

2017年中共與越南簽署 雙公報的戰略意涵

楊昊*

中共近年來積極展開與東南亞國家的合作關係，並且針對部分國家具體提升戰略夥伴關係的層級，如中共與馬來西亞、菲律賓之間的「戰略性合作共同行動」（2009年）、與泰國之間的「全面戰略合作夥伴關係」（2012年）、與越南之間的「全面戰略合作夥伴關係」（2013年）、與印尼之間的「加強全面戰略合作夥伴關係」（2015年）、以及與新加坡之間的「與時俱進的全方位合作夥伴關係」（2015年）等。北京長期透過聯合聲明或聯合公報的方式，除了具體臚列雙邊合作計畫與戰略關注，更將臺灣議題包裹其中，試圖以雙邊合作來促成對臺外交壓力。2017年甫結束的一帶一路論壇期間，中國大陸分別與越南及柬埔寨簽署了聯合公報，其中牽涉到臺灣議題的段落引起各界關注。

事實上，類似的作法早在1990年代即成為中國大陸因應東協國家合作與發展需求，進一步牽制臺灣的政治布局。早在1999年2月，當時是李登輝總統執政時期，中共與泰國簽署了《中華人民共和國與泰王國關於二十一世紀合作計畫的聯合聲明》。其中，聲明的第十二項為「中方表示將充分尊重泰國的獨立、主權和領土完整。泰方重申承認中華人民共

* 作者為政大東亞所副教授暨國際關係研究中心副研究員、東南亞研究中心執行長。

和國政府為中國的唯一合法政府，承認中國政府關於只有一個中國，臺灣是中國不可分割的一部份的立場。」¹ 清楚揭示以相互尊重主權完整的名義，擠壓臺灣外交空間的現實。到了2012年4月，馬英九總統執政期間，中共再次與泰國簽署《中華人民共和國與泰王國關於建立全面戰略合作夥伴關係的聯合聲明》，其中的第四項特別再次提到「泰方繼續堅持一個中國政策，承認中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府，承認臺灣是中國領土不可分割的一部份，支持兩岸關係和平發展。」²

在2016年民進黨執政之後，臺灣開始啟動新南向政策，積極發展與東協及南亞國家的全面鏈結。2017年1月與5月，短短四個月內，中共與越南密集簽署兩份聯合公報，並且無意外地在其中置入了臺灣問題的政治判斷。此一議題深受國內輿論重視，甚至有國內媒體幾乎採用一致的論調批判。³ 本文認為，無論任何政黨執政，中共對台打壓的情況始終存在，僅有程度差異之別。以下將針對今年的兩份密集聯合公報進行分析，除了探討其對中國大陸與越南雙邊合作的戰略意涵，更將延伸討論中國大陸的布局與施壓對於臺灣新

¹ 《中華人民共和國與泰王國關於二十一世紀合作計畫的聯合聲明》，中華人民共和國外交部，1999年2月6日，<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/zlb/smgg/t5958.htm>

² 《中華人民共和國與泰王國關於建立全面戰略合作夥伴關係的聯合聲明》，中華人民共和國外交部，2012年4月19日，http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t924487.shtml

³ 「中越公報，封殺蔡政府新南向」，中國時報，2017年5月16日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20170516000331-260108>；「中越公報『封殺臺灣新南向』」，聯合新聞網，2017年5月16日，<https://udn.com/news/story/7331/2465550>

airiti
南向政策的衝擊與挑戰。

2017年1月《中越聯合公報》

2017年1月14日，越共中央委員會總書記阮富仲(Nguyen Phu Trong)前往北京訪問，並且簽署了《中越聯合公報》(後簡稱114公報)。114公報的內容可區分為10點，其中，以黨對黨友好關係作為序曲，兩國試圖凸顯社會主義體制之間「永不動搖」的情誼(第2點)。其次，114公報特別強調雙方睦鄰合作關係的重要性，必且相互提醒需以戰略高度來「妥善處理分歧」(第3點)。

中越雙方列舉了各項促進雙邊關係的方式，如「雙邊互訪、互派特使、熱線電話、年度會晤、多邊場合會見」等，都有助於兩國關係的鞏固與深化(第4點)。在雙邊合作的重點領域方面(第5點)，114公報尤其強調黨對黨的合作機制(從中央到地方的對話與協調機制)、國防外交合作、經貿合作(一帶一路與兩廊一圈的對接)、邊境經濟區的推動(特別強調《中越跨境經濟合作區建設共同總體計畫方案》的加速完成)、基礎建設的共同合作、中國大陸國營企業南向與青年交流的再強化等領域。

面對敏感的南海爭端，中越雙方回歸到《關於指導解決中越海上問題基本原則協議》的精神，強調「管控好海上分歧，不採取使局勢複雜化、爭議擴大化的行動，維護南海和平穩定」(第6點)。114公報的最後幾點，係關注兩國在全球、區域多邊架構上的「協調與配合」(第8點)、臚列15項合作協議與備忘錄(第9點)，同時以越方邀請中國大陸領導人習近平參與第25屆亞太經合會非正式領袖高峰會的提議作為結

語(第10點)。

針對臺灣問題，114公報中的第7點強調「越方重申堅定奉行一個中國政策，支持兩岸關係和平發展與中國統一大業，堅決反對任何形式的『臺獨』分裂活動。越南不同臺灣發展任何官方關係。中方對此感到贊賞」。⁴事實上，114公報中針對臺灣的部份並非新創，而是逐字沿襲2015年11月6日於河內所發表的《中越聯合聲明》之第八點：「越方重申堅定奉行一個中國政策，支持兩岸關係和平發展與中國統一大業，堅決反對任何形式的『臺獨』分裂活動。越南不同臺灣發展任何官方關係。中方對此感到贊賞。」⁵當時馬英九總統正積極推動兩岸關係的穩定發展，並且進行兩岸外交休兵。由此可見，無論臺灣由任何政黨執政，中共對我國在外交空間上的打壓始終不斷。

2017年5月《中越聯合公報》

2017年5月，中共與越南快速地簽署第二份《聯合公報》(後簡稱515公報)，正因為515公報的簽署是在一帶一路國際論壇期間完成，因此引起國內媒體的特別關注。515公報的架構不脫114公報的內涵，先以黨對黨的互道治國有成作為開場，讚許雙方致力於達成「社會主義現代化國家」(中國大陸)與「現代化工業國」(越南)目標的貢獻(第2點)。其次，515公報強調兩國友誼的重要性，較114公報不同的

⁴ 《中越聯合公報》，新華網，2017年1月14日，http://news.xinhuanet.com/world/2017-01/14/c_1120312428.htm

⁵ 《中越聯合聲明》，新華網，2015年11月6日，http://news.xinhuanet.com/world/2015-11/06/c_1117067753.htm

是，在分歧管理的解釋上，改以「妥善控管和處理存在的分歧和出現的問題」增加說明，暗示兩國之間仍有若干挑戰持續存在（第3點）。

中越兩國在515公報中強調「同意通過靈活方式保持兩黨兩國高層密切接觸的傳統」，但更重要的是將加強對國會、團組、地方黨部組織、幹部的多元、多層次交流（第4點），同時促進國防、外交、安全、戰略對話等合作。這幾段主張出現在同一時間中越新簽署的《中華人民共和國外交部 and 越南社會主義共和國外交部關於加強新形勢下合作的協議》中（第5點）。

在兩國合作的重點領域方面（第6點），則是強調經貿（跨境經濟合作為主軸，同時再次呼籲《中越跨境經濟合作區建設共同總體計畫方案》早日完成）、產能與投資（特別是企業南向的戰略宣示）、基礎建設（一帶一路與兩廊一圈的連結，尤其是交通網絡中的老街-河內-海防鐵路規劃）與貨幣金融（融資與優惠貸款）等領域的合作計畫。這些領域與議題成為北京提醒河內不可輕忽中國大陸對越南國家發展影響力與貢獻之處。

除此之外，中越雙方進一步勾勒出新型態合作領域的推進，包括了農業、水資源、環境、科技、交通運輸等（第7點）；以及文化、體育、旅遊、教育與衛生等領域的擴大（第8點）；這兩項領域類別中，同時都包含了人力資源、民間交流、以及青年的交往等規劃。

值得一提的是，在515公報中，邊境區域的強化成為另一項焦點，包括邊境省區的友好交流與互利合作，成為強化旅遊與經貿合作的重要基礎（第9點）；而中越陸地邊界聯合

airiti

委員會的功能，將會是相較於海上分歧的衝突與緊張情勢之外的合作樣版（第 10 點）。從第 6 點到第 10 點，展示了中國大陸希望深化與越南的多元關係、向社會紮根的具體戰略。

515 公報最後的幾點同樣包括了海上分歧的控管（第 11 點）、關注兩國在全球、區域多邊架構上的「協調與配合」（第 13 點）、並列舉了包括外交協調、電商與文官培訓合作的 3 項合作協議與備忘錄（第 14 點），以及越方邀請中國大陸領導人習近平參與第 25 屆亞太經合會非正式領袖高峰會的提議等（第 15 點）。

其中，515 公報中針對臺灣問題的內容，主要在第 12 點，強調「越方重申堅定奉行一個中國政策，支持兩岸關係和平發展與中國統一大業，堅決反對任何形式的『臺獨』分裂活動。越南不同臺灣發展任何官方關係。中方對此感到贊賞」。⁶ 同樣地，這段內文沿襲自前期發表的 114 公報內容，並無新增任何段落。儘管如此，這個段落密集於兩次公報中不斷提出，揭示了北京「提醒」東南亞國家在面對臺灣合作選擇上必須考量中國大陸利益的戰略意圖。

後續觀察與建議

在一帶一路論壇召開期間，中共除了與越南簽署聯合公報，亦在 5 月 17 日與柬埔寨簽署《中華人民共和國與柬埔寨王國聯合新聞公報》（簡稱 517 公報）。這份公報的第 8 點，強調「中方重申堅定支持柬埔寨王國政府維護政治穩定的努

⁶ 《中越聯合公報》，新華網，2017 年 5 月 15 日，http://news.xinhua-net.com/silkroad/2017-05/15/c_1120974281.htm

力。東方重申繼續堅定奉行一個中國政策，承認中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府，臺灣是中國領土不可分割的一個部份，反對任何形式的『臺灣獨立』，繼續支持兩岸關係和平發展和中國的和平統一大業。中方對東方的理解與支持表示高度贊賞。」⁷從內容上來看，這段主張結合了中共與泰國在2012年的聯合聲明的主要段落，並且加入了中越114公報與515公報關於「反對任何形式臺獨」的要求。中越與中東之間達成的聯合公報與聲明，背後代表的是北京對於臺灣近兩年來在東南亞積極推展合作網絡的強大外交壓力，但同時也呈現出東南亞國家在面對北京施壓時的政策彈性。當然，不只是越南與柬埔寨，其他東協國家也將（或已經）面對來自中國大陸的壓力，牽制臺灣在當地逐漸加溫的合作與夥伴關係。

顯然，北京對於臺灣積極推動與周邊區域、國家及社會全面關係的策略，將開展新一波的牽制作為。具體的戰略佈建也將透過多樣化（對應臺灣新南向政策的關鍵議題領域）、公開化（採取官方文件或類似聯合公報的方式）、政治化（拉近與高階、中生代、及地方政治菁英的關係）的交互操作，逐步朝東協十國的政府與社會擴大及深化。政府有必要透過完整的國際論述，表達新南向政策的推動並非要讓東南亞與南亞國家在臺灣與中國大陸之間選邊而立，而是臺灣務實發展在地化、亞洲化的長期紮根工作。有系統地宣達因新政而起的成功案例，將可為周邊國家爭取更多雙向合作及交流的政策空間。

⁷ 《中華人民共和國與柬埔寨王國聯合新聞公報》，新華網，2017年5月17日，http://news.xinhuanet.com/world/2017-05/17/c_1120989029.htm

最後，中國大陸開始大力推進一帶一路的國際宣傳與區域實踐，快速地將各項資源與誘因利多順勢轉換成牽制臺灣深化與東南亞、南亞與紐澳合作關係的具體挑戰。面對此嚴峻態勢，國內社會特別是媒體輿論，自然高度關切。然而，部分媒體誤將《中越聯合公報》中的「一個中國政策」自動升級為「一個中國原則」，引起過度解讀或誤導輿論的爭議。⁸在兩岸困局未解的前提下，臺灣社會勢必將面臨更多來自北京的外交壓力，這不僅是針對新南向政策的戰略牽制，更是對於臺灣積極擴展國際空間與機會的全方位侷限。針對此，為避免媒體分析失真或過度詮釋而自亂陣腳，進而引起民意焦慮。政府需在匡正輿論視聽與捍衛言論自由之間，扮演更積極的角色，於第一時間提供充分、完整的客觀資訊，降低國內社會的不安全感。

⁸ 譬如，「公報並明載越南堅定奉行一中原則」，參見「中越公報『封殺臺灣新南向』」，聯合新聞網，2017年5月16日，<https://udn.com/news/story/7331/2465550>