托郵報**亦報導蒙古於二〇〇四年五月十三至二十七日本國、泰國、新加坡、菲律賓在泰國舉行的亞洲演習，蒙古是第一次參與該演習的國家。<sup>㉒</sup>另來自蒙古的 167 位軍人參與五月十日及六月六日，在斯里蘭卡舉行的「二〇〇四可汗探索」（Khan Quest）多國和平部隊演練，此為美蒙軍事演習的第二年，<sup>㉓</sup>顯然蒙古與美國的軍事合作關係有愈趨密切之勢。二〇〇四年七月蒙古總統訪問美國之時，明確表達美國是蒙古的戰略夥伴，蒙古是反恐集團的成員，<sup>㉔</sup>而此番言論正好說明美蒙軍事關係日漸密切之因。或許蒙古的小國特點正好可以作為美國在東北亞區域安全上的臨時跳板，中國大陸學者或西方學者亦有相同論點認為「蒙古是美國亞太戰略部署的棋子」、「蒙古是連接亞太國家至中亞的橋樑，是西方與東方的樞紐」。<sup>㉕</sup>無論是「跳板」、「棋子」、「橋樑」或「樞紐」，都是「九一一」事件後，美國眼中的蒙古所能發揮的主要戰略作用。而此作用若能發揮得當，可使美國勢力自中亞到蒙古形成一個東西鏈條，從而將北約與美日同盟的東西安全網絡串聯起來。

## 二、蒙古支持美國反恐立場可能面臨的挑戰

布希總統在二〇〇二年國情咨文中提出一項建立「恐怖主義資訊與防範系統」的計畫；二〇〇三年二月十四日更進一步宣布美國歷史上第一個《反擊恐怖主義國家戰略》，其他國家也相繼採取相似措施。<sup>㉖</sup>為有效防範恐怖活動蔓延至蒙古本土，蒙古國會於二〇〇四年五月通過「反恐怖主義」法，由中央政府及地方政府共同合作，蒐集資訊、進行研究與調查，以提供政府參考，並提出蒙古應積極參與國際相關會

註⑳ Alicia Campi, "Modern Mongolian-Chinese Strategic Relations: Challenges for the New Century," September 2002 (Unpublished), p. 8.

註㉑ "International Peacekeeping Training Centre to Be Built," *The Mongol Messenger*, January 21, 2004, p. 1.

註㉒ "Mongolian Troops to Attend US Military Exercise," *The UB Post*, April 15, 2004, p. 2.

註㉓ 第一年是在 2003 年舉行。"Mongolian and US Forces in Joint Exercise," *The Mongol Messenger*, May 26, 2004, p. 2.

註㉔ "President Bagabandi in US," *The Mongol Messenger*, <<http://www.mongolmessenger.mn>> (accessed on July 21, 2004).

註㉕ 吳楚克，「蒙古國在東亞穩定中的作用」（未發表）。Alica Campi, "Mongolia as a Bridge to Central Asia," 當代蒙古與亞洲地緣關係：民主、經濟與安全學術會議論文集，頁 28~49。

註㉖ National Strategy for Combating Terrorism, February 2003, <[http://www.whitehouse/news/releases/2003/02/20030214\\_7.htm](http://www.whitehouse/news/releases/2003/02/20030214_7.htm)>, 轉引自潘光，「全球反恐形勢與中國的反恐國際合作」，第三屆兩岸遠景論壇：全球化趨勢下的反恐與兩岸關係，2003 年 11 月 3 日至 4 日，頁 2。

議。<sup>⑩</sup>雖然蒙古因參與反恐行動，加強了美蒙關係，增加經濟援助，並得以更積極參與區域安全的對話與合作，惟一位美國退休海軍將領 Eric A. McVadon 在二〇〇二年 Woodrow Wilson 國際中心所舉辦的「蒙古是中亞及東北亞之間的穩定連結」(Mongolia as the Link of Stability between Central and Northeast Asia) 研討會中，提及蒙古西部地區人口稀少，區域廣大，主要居住信仰伊斯蘭教的哈薩克族，<sup>⑪</sup>又因該區地處遙遠，中央政府難以監督，在實施自由市場經濟之後，容易變成蒙古人及其他外來民族提供恐怖份子作為溫床之所。<sup>⑫</sup>再加上中亞五國獨立之後，哈薩克族在哈薩克共和國與蒙古之間的移民問題等等，均易提供伊斯蘭激進主義者往東蔓延的機會。因此，如何防範恐怖份子及跨國犯罪在蒙古滋生，是蒙古政府需向周邊國家與美國學習，並共同合作的新興事務。二〇〇四年十二月七日，蒙古於首府烏蘭巴托召開「國際恐怖主義與蒙古」(International Terrorism and Mongolia) 會議，會中有國外學者提出，目前蒙古雖然尚未發生恐怖行動，但以蒙古目前的社經狀況，容易在未來成為恐怖主義滋生的溫床，而且從歷史來看，蒙古與中國及俄羅斯長達 6000 公里的邊界會是最有可能發生恐怖行動的地區。<sup>⑬</sup>無怪乎蒙古在「上海合作組織」成立後的三年，於二〇〇四年六月終於加入該組織成為觀察員，以便參與中亞區域安全合作機制，以有效防止西北邊區少數民族產生問題。

### 三、中俄兩國的回應

由於中俄兩國係蒙古周邊大國，以致蒙古長期與兩國關係緊密，而且中俄兩國分居蒙古第一、第二大貿易伙伴，經濟的依賴度，再加上蒙古依賴中國天津港作為其出海港，而蒙古仍積欠前蘇聯時所留下的債務尚未清還等因素，以致蒙古長期以來的外交作為均需優先考量中俄兩國。雖然如此，蒙古的外交戰略仍以開拓與美國、日本、西歐等國家的關係為努力目標。「九一一」事件之後，反恐聯盟正好提供蒙古與美國加強關係的機會，蒙古支持美國發動伊拉克軍事行動的立場，以及派遣軍事人員參與阿富汗與伊拉克重建工作的立場均與中俄兩國不同。尤其雙方第一次及第二次軍事演習分別在二〇〇三年九月與二〇〇四年五月在蒙古境內舉行，蒙古周邊兩大國對美蒙合作關係的憂慮自然有增無減。中國大陸對此除適時表達「此為美國推行亞洲新軍事戰略之需」的評論外，同時亦以加強「上海合作組織」的功能（該組織已分別於二〇

註<sup>⑩</sup> “Parliament Ratifies Anti-terrorism Law,” *The Mongol Messenger*, May 12, 2004, p. 3.

註<sup>⑪</sup> 依據蒙古 2000 年的人口統計資料，哈薩克族主要居住於蒙古西部的巴彥烏勒蓋省 (Bayan-Olgii)，約占蒙古人口的 4.3%。National Statistical Office of Mongolia, *Population and Housing Census 2000 of Mongolia: The Main Results*, <<http://www.nso.mn/eng/index.htm>>.

註<sup>⑫</sup> Eric A. McVadon, “China, Russia, Mongolia, and Central Asia in the Coming Decade,” 轉引自 Alicia Campi, “Modern Mongolian-Chinese Strategic Relations: Challenges for the New Century,” September 2002 (Unpublished), p. 7.

註<sup>⑬</sup> “Mongolia and The Terrorist Threat,” *The Mongol Messenger*, December 15, 2004, p. 1.

〇二年十月及二〇〇三年八月舉行兩次的反恐軍事演習，<sup>⑨</sup>並於二〇〇四年一月於北京正式成立該組織秘書處)<sup>⑩</sup>來有效制衡美國在中亞及蒙古的勢力擴張。顯然「上海合作組織」被賦予「東方北約」的功能，以便適時阻撓美國建構中亞至蒙古勢力鏈條的企圖。

至於俄羅斯對美蒙兩次在蒙古境內的軍事演習迄今並未明確表達立場，惟若從學者就俄羅斯整體周邊地緣政治狀況的分析來看，俄羅斯最危險的區域在其南部（外高加索及中亞地區），而最安全的區域則在東部（東亞）。<sup>⑪</sup>因此，俄羅斯的戰略角度自然關注於南方。再則，美蒙舉行兩次聯合軍事演習的時間適逢俄羅斯總統普丁（Vladimir Putin）於二〇〇三年九月訪問美國，雙方正努力修補自伊拉克軍事行動以來的裂痕。<sup>⑫</sup>而二〇〇四年五月俄羅斯總統普丁連任成功，<sup>⑬</sup>在內政優先考量下，因其自身經濟發展仍有待西方世界的協助，以及境內車臣問題需要美國不予干涉，再加上在俄羅斯國家安全的防衛上，美軍在中亞駐守的威脅將遠甚於美蒙軍事合作等因素，使得俄羅斯對美蒙關係的積極往來迄今未見任何相關表態。即使俄羅斯與中共將於二〇〇五年舉行自一九九九年來的聯合軍演，<sup>⑭</sup>想必俄羅斯對美蒙關係的反應將不若中國大陸的強烈與明確。

此外，在中亞及蒙古相繼與美國合作的影響下，今後美國如何與「上海合作組織」保持一定關係，並超越地緣的限制與該組織進行合作，對美國政府而言可謂是另一個值得思考的問題。<sup>⑮</sup>中國學者指出，美國在「九一一」事件後，先後加強在中亞、東南亞、東北亞的軍事影響和軍事存在力量，在反恐需要之時，其防華色彩未必明顯，惟一旦中美關係生變，美國部署於中國周邊的軍事力量將對中國安全造成威脅。<sup>⑯</sup>所以「九一一」事件的長遠效果將是美國與中共變成真正的戰略敵對。<sup>⑰</sup>同時在蒙古高

註<sup>⑨</sup> 許濤，「鑄劍天山：上海合作組織聯合反恐」，*世界知識*，2003年第17期（2003年9月1日），頁30~31。

註<sup>⑩</sup> 葛軍，「上海合作組織秘書處落戶北京」，*世界知識*，2004年第1期（2004年1月1日），頁38~39。

註<sup>⑪</sup> 曹陽、焦陽，「21世紀初俄羅斯周邊地緣政治狀況的量化分析」，*東北亞論壇*，第13卷第5期（2004年9月），頁67~70。

註<sup>⑫</sup> “US-Russia Cooperation Is Mutually Beneficial,” *The Russia Journal*, September 26, 2003, <<http://www.russiajournal.com/news/cnews-article.shtml?nd=40605>> (accessed on December 16, 2004).

註<sup>⑬</sup> “Putin to Start Second Term with Kremlin Pomp,” *The Russia Journal*, May 7, 2004, <<http://www.russiajournal.com/news/cnews-article.shtml?nd=43665>> (accessed on December 16, 2004).

註<sup>⑭</sup> “China, Russia to Hold Joint Military Exercise,” *The Russia Journal Daily*, July 8, 2004, <<http://www.russiajournal.com>> (accessed on August 10, 2004).

註<sup>⑮</sup> 楊潔勉，*國際合作反恐：超越地緣政治的思考*（北京：時事出版社，2003年），頁198~199。

註<sup>⑯</sup> 陳鴻壽，「國際形勢新變化與中國對外關係」，第三屆兩岸遠景論壇：全球化趨勢下的反恐與兩岸關係，頁191~208。

註<sup>⑰</sup> 中央社，「美智庫指出九一一事件雖然暫時化解中共遭美部份人士敵視，美反恐戰終將與中共戰略對峙」，*聯合報*，2002年8月22日，版13。

度依賴中俄，且蒙古在兩國的監視下，佔居中亞與東北亞的戰略地緣優勢的蒙古是否能發揮如美國所期望的效益，仍有待觀察。不過可以肯定的是，在不影響中俄兩國立即而明顯的利益時，美蒙關係仍有發展的空間。

## 陸、結 語

蒙古自一九九四年確定其外交政策之後，雖然仍將中國與俄羅斯放在其外交首位上，但也一直尋求所謂「第三鄰國」的奧援，然而受中俄所限，美蒙關係並無明顯突破，僅能停留在經濟、文化層面，至於軍事安全關係則一直沒有深入的接觸。直至「九一一」事件發生之後，該事件不僅改變全球國際政治的重心，連帶也影響了美國與其他大國的結盟關係。這樣的舞台正好提供美國與蒙古雙方關係更進一步的機會。美國開始注意到蒙古以其地緣優勢，或能在東北亞的區域安全上發揮一些功效，以致蒙古開始變成美國的反恐盟國，在反恐的需求下，可謂各取所需。本文透過反恐的角度，從美國全球戰略佈局、蒙古的國家利益觀點，歸納出由於蒙古的政治經濟改革努力，以及蒙古對反恐的積極參與，使雙方關係由經濟領域拓展到軍事安全。同時從美國布希總統所宣布的「全球防禦部署檢討」報告，及未來美國海外軍事部署類型的改變，大膽提出一個論點，亦即一旦東北亞地區因朝鮮問題而發生衝突時，以蒙古的地緣優勢，有可能變成「第二個中亞」，成為美國在東北亞地區的軍事臨時點，扮演「美日同盟」與「美韓同盟」的補給站。當然蒙古表態支持美國反恐的立場也有可能為其自身帶來風險，蒙古應多加防範恐怖份子可能利用其地廣人稀的特點，在其西部哈薩克民族（信仰伊斯蘭教）聚居地區營造有利恐怖份子滋生的環境。至於中俄兩國對美蒙關係變化的反應到目前為止仍不夠明朗，不過可以確信的是在反恐壓力下，中國與俄羅斯在可以容忍的範圍內，應該還不致於過於強烈表態。

除此之外，美國總統大選結果，仍由共和黨布希總統連任，對目前較為密切的美蒙關係應是正面而有利的外在環境。依據中國學者在一場探討「大選後的美國內外政策走向」的研討會中，紛紛表示未來四年的美國仍將繼續延續反恐的全球戰略，並以「大中東」與亞洲為兩個重點地區，而亞太地區更是美國防範「國際權力移轉」的重要區域。<sup>⑳</sup>所以，在可能發生權力移轉的中國周邊如能建立有利的據點，對美國維持全球政治主導的角色應能發揮掣肘功能。無怪乎美國又繼續將蒙古納入二〇〇五年「千禧法人帳戶」的受援國之一，期望由經濟援助獲得政治效益的擴散。

至於蒙古的國內環境，原執政黨蒙古人民革命黨（Mongolian People's Revolutionary Party, MPRP）與在野聯盟（Motherland-Democratic Coalition, Coalition）在二〇

註⑳ 傅夢孜，「五大外交政策重點」，*現代國際關係*，2004年第11期（2004年11月），頁21～23。龐中英，「布什『外交革命』的必要政策改變」，*現代國際關係*，2004年第11期（2004年11月），頁23～25。

○四年六月舉行的國會選舉中，席次均未過半，<sup>⑭</sup>並已組成大聯合政府（Grand Coalition Government）。<sup>⑮</sup>由於兩大政治陣營整體對外戰略思維未有太大區別，因此美蒙關係未來發展應該還是樂觀的。

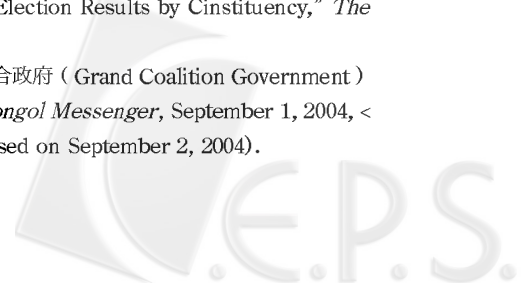
\* \* \*

（收件：93年9月30日，修正：93年11月17日，接受：94年1月19日）

---

註<sup>⑭</sup> 蒙古人民革命黨獲 36 席，祖國民主聯盟獲 34 席，獨立候選人 3 席，共和黨 1 席，另 2 席尚未確定，選舉結果是沒有任何一個政黨超過全部 76 席次的半數 39 席。“Election Results by Constituency,” *The Mongol Messenger*, June 30, 2004, p. 1.

註<sup>⑮</sup> 蒙古人民革命黨與祖國民主聯盟各自組成協商小組，討論大聯合政府（Grand Coalition Government）的組成方式。“The Grand Coalition Government,” *The Mongol Messenger*, September 1, 2004, <<http://www.mongolmessenger.mn/issue/040935.php>> (accessed on September 2, 2004).





附錄 美蒙建交後的交流簡表

時間	交流內容	資料來源
1987	美國國會眾議員 Alan Karenston 訪問蒙古。	"Potted History of US Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p. 2.
1990	美國政府與蒙古簽訂備忘錄，同意派遣和平團 (Peace Corps) 志工至蒙古工作。	"Peace Corps Vital for Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , January 22, 1997, p.7.
1990	美國國務卿貝克 ( James Baker ) 訪問蒙古。	"A Major Pillar of Mongolia's Foreign Policy," <i>The Mongol Messenger</i> , January 29, 1997, p.1.
1991	美國參議員 R. Lagomarsino 訪問蒙古。	"Potted History of US Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p.2
1991/3/13	美國國會通過 21 號決議案，讚揚蒙古民主成就，並促美國政府繼續提供經濟及技術協助。	"Progressing Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , October 18, 1995, p.1.
1991	美國政府提供 2 千零 40 萬美元的經濟技術協助。	"Progressing Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , October 18, 1995, p.1.
1991	蒙古總統奧其爾巴特 ( P. Ochirbat ) 訪問。	"Progressing Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , October 18, 1995, p.1.
1991	美國國務卿貝克 ( James Baker ) 第二次訪問蒙古。	"USA: Mongolia's Third Neighbour," <i>The Mongol Messenger</i> , September 27, 2000, p.5.
1992	美國提供 103 萬美元協助蒙古油田的開發。	"USA Aid to Mongolia Oil Field," <i>The Mongol Messenger</i> , May 3, 1994, p.2.
1992-1995	美國提供約 5 千萬美元的協助 ( 不包括軍事合作與人道援助 ) 。	"Progressing Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , October 18, 1995, p.1.
1993	蒙古總理扎斯萊 ( P. Jasrai ) 訪問美國。	"Progressing Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , October 18, 1995, p.1.
1993-1994	蒙古外交部長兩度訪問美國。	"Progressing Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , October 18, 1995, p.1.
1994	美國眾議院五人代表團訪問蒙古。	"Potted History of US Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p.2.
1994/2	美國國際發展局 ( United States Agency for International Development, USAID ) 提供 7 百萬美元援助蒙古的能源部門。	"U.S. Provides Assistance to Energy Sector," <i>The Mongol Messenger</i> , February 2, 1994, p.1.
1994/10/8	美國援助 55 噸醫療用品，價值約 68 萬美元。	"U.S. Humanitarian Aid," <i>The Mongol Messenger</i> , October 14, 1994, p.1.
1994/12	美國參議員 P. Simons 率團訪問蒙古。	"Potted History of US Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p.2.
1995	美國透過海外私立投資法人 ( Overseas Private Investment Corporation, OPIC ) 提供 3 千 5 百萬美元協助蒙古的民主及經濟改革。	"America Supports Mongolia's Democracy," <i>The Mongol Messenger</i> , October 11, 1995, p. 1.
1995/8	美國參議院預算及財政委員會主席等人訪問蒙古。	"Potted History of US Relations," <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p.2.

(續下頁)

(接上頁)

時間	交流內容	資料來源
1995/9	美國第一夫人希拉蕊 (Hillary Clinton) 訪問蒙古，除承諾 3 百萬美元緊急援助外，另外補助 1 百萬美元改善蒙古兒童健康。	“Progressing Relations,” <i>The Mongol Messenger</i> , October 18, 1995, p.1.
1995/11	蒙古總統奧其爾巴特訪問美國，參加聯合國第 50 屆週年紀念，並與世界銀行簽署 1 千萬美元的疏貧計畫。	“America Honored President Ochirbat,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 8, 1995, p.1.
1995/11	蒙古副總理 Ch. Purevdorj 訪問美國，尋求美國直接投資蒙古的可行性。	“Government Seeks US Investment,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 23, 1995, p.1.
1996/4	在美蒙商會(US-Mongolian Business Council)、蒙古開放社會 (Mongolia Open Society)、蒙美文化協會 (Mongol American Cultural Association) 的贊助下，於美國舉辦「蒙古的政治及經濟改革」圓桌會議。	“US Round Table Talks Begin Tuesday,” <i>The Mongol Messenger</i> , April 17, 1996, p.7.
1996	美國前國務卿貝克率領觀察團至蒙古觀察 1996 年國會選舉。	“Do US Military Planes Have A Hidden Agenda?” <i>The Mongol Messenger</i> , August 28, 1996, p.6.
1996	美蒙簽訂安全領域合作協議，蒙古軍官在美國軍事學校就讀，美國提供蒙古軍事機構電腦及技術協助。	“Do US Military Planes Have A Hidden Agenda?” <i>The Mongol Messenger</i> , August 28, 1996, p.6.
1997/2	蒙古駐美國大使 J. Choinkhor 致贈美國前國務卿貝克蒙古最高勳章，以表揚貝克為蒙美關係所做的貢獻。	“James Baker Receives a Mongolian Medal of Honor,” <i>The Mongol Messenger</i> , February 19, 1997, p.2.
1997/3	美國軍隊派遣一個七人所組成的災難策略團，於 3 月 18 日至蒙古進行十天的考察，以便執行「災難準備計畫調查」。	“US Disaster Team Surveys Local Emergency Services,” <i>The Mongol Messenger</i> , March 26, 1997, p.3.
1997/8/18-21	美國參議員 John Mckane 及 Phil Gramm 訪問蒙古。	“Potted History of US Relations,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p.2.
1998/3	美國依據 1997 年 7 月所簽訂雙邊協定，援助蒙古 1 萬 1 千噸大麥。	“American Officials Praise Mongolia,” <i>The Mongol Messenger</i> , April 15, 1998, p.3.
1998/4	美國國會議員 Joseph R. Pitts 率領代表團訪問蒙古，盛讚蒙古的民主成就。	“USA: Mongolia's Third Neighbour,” <i>The Mongol Messenger</i> , September 27, 2000, p.5.
1998/5/1	美蒙關係聯合聲明 (Joint Statement on U. S.-Mongolian Relations)。	“Pamela Slutz: Good Governance and A Strong Private Sector are Key Ingredients,” <i>The Mongol Messenger</i> , January 28, 2004, p.3.
1998/5/2	美國國務卿阿爾布萊特 (Madeleine Albright) 訪問蒙古，提及自 1993 年美國已提供 8 千萬美元的協助，1999 年將補助 2 百萬美元。	“Visit of U.S. Secretary of State to Mongolia,” <i>The Mongol Messenger</i> , December 30, 1998, p.2.
1998/8	美國參議員 Gerald B. Soloman 率團訪問。	“Potted History of US Relations,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p.2.

(續下頁)

(接上頁)

時間	交流內容	資料來源
1999/6	蒙古總理 J. Narantsatsralt 與美國貿易部門顧問 Jan Kalicky 會面，討論蒙美貿易及經濟合作議題，特別著重於能源部門結構改革及美國的投資計畫。	“PM Discusses Energy Sector Reforms with US Trade Department Advisor,” <i>The Mongol Messenger</i> , June 30, 1999, p.1.
1999/7	美國軍官第一次至蒙古參加蒙古國防部、國家安全局、外交部為蒙古軍人舉行的和平演習訓練。	“U.S. Helps Army Train for Future Peace Operations,” <i>The Mongol Messenger</i> , July 14, 1999, p.7.
1999/9/29-10/1	美國駐太平洋副指揮官 James E. Donald 訪問蒙古，並主持美國使館國防專員辦公室的成立典禮，以加強美蒙軍事交流合作。	“U.S. Embassy Opens Defense Attache Office,” <i>The Mongol Messenger</i> , October 6, 1999, p.5.
1999/10	資深美國國務院官員 Thomas Pickering 於 10 月 26 至 27 日訪問蒙古，表示美國願意協助蒙古能源部門的發展。	“U.S. Offers Support for Energy Reform,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 3, 1999, p.3.
1999	15 家蒙古公司參加 2000 美蒙建築計畫。	“Builders Build American Ties,” <i>The Mongol Messenger</i> , September 8, 1999, p.4.
2000/2	蒙古外交部部長 N. Tuya 於 2 月 22 日訪問美國，並與美國國務卿 M. Albright 會面。	“N. Tuya Meets M. Albright,” <i>The Mongol Messenger</i> , March 3, 2000, p.3.
2000/3	蒙古司法部部長 Dash. Ganbold 訪問美國。	“American Supreme Court Justice Due in Mongolia,” <i>The Mongol Messenger</i> , April 26, 2000, p.2.
2000/8	美國駐太平洋司令 Dennis Cutler Blair 將軍於 8 月 14 至 16 日訪問蒙古，與蒙古軍官討論美國在太平洋區域安全中的展望，及美蒙軍事關係。雙方同意未來增加安全事務的對話，美國邀請蒙古派代表團，觀察 2001 年亞洲國家舉行的多邊軍事演習。	“US Admiral in Mongolia,” <i>The Mongol Messenger</i> , August 16, 2000, p.1. “US Admiral Pays High Level Visit,” <i>The Mongol Messenger</i> , August 23, 2000, p.2.
2000/9	美國最高法院法官 Sandra Day O'Connor 於 9 月 11 至 19 日訪問蒙古，為美國最高法院法官第一次訪問。1998 年蒙古總統向美國提出協助發展司法機構的請求，並於 1999 年由美國國際發展局舉行為期 3 天的工作會。	“US Backs Mongolia's Judicial Reform Project,” <i>The Mongol Messenger</i> , September 13, 2000, p.1. “Judicial Sector Set for Reform,” <i>The Mongol Messenger</i> , September 20, 2000, p.3.
2000	蒙古軍隊第一次派遣外交、政府及軍事人員參加美國主導代號為「集中— 2000」聯合軍事演習。	〈美軍首度外蒙軍演，美軍關切〉， <i>台灣日報</i> ，2003 年 9 月 17 日，版 10。

(續下頁)

(接上頁)

時間	交流內容	資料來源
2000/9	美國國務卿阿爾布萊特 (Madeleine Albright) 第二次訪問蒙古，表示美國支持蒙古成為東南亞國協 (Association of South-East Asian Nations, ASEAN) 會員及無核武國家訴求。2000 年美國將提供 1 千 2 百萬美元援助，過去五年已援助 8 億 8 千 5 百萬美元。	“USA: Mongolia's Third Neighbour,” <i>The Mongol Messenger</i> , September 27, 2000, p.5.
2001/5	美國邀請蒙古派員觀摩美軍與泰國、新加坡等共同舉行「金色眼鏡蛇 2001」聯合軍事演習。	〈美軍首次進入外蒙聯合軍演〉， <i>中華日報</i> ，2003 年 9 月 17 日，版 12。
2001/6	美國大使館及蒙古政府共同捐助 2 億圖格里克 (蒙幣，約 20 萬美元)，提供國際慈善團體進行災難救援。	<i>The Mongol Messenger</i> , June 6, 2001, p.7.
2001/6	美國大使館於 6 月 5 日捐贈價值 51 萬 5 千美元的醫療及人道物品，預估將有 1 百萬美元的供應品運抵蒙古。	“US Embassy Donates Aid,” <i>The Mongol Messenger</i> , June 6, 2001, p.7.
2001/11	蒙古總理恩和巴亞爾 (N. Enkhbayar) 訪問美國，並於聯合國發表演說。	“Prime Minister's American Tour Started,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 7, 2001, p.1. “Enkhbayar's Speech to the United Nations,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 21, 2001, pp.1-2.
2002/6	29 個國家的軍事代表於烏蘭巴托舉行為期五天的研討會。	“International Peacekeeping Seminar in UB,” Mongoliathisweek Online News, 〈 <a href="http://www.mongoliathisweek.mn">http://www.mongoliathisweek.mn</a> 〉 (accessed on June 14, 2002)
2002/10	蒙古派軍參與聯合國在孟加拉所舉辦的維和軍事訓練。	“Peacekeepers Return from Bangladesh,” Mongoliathisweek Online News, 〈 <a href="http://www.mongoliathisweek.mn">http://www.mongoliathisweek.mn</a> 〉 (accessed on October 5-7, 2002) .
2003/2	蒙古參加美國與印度聯合舉行的 “Shanti Path 2003” 維和演習，此為過去兩年美印共同舉行的第 7 次軍演。	美國國務院網站 “US, India Sponsored Multinational Peacekeeping Exercise Begins,” 〈 <a href="http://www.usembassy.state.gov/posts/in3/wwwhindpr14.html">http://www.usembassy.state.gov/posts/in3/wwwhindpr14.html</a> 〉 (accessed on December 18, 2004) .
2003/4	美國空軍醫療隊在蒙古舉行為期五天的專題研討會。	“U.S. Medical Team Swaps Disaster Relief Advice,” <i>The Mongol Messenger</i> , April 19, 2003, p.5.

(續下頁)

(接上頁)

時間	交流內容	資料來源
2003/4	蒙古參謀長 Ts. Togoo 將軍訪問美國，討論雙邊合作。	"Mongolia-US General Discuss Bilateral Cooperation," <i>The Mongol Messenger</i> , April 30, 2003, p.2.
2003/5	蒙古憲法法院院長 N. Jantsan 前往美國參加 5 月 21 至 24 日舉行的第 11 屆司法會議。	"Judicial Conference in Washington DC," <i>The Mongol Messenger</i> , May 28, 2003, p.2.
2003/7	美國國際發展局 (The United States Agency for International Development, USAID) 於 7 月 16 日宣布補助 1 千萬美元，作為蒙古市場經濟發展及鞏固民主之用。	"USAID Grants for Economic and Social Reforms," <i>The Mongol Messenger</i> , July 23, 2003, p.2.
2003/9	美國代表團至蒙古參加第五屆新興民主國家國際會議 (New and Restored Democracies Conference, NRDC)。	"Incoming US Ambassador," <i>The Mongol Messenger</i> , September 10, 2003, p.2.
2003/9	美國海軍陸戰隊第一次在蒙古舉行代號「可汗探索 2003」聯合軍事演習。	〈美軍首度外蒙軍演，美軍關切〉， <i>台灣日報</i> ，2003 年 9 月 17 日，版 10
2003/9	蒙古總統巴格班迪 (N. Bagabandi) 於 9 月 29 日參加聯合國大會，除發表演說外，亦與聯合國秘書長安南 (Kofi Annan) 會談，表示將在烏蘭巴托郊區成立維和部隊訓練中心。	"Bagabandi Meets Kofi Annan," <i>The Mongol Messenger</i> , October 8, 2003, pp.1-2.
2003/11/10-12	蒙古國會議長圖木爾-奧其爾 (S. Tumur-Ochir) 訪問美國。	"Speaker in USA," <i>The Mongol Messenger</i> , November 12, 2003, p.2.
2003/11/24	美國副國務卿阿米塔吉等人會見來訪的蒙古外交部副部長 S. Batbold，進行第三年的美蒙雙方顧問會談 (U.S.-Mongolia Bilateral Consultative Talks)。	美國國務院網站〈 <a href="http://www.state.gov/t/prs/ps/20.3/26594.htm">http://www.state.gov/t/prs/ps/20.3/26594.htm</a> 〉(accessed on December 18, 2004)。
2003/12/12	北美-蒙古商業委員會於烏蘭巴托成立辦公室。	"North American-Mongolia Business Council in UB," <i>The Mongol Messenger</i> , December 17, 2003, p.3.
2003/12/24-25	美蒙第三屆雙邊顧問會談於華盛頓舉行，蒙古外交部副部長 Sukhbaatar Batbold 率隊參加。	"U.S.-Mongolia 3rd Annual Bilateral Consultative Talks," 〈 <a href="http://www.mongolianembassy.us/talks.html">http://www.mongolianembassy.us/talks.html</a> 〉(accessed on March 10, 2004)。
2004/1/13	美國參謀長聯席會議主席 (Chairman of the USA Joint Chiefs of Staff) Richard Myers 將軍訪問蒙古，承諾將提供蒙古國防部 1 百萬美元作為國際維和部隊訓練中心的建設費用。	"International Peacekeeping Training Centre to Be Built," <i>The Mongol Messenger</i> , January 21, 2004, p.1.

(續下頁)



(接上頁)

時間	交流內容	資料來源
2004/1/14	美國國際發展局 (USAID) 於 2004 年提供 50 萬美元作為交換獎學金。	“US Exchange Scholarships Announced,” <i>The Mongol Messenger</i> , January 2, 2004, p.7.
2004/1	海外私立投資法人 (Overseas Private Investment Corporation, OPIC) 貸款給美國公司，在烏蘭巴托市北部發展觀光休閒中心。	“Pamela Slutz: Good Governance and A Strong Private Sector are Key Ingredients,” <i>The Mongol Messenger</i> , January 28, 2004, p.
2004/1	美國商業部協助蒙古工貿部申請超過一百項物品優惠關稅減免。	“Pamela Slutz: Good Governance and A Strong Private Sector are Key Ingredients,” <i>The Mongol Messenger</i> , January 28, 2004, p.1.
2004/1/31-2/1	美國副國務卿阿米塔吉 (Richard Armitage) 訪問蒙古，簽訂「蒙美雙邊地區合作聯合聲明」(Joint Statement on Bilateral and Regional Cooperation between Mongolia and the United States of America)。	“U.S. Deputy Secretary of State Richard Armitage Visits Mongolia,” < <a href="http://www.mongolianembassy.us/planof-action.html">http://www.mongolianembassy.us/planof-action.html</a> > (accessed on June 17, 2004) .
2004/2	美國農業部贈送蒙古 2 萬 4 千 5 百噸大麥。	“US Wheat Assistance to Mongolia,” <i>The Mongol Messenger</i> , February 11, 2004, p.1.
2004/5	蒙古參加美國、泰國、新加坡、菲律賓於 5 月 13 至 27 日在泰國海岸舉行的軍事演習。	“Mongolian Troops to Attend US Military Exercise,” <i>The Mongol Messenger</i> , April 15, 2004, <i>The UB Post</i> , p.2.
2004/5	美國「千禧挑戰法人」(Millennium Challenge Corporation, MCC) 委員會已挑選蒙古為「千禧挑戰帳戶」(Millennium Challenge Account, MCA) 16 個受援國之一。	“Ulaanbaatar: Mongolia Selected for New Aid Grant,” <i>The UB Post</i> , May 13, 2004, < <a href="http://ubpost.mongolnews.mn">http://ubpost.mongolnews.mn</a> > (accessed on May 13, 2004) .
2004/5	蒙軍與美軍於 5 月 15 日至 6 月 6 日舉行第二次代號「可汗探索 2004」的聯合軍演。	“Mongolian and US Forces in Joint Exercise,” <i>The Mongol Messenger</i> , May 26, 2004, p.2.
2004/7	蒙古總統巴格班迪訪問美國。	“President Bagabandi in US,” <i>The Mongol Messenger</i> , July 21, 2004, p.1、p.3.
2004/7/5-9	蒙古、美國、英國、法國及中國五國軍人參與在蒙古訓練中心舉行的維和演練。	“An Exercise in Military Friendship,” <i>The UB Post</i> , July 15, 2004, p.2.
2004/7/15	蒙古與美國簽訂雙邊貿易及投資架構協議 (Trade and Investment Framework Agreement, TIFA)。	“Mongolia and United States Sign Bilateral Trade and Investment Framework Agreement,” <i>The Mongol Messenger</i> , July 21, 2004, p.1.
2004/7	美國國際發展機構 (USAID) 提供蒙古 1 千萬美元，以提升蒙古民主公民社會。	“USA Grant \$10 Million to Mongolia,” <i>The UB Post</i> , July 24, 2004, p.4.

(續下頁)

(接上頁)

時間	交流內容	資料來源
2004/10	美國助理國務卿凱利 (James A. Kelly) 於 10 月 27 至 29 日訪問蒙古，又再度對蒙古支持美國反恐立場，並參與維和行動表示感謝。	“US Assistant Secretary of State Visits Mongol,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 3, 2004, p.1.
2004/11	蒙古收到來自美國「千禧挑戰法人」(Millennium Challenge Corporation, MCC) 2004 年補助款 5 千萬美元，該組織於 11 月 10 日宣布蒙古再度入選為 2005 年的受援國之一。	“Mongolia to Receive Second Year of Millennium Challenge Assistance,” <i>The Mongol Messenger</i> , November 17, 2004, p.1.
2004/12	美國「千禧挑戰法人」將於未來四年補助蒙古二億五千萬美元。	“The Millennium Challenge Grant-1,” <i>The UB Post</i> , December 2, 2004, p.5.
2004/12	「國際恐怖主義與蒙古」會議於 12 月 7 日召開。	“Mongolia and The Terrorist Threat,” <i>The Mongol Messenger</i> , December 15, 2004, p.1.
2004/12	蒙古總統接見「千禧挑戰法人」官員代表。	“President Meets MCA National Council,” <i>The Mongol Messenger</i> , December 22, 2004, p.3.
2005/1	美蒙貿易投資架構委員會由美方助理貿易代表 Mr. Charles Freeman 領隊，與蒙方工貿部長巴特寶勒德 (S. Batbold)，於 1 月 17 日會面，針對 2004 年所簽署之雙邊貿易及投資架構協議，進行更進一步的討論，2006 年將於華盛頓召開常態會議。	“Mongolia-USA Trade Council Makes Strong Start,” <i>The Mongol Messenger</i> , January 19, 2005, p.4.

# The US-Mongolia Relations under Anti-terrorism

*Wei-fang Wang*

Counselor of Mongolian and Tibetan Affairs Commission  
Assistant Professor of Lung-hwa Technological University

## Abstract

Due to Mongolia's unique location, Russia and China have been priority nations with respect to Mongolian diplomatic policies; therefore, the relationship between the US and Mongolia since 1987 has focused on economic prospects. The US has been at “the third nation” level for Mongolia. However, US-Mongolia relations have advanced further since the “September 11” incident due to the anti-terrorism campaign. U.S. global strategies have moved in the direction of the East and Mongolia has an advantageous location between North East Asia and Central Asia. Through participating in international, regional, and domestic anti-terrorism activities, Mongolia has gained more economic assistance from the US and has altered its relation from economic to military security. Mongolia has probably become a pivot in North East Asia for US military needs involving future anti-terrorism activity. On the other hand, Mongolia is likely to face more challenges from terrorists as well as political fallout from Russia and China and so must proceed with caution.

**Keywords:** the US-Mongolia Relations; Anti-terrorism; North East Asian Security; and Geopolitical Politics





### 參考文獻

- 巴殿君(2004),「論朝鮮半島多邊安全合作機制」,《東北亞論壇》,13:1,1月,42-46。
- 王發臣、李慧君(2003),「蒙古國對外戰略格局分析」,《東北亞論壇》,1,1月,70-77。
- 王維芳(2003),「美俄中在中亞之競逐:911前後之比較」,《當代蒙古與亞洲地緣關係:民主、經濟與安全學術會議論文集》,台北:蒙藏委員會,186-223。
- 成寧(2002),「美國在中亞地區的戰略利益及美俄爭奪該地區的新態勢」,《東歐中亞研究》,3,6月,44-47。
- 阮次山(2003),「蒙古在21世紀中何去何從?」,《中華英雄網》,<<http://www.china-hero.org/menggu5.htm>>,4月10日下載。
- 何釗(1996),《東北亞國際經濟合作研究》,大連:東北財經大學出版社。
- 李毓澍(1961),《外蒙古撤治問題》,台北:中央研究院近代史研究所專刊。
- 吳玉山(2000),《俄羅斯轉型1992-1999:一個政治經濟學的分析》,台北:五南出版社。
- 吳楚克,「蒙古國在東亞穩定中的作用」,未發表。
- 周弘主編(2002),《對外援助與國際關係》,北京:中國社會科學出版社。
- 林利民(2002),「亞太地緣政治格局的演變與中國」,中國現代國際關係研究所,《亞太戰略場—世界主要力量的發展與角逐》,北京:時事出版社,356-374。
- 蔡文中、陶文釗主編(2003),《“9.11”後的國際形勢》,北京:華藝出版社。
- 高科(2004),「2003年東北亞政治安全環境的變化與特點」,《東北亞論壇》,13:1,1月,32-36。
- 娜琳(2004),「蒙古的「多支點」外交戰略—淺析蒙古與中、俄、美、日四國關係」,《蒙藏現況雙月報》,13:2,3月,55-70。
- 曹陽、焦陽(2004),「21世紀初俄羅斯周邊地緣政治狀況的量化分析」,《東北亞論壇》,13:5,9月,67-70。
- 許濤(2002),「論新形勢下的上海合作組織」,《現代國際關係》,6,6月,6-13。
- 許濤(2003),「鑄劍天山:上海合作組織聯合反恐」,《世界知識》,17,9月1日,30-31。
- 陳鴻壽(2003),「國際形勢新變化與中國對外關係」,《第三屆兩岸遠景論壇:全球化趨勢下的反恐與兩岸關係》,11月3日至4日,191-208。
- 傅夢孜(2004),「五大外交政策重點」,《現代國際關係》,11,11月,21-23。
- 葛軍(2004),「上海合作組織秘書處落戶北京」,《世界知識》,1,1月1日,38-39。
- 楊潔勉(2003),《國際合作反恐:超越地緣政治的思考》,北京:時事出版社。

- 趙華勝(2002)，「中亞形勢變化與“上海合作組織”」，《東歐中亞研究》，6，12月，54-49。
- 潘光(2003)，「全球反恐形勢與中國的反恐國際合作」，《第三屆兩岸遠景論壇：全球化趨勢下的反恐與兩岸關係》，11月3日至4日，1-13。
- 劉惜戈(2003)，「核心不動，加強薄弱地區，多建臨時點」，《世界知識》，14，7月16日，23。
- 龐中英(2004)，「布什“外交革命”的必要政策改變」，《現代國際關係》，11，11月，23-25。
- 韓旭東、章欣(2003)，「美國軍事基地體系」，《世界知識》，14，7月16日，23。
- 「中亞合作邁新步」，《人民日報》，2002年3月12日，版10。
- 「中亞簡介」，《人民日報》，2002年3月22日，版7。
- 「美蒙關係近年明顯改善」，《大紀元》，2004年2月12日，〈<http://www.dajiyuan.com>〉(2004年5月14日下載)。
- 「美軍首次外蒙演習中共關切」，《中央日報》，2003年9月17日，版6。
- 「阿拉木圖峰會：江澤民將為印巴調停」，《中國時報》，2002年6月4日，版12。
- 「解決北韓核武危機的關節問題」，《中國時報》，2003年1月22日，版10。
- 「美蒙的軍事交流」，《中國時報》，2003年9月29日，版10。
- 「美駐軍開銷大，促盟國支援」，《中國時報》，2004年5月24日，版3。
- 「駐外美軍十年撤七萬」，《中國時報》，2004年8月18日，版1。
- 「亞洲美軍重整因應台海危機」，《中國時報》，2004年8月18日，版3。
- 「時殷弘：美軍力調整惡化台海形勢」，《中國時報》，2004年8月18日，版12。
- 「密切關注『上海合作組織』的成型與發展」，《聯合報》，2001年6月17日，版2。
- 「美智庫指出九一一事件雖然暫時化解中共遭美部份人士敵視，美反恐戰終將與中共戰略對峙」，《聯合報》，2002年8月22日，版13。
- 「北韓核武尚無解，美中關係向前進」，《聯合報》，2003年1月16日，版15。
- 「蒙古大兵赴伊重建」，《聯合報》，2003年9月27日，版14。
- 「上海組織接受外蒙為觀察員」，《聯合報》，2004年6月18日，版13。
- Campi, Alicia J. (1998), "The U.S-Mongolian Political Relationship 1915-1987," paper given at the January 1998 SEAAS, University of Virginia.
- Campi, Alicia (2002), "Modern Mongolian-Chinese Strategic Relations: Challenges for the New Century," September, Unpublished.
- Campi, Alicia (2003), "Mongolia as a Bridge to Central Asia," 《當代蒙古與亞洲地緣關係：民主、經濟與安全學術會議論文集》，台北：蒙藏委員會，29-49。
- Saikal, Amin (1995), "Russia and Central Asia," Amin Saikal & William Maley, eds., *Russia in Search of its Future*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Bayarkhuu, Dashdorjiin (2001), "New Central Asia: New Paradigm, New Paradox and Counter Balance," *Regional Security Issues and Mongolia*, 12, 7-59.
- Defense of Department of the United States (2001), *Quadrennial Defense Review Report*, September 31.
- McVadon, Eric A. (1999), "China, The Central Asian Republics, Russia, and Mongolia," *Regional Security Issues and Mongolia*, 6, 34-44.
- Freedom House (2003), <<http://www.freedomhouse.org>>.
- Tumurechuluun, G. (1999), "Security of Small States in the Eve of 21st Century," *Regional Security Issues and Mongolia*, 7, 7-11.
- Endicott, John E. (1999), "A Report of Track II Efforts to Create a Cooperative Security Regime in Northeast Asia," *Regional Security Issues and Mongolia*, 7, 96-106.
- National Statistical Office of Mongolia (2000), *Population and Housing Census 2000 of Mongolia: The Main Results*, <<http://www.nso.mn/eng/index.htm>>.
- National Statistical Office of Mongolia (2004), *Mongolian Statistical Yearbook 2003*, Ulaanbaatar: National Statistical Office of Mongolia.
- Cossa, Ralph A. (1999), "Definition of Preventive Diplomacy," *Regional Security Issues and Mongolia*, 6, 18-29.
- Cossa, Ralph A. (1999), "Assuring Mongolia's Independence, Economic Security, and Ecological Balance," *Regional Security Issues and Mongolia*, 7, 12-20.
- Cossa, Ralph A. (2004), "Global Posture Review: Is Washington Marching Out?" *Comparative Connections*, July-September, <<http://www.csis.org/pacfor/cc/0403Qoverview.html>> (accessed on November 30, 2004).
- Bedeski, Robert (1999), "The Chinese Diaspora- How Does It Affect Mongolia and the Sino-Russian Frontier?" *Regional Security Issues and Mongolia*, 6, 55-65.
- Galsanjamts, S. (1999), "Mongolia and Alliance Relationship in Asia Pacific Region," *Regional Security Issues and Mongolia*, 6, 12-17.
- Batbayar, T. (2002), "Mongolia's Foreign Policy in the 1990s: New Identity and New Challenges," *Regional Security Issues and Mongolia*, 6, 178-185.
- Rauf, Tariq (1999), "Consolidation of Mongolia's Nuclear-Weapon-Free Status," *Regional Security Issues and Mongolia*, 7, 21-38.
- U.S. Department of State (1996), "U.S.-Mongolia Relations," Bureau of Public Affairs, October 1.
- U.S. Department of State (2002), *The National Security Strategy of the United States of America*, September 17, 2002, <<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/secstrat.htm>> (accessed on June 28, 2004).
- U.S. Census Bureau, *Foreign Trade Statistic*, <<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5740.htm/#2004>> (accessed on December 18, 2004).

- “MP Calls for Mongolia Membership of Shanghai Cooperation Organization,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 21, 2001).
- “Mongolia Pondering Associate Membership of Shanghai Group,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on July 18, 2001).
- “President to Participate in Historic Event,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 3, 2002).
- “Asian Summit Ends, New Forum Established,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 6, 2002).
- “International Peacekeeping Seminar in UB,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on June 14, 2002).
- “International Panel Discusses Regional Nuclear Non-Proliferation,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on July 29, 2002) .
- “Regional Security Seminar Adopts Recommendations,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on July 30, 2002).
- “Mongolia and North Korea Sign New Treaty,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on August 9, 2002).
- “Peacekeepers Return from Bangladesh,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on October 5-7, 2002).
- “Mongolia Welcomes Expansion of Nuclear Zone in Central Asia,” *Mongoliathisweek Online*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on October 8, 2002).
- “Mongolian Inspiration for North Korean Reforms,” *Mongoliathisweek Online News*, <<http://www.mongoliathisweek.mn>> (accessed on October 9, 2002).
- “Progressing Relations,” *The Mongol Messenger*, October 18, 1995, p.1.
- “U.S. Helps Army Train for Future Peace Operations,” *The Mongol Messenger*, July 14, 1999, p.7.
- “USA: Mongolia’s Third Neighbor,” *The Mongol Messenger*, September 27, 2000, p.5.
- “Bush and Enkhbayar Meet in New York,” *The Mongol Messenger*, November 14, 2001, p.1.
- “Mongolia-Kyrgyzstan Declaration,” *The Mongol Messenger*, July 24, 2002, p.5.
- “No one escapes the terror of terrorism,” *The Mongol Messenger*, December 11, 2002, p.1.
- “Mongolia’s Valuable Role in Regional Affairs,” *The Mongol Messenger*, July 30, 2003, p.2.
- “S. Tumur-Ochir in USA,” *The Mongol Messenger*, November 19, 2003, p.1.
- “USA-Mongolian Relations on Track,” *The Mongol Messenger*, November 26, 2003, p.1.

- “Mongolian Soldiers in Iraq,” *The Mongol Messenger*, December 10, 2003, p.4.
- “International Peacekeeping Training Centre to Be Built,” *The Mongol Messenger*, January 21, 2004, p.1.
- “US Deputy Secretary of State Visits Mongolia,” *The Mongol Messenger*, February 4, 2004, p.1.
- “Joint Statement on Bilateral and Regional Cooperation between Mongolia and the United States of America,” *The Mongol Messenger*, February 11, 2004, p.2.
- “Parliament Ratifies Anti-terrorism Law,” *The Mongol Messenger*, May 12, 2004, p.3.
- “Mongolian and US Forces in Joint Exercise,” *The Mongol Messenger*, May 26, 2004, p.2.
- “Election Results by Constituency,” *The Mongol Messenger*, June 30, 2004, p.1.
- “Mongolia and United States Sign Bilateral Trade and Investment Framework Agreement,” July 21, 2004, *The Mongol Messenger*, p.1.
- “President Bagabandi in US,” *The Mongol Messenger*, <<http://www.mongolmessenger.mn>> (accessed on July 21, 2004).
- “The Grand Coalition Government,” *The Mongol Messenger*, September 1, 2004, <<http://www.mongolmessenger.mn/issue/040935.php>> (accessed on September 2, 2004).
- “Mongolia to Receive Second Year of Millennium Challenge Assistance,” November 17, 2004, *The Mongol Messenger*, p.1.
- “Mongolia and The Terrorist Threat,” *The Mongol Messenger*, December 15, 2004, p.1.
- “US-Russia Cooperation Is Mutually Beneficial,” *The Russia Journal*, September 26, 2003, <<http://www.russiajournal.com/news/cnews-article.shtml?nd=40605>> (accessed on December 16, 2004).
- “Putin to Start Second Term with Kremlin Pomp,” *The Russia Journal*, May 7, 2004, <<http://www.russiajournal.com/news/cnews-article.shtml?nd=43665>> (accessed on December 16, 2004).
- “China, Russia to Hold Joint Military Exercise,” *The Russia Journal Daily*, July 8, 2004, <<http://www.russiajournal.com>> (accessed on August 10, 2004).
- “Mongolia Supports War on Iraq,” *The UB Post*, September 26, 2002, p.2.
- “Baghdad: Mongolians Join Multinational Force,” *The UB Post*, September 29, 2003, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on September 30, 2003).
- “Ulaanbaatar: Second Mongolian Contingent Prepares for Iraq Deployment,” *The UB Post*, January 22, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on February 25, 2004).
- “Ulaanbaatar: Second Mongolian Peacekeepers Head for Iraq,” *The UB Post*, Febru-

- ary 5, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on February 25, 2004).
- “Mongolian Troops to Attend US Military Exercise,” *The UB Post*, April 15, 2004, p.2.
- “Ulaanbaatar: Mongolia Selected for New Aid Grant,” *The UB Post*, May 13, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on May 13, 2004).
- “Mongolia Granted Observer Status in SCO,” *The UB Post*, June 24, 2004, p.2.
- “Ulaanbaatar: Third Contingent Ready for Iraq,” *The UB Post*, July 9, 2004, <<http://ubpost.mongolnews.mn>> (accessed on July 12, 2004).
- “The Country Brief: Mongolia,” *The World Bank Group*, <<http://web.worldbank.org>> (accessed on June 28, 2004).
- “Mongolia Data Profile,” *The World Bank Group*, <[http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp? SelectedCountry=MNG&CCODE=MNG&CNAM](http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?SelectedCountry=MNG&CCODE=MNG&CNAM)> (accessed on September 29, 2004).
- “USAID in Mongolia: Program Summary,” <<http://www.us-mongolia.com>> (accessed on June 17, 2004), <<http://web.worldbank.org.mn>> (accessed on June 28, 2004).
- “The Millennium Challenge Account: Overview,” <[http://www.mcc.gov/about\\_overview.html](http://www.mcc.gov/about_overview.html)> (accessed on June 17, 2004).
- “Millennium Challenge Corporation: MCC Board,” <[http://www.mcc.gov/about\\_board.html](http://www.mcc.gov/about_board.html)> (accessed on June 17, 2004).
- “Countries Eligible for Millennium Challenge Account Funds Named,” <[http://usinfo.state.gov/ei/Achieve/2004/May/07\\_69992.html](http://usinfo.state.gov/ei/Achieve/2004/May/07_69992.html)> (accessed on June 17, 2004).

