

# 後冷戰時期東協的軍備競賽 與區域安全

莫大華

(政治作戰學校政治研究所博士班研究生)

## 摘要

後冷戰時期開始，東協面臨美國在亞太軍力縮減而增加的不確定感與不安全感，提昇本身的軍事力量也就是合理的自保措施，遂造成東協各國積極擴張軍備，另外中共近年推行國防現代化所造成的威脅感，國內回教與共黨叛亂活動減弱，更使東協必須提昇國防的現代化，何況東協經濟成長快速，加上其軍工複合體的影響力，而有足夠資源進行國防現代化，世界軍備市場又供過於求，這些因素都順勢使東協得以進行軍備競賽，其軍備競賽亦呈現特殊的性質。

關鍵詞：東協、軍備競賽、區域安全、軍購

\* \* \*

## 壹、前言

一九八九年，蘇聯解體帶來了美國潛在敵人的消失、意識形態對抗的終結與冷戰的結束，引發美國公眾對國防預算有新的偏好，<sup>①</sup>也使美國政府國防預算開始改變雷根總統（Ronald Reagan）擴充軍備後的趨勢，裁減國防開支是整個大勢所趨，各方國防學者與專家紛紛提出策略，希望國防預算縮減而產生廣泛的「和平紅利」(peace dividends)。世人希望將冷戰時期所花費在軍事的經費予以減少，並轉移到與人類生活或生命有關的經濟生產上。東南亞區域卻是少數軍事投資與採購大幅增加的區域，東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations），簡稱東協（ASEAN），<sup>②</sup>東協各國的國防預算與軍備採購不斷上漲，軍備採購進口金額亦占全球相當之比例，根據瑞典「斯德哥爾摩國際和平研究中心」（Stockholm International

註① Larry M. Bartels, "The American Public's Defense Spending Preferences in the Post-Cold War Era," *Public Opinion Quarterly*, Vol. 58, No. 4 (Winter 1994), pp. 479~508.

註② 本文所指之東協是一九九五年以前由汶萊、新加坡、馬來西亞、印尼、菲律賓與泰國，在可預見的將來有可能擴展為十國（另增越南、柬埔寨、寮國與緬甸），Sukhumbhand Paribatra, "From ASEAN Six to ASEAN Ten: Issue and Prospects," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16, No. 3 (Dec. 1994), pp. 243~273.

Peace Research Institute) 九二年統計指出：東協各國從八六年到九〇年採購外國武器金額及其占國防支出比率如表一：

表一 東協採購外國武器金額及其占國防支出比率表  
(1986~1990)

國 家	金額 (十億美元)	占國防支出比率
汶 萊	0.44	NA
馬來西亞	0.52	5.62
印 尼	1.75	18.27
菲 律 賓	0.13	4.56
新 加 坡	1.67	25.38
泰 國	2.23	20.16

資料來源：Bilveer Singh, "ASEAN's Arms Procurements: Challenge of the Security Dilemma in the Post Cold War Era," *Comparative Strategy*, Vol. 12, No. 2 (April~June 1993), p. 206.

英國倫敦的「國際戰略研究中心」(The International Institute for Strategic Studies) 指出東協各國的國防支出與其占國內生產毛額比率如下表：③

表二 東協各國國防支出費用表 (1985~1994)

國 家	金額 (百萬美元)			占國內生產毛額比率		
	1985	1993	1994	1985	1993	1994
汶 萊	269	212	233	6.0	4.3	4.5
馬來西亞	2318	2642	2652	5.6	4.1	3.9
印 尼	3076	2031	2256	2.8	1.4	1.4
菲 律 賓	623	749	855	1.4	1.4	1.4
新 加 坡	1561	2442	2982	6.7	4.4	4.8
泰 國	2462	3118	3313	5.0	2.6	2.6

資料來源：The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1995~1996* (London: Oxford University Press, 1995), p. 266.

東協原是強調以政治、外交、經濟、社會及文化合作等非軍事手段，建立區域內的安全機制，但卻在後冷戰時期積極擴展軍力，甚至成員國家間進行軍備競賽，以往

註③ The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1995~1996*, (London: Oxford University Press, 1995), p. 266.

在冷戰時期，基於外在威脅而能凝聚整合成員國間的歧異，不致發生影響東協生存與發展的衝突，破壞區域的安全，本文主旨在探討東協面臨後冷戰時期變局，所發生成員國間的軍備競賽之原因？其性質如何？其未來發展的展望？

## 貳、東協成員國軍備競賽的原因

從區域性組織的形成及發展條件來看，東南亞地區所面對的是多元分歧的政治及人文環境，使區域內各國少有區域主義的概念，更缺乏聚集一堂和平共處的經驗，但東協的成立的確為東南亞區域建立一個穩定而和平的區域安全秩序。<sup>④</sup>特別是東南亞地區在七〇年代中南半島越南、寮國、柬埔寨相繼淪為共黨統治，一時「骨牌理論」(Domino Theory)儼然要成為現實，但東協從一九七六年二月「巴里高峰會議」(Bali Summit Meeting)起採取務實政策，並經由美國、日本、西歐及中共的支持，透過政治組合而結合為外交社群(diplomatic community)成功轉型為沒有正式軍事同盟或合作的安全機制，並與非東協國家建立對話機制，討論雙方關心的政經議題，進而為東南亞地區提供穩定的區域秩序。<sup>⑤</sup>然而，實際上，東協各國的國防安全則主要依賴美國的軍事保護，美國與菲律賓有軍事同盟關係，美國與泰國每年均舉行聯合軍事演習，特別是菲律賓的克拉克空軍基地(Clark Air Field)和蘇比克灣海軍基地(Subic Bay Naval Base)，更是美國海外最大的軍事基地，美國駐紮當地有效抑止中共或越南的勢力擴張。美國除了提供軍事保護外，更重要的是為東南亞地區提供一個刺激經濟成長的出口市場，因此東協在美國的協助下，其國防武力多用以防止或鎮壓國內叛亂，而非作為外交政策工具，因應國際情勢變動。東協因而將資源用以經濟建設與處置國內治安並能有所發展，成功地防止共黨勢力擴張。

然而，在後冷戰時期開始，東協面臨美國在亞太軍力縮減而增加的不確定感與不安全感，除了加強雙邊或三邊的軍事合作外，提昇本身的軍事力量也就是合理的自保措施，因為這有助嚇阻可能的威脅，<sup>⑥</sup>進而造成東協各國在後冷戰時期積極擴張軍備進行競賽。另外中共近年推行國防現代化所造成的威脅感，國內回教與共黨叛亂活動減弱，更使東協必須提昇國防的現代化，何況東協國家的經濟也正逐步快速成長，加上東協國家的軍工複合體在其國內政治占有一定之影響力與地位，有足夠資源進行國防現代化，況且冷戰時期結束，世界軍備市場供過於求是買方的市場，這些因素都順

註④ 李國雄，「東協的區域組織發展與挑戰」，*問題與研究*，第三十四卷第四期，民國八十四年四月，頁一二～二七。

註⑤ 李國雄，「東協安全機制的演變與區域秩序」，*問題與研究*，第三十四卷第九期，民國八十四年九月，頁二一～三〇；赫南德茲(Carolina Hernandez)，「東協國家的亞太安全戰略」，*國家政策雙週刊*，第一一期，頁二五。

註⑥ Chandran Jeshurun, "Threat Perception and Defence Spending in Southeast Asia: An Assessment," in Chin Kin Wah, ed., *Defence Spending in Southeast Asia*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1987), pp. 9~30

勢使東協國家得以進行軍備競賽，即使有所謂將東協轉變為軍事同盟「國防社群」(defence community)的建議，也無法制止這樣的軍備競賽的趨勢，其軍備競賽亦呈現特殊的性質。以下將就上述各點略述其與促成軍備競賽的關係：

### 一、美國在亞太地區戰略的改變

東協各國視美國是個危險但又必須的盟友(a risky but necessary alliance)，<sup>⑦</sup>是種既期待又怕受傷害的心態。一九八九年五月美國布希(George Bush)總統提出「走出圍堵」(move beyond containment)的對蘇戰略，要從以往簡單的圍堵蘇聯的擴張主義而改為使蘇聯融合到國際社會，歡迎蘇聯重新回到世界秩序、國際合作的新時代。<sup>⑧</sup>在後冷戰時期的第一場國際戰爭——波灣戰爭，布希總統就波灣戰爭對美國國會聯席會議發表「邁向世界新秩序」(Toward a New World Order)；<sup>⑨</sup>布希在聯合國大會上致詞表示，想建立起一種超越冷戰範圍的新的國家伙伴聯盟，一種基於磋商、合作和集體行動，依照原則和法治統一起來的小伙伴關係，其間關係並得到公平地分擔責任和義務；其目的是為加強民主、促進繁榮、增進和平和裁武的小伙伴關係。<sup>⑩</sup>

亞太地區也就是美國「世界新秩序」觀點背景下，希望以外交與軍事手段建立「一個區域新秩序」(A New Regional Order)——新太平洋秩序(A New Pacific Order)，<sup>⑪</sup>美國仍將在此地區擔任重要角色，但美國不再是東南亞地區保衛者，美國希望以「盟友義務」(engagement)的觀點和東協交往，讓東協在此地區起帶頭作用(Let ASEAN take the lead!)並分擔責任，特別是在對中共關係的處理上。<sup>⑫</sup>誠如新加坡前總理李光耀所言：「若沒有美國，則在中共，日本及東亞其他國家之間，就難以或是不可能戰術平衡」；「若沒有美國，則我們將會在東亞有個非常鬆散的平衡，這對(區域)安全不利」。<sup>⑬</sup>美國國防部在一九九五年二月發表「美國在東南亞和太平洋地區戰略報告」(United States Security Strategy for the East

註⑦ Amitav Acharya, "The Association of Southeast Asian Nations: 'Security Community' or 'Defence Community'?" *Pacific Affairs*, Vol. 64, No. 2 (Summer 1991), pp. 159~178.

註⑧ Robert O. Tilman, *Southeast Asia and the Enemy Beyond* (Boulder: Westview Press, Inc., 1987), pp. 125~147.

註⑨ Micheal Mandelbaum, "The Bush Foreign Policy," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1 (America and the World 1990 / 1991), p. 8~9.

註⑩ "President George Bush: Toward a New World Order, before a joint session of the Congress, Washington D.C., Sep. 11, 1990", *Current Policy*, No. 1298.

註⑪ 中國時報，民國七十九年十月二日，版十二。

註⑫ Renato De Castro, "U. S. Grand Strategy in Post-Cold War Asia-Pacific," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16, No. 3 (December 1994), pp. 342~353.

註⑬ Frederick Z. Brown, "The United States and Southeast Asia Enter a New Era," *Current History*, Vol. 94, No. 596 (December 1995), pp. 401~405.

註⑭ "How to live with China: Lee Kuan Yew's prescription," *Asia-Pacific Defence Reporter*, August-September 1994, p. 13.

Asia-Pacific Region) 就指出美國在亞洲的利益是和平與安全、商業通路、航運自由及防止任何主宰權力或聯盟的興起。<sup>⑩</sup>亞太地區的穩定與繁榮攸關美國利益，美國必須持續以「盟友義務」和「擴張盟友」(enlargement) 來處理，「盟友義務」是指美國協助其盟友現代化強化彼此友誼；「擴張盟友」則是超越傳統的盟友範圍，將以往的「敵國」(俄羅斯、中共、越南) 亦納入多邊對話安全機制其中。<sup>⑪</sup>雖然美國仍將駐紮必須之軍力以有助地區安全，但已裁減許多軍力而改以「國防義務」(defense engagement)，即派駐軍事代表、高階軍事人員互訪、軍事對話與會議、軍事演習、教育與訓練、港口互訪等方式來協助東協各國的軍事現代化並表達美國對東南亞地區的安全承諾，<sup>⑫</sup>因為美國也知道東協需要美國軍力對抗其他強權(如中共、越南與日本)，當然美國為維護其利益也必須如此。<sup>⑬</sup>

## 二、中國國防現代化與日本國防增強的衝擊

對東協國家的領袖而言，中共既是盟友也是個敵人，<sup>⑭</sup>一九七八年的「十一屆三中全會」，中共確定改革方向，堅持四個現代化，其中國防現代化更是四個現代化的重要部分，也是實現四化的可靠保障。經過十餘年的努力，中共的國防軍事力量已有長足的進步，特別是中共與夙敵俄羅斯(前蘇聯)的軍事關係發展，對於亞太區域安全也產生重大影響，中共從俄羅斯採購蘇凱廿七(Su-27)戰鬥機、米格卅一(Mig-31)攔截機、逆火二二(Tu-22)中程轟炸機、IL-76空中預警管制系統及攻擊直昇機、Yak-141VSTOL海軍戰鬥機、T-72M2主力戰車、Varyag運輸機、空對地及地對地飛彈等等軍備；並計劃向俄羅斯與烏克蘭購置航空母艦，並簽定許多軍事合作計畫，雖然其短期之內尚不致對區域安全產生立即而明顯的威脅，但東協各國則擔心中共將其現代化軍力用在南海諸島爭議之上。<sup>⑮</sup>

即使有學者認為中共的國防現代化是在更新與提昇中共原已不足的國防力量，除了可能造成地區軍備競賽外，並不會破壞權力平衡也不會用武力解決南海爭議。<sup>⑯</sup>但實際上，「中國威脅論」的觀點普遍影響著亞太地區，縱然中共不斷提出「和平共存

註⑩ Department of Defense, Office of International Security Affairs, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region* (Washington D.C.: Department of Defense, February 1995), p. 5.

註⑪ *Ibid.*, pp. 10~16.

註⑫ *Ibid.*, pp. 29~30.

註⑬ Sheldon W. Simon, "U. S. Interest in Southeast Asia: The Future Military Presence," *Asian Survey*, Vol. 31, No. 7 (July 1991), pp. 662~675.

註⑭ Robert O. Tilman, *op.cit.*, p. 97.

註⑮ Bin Yu, "Sino-Russian Military Relations: Implication for Asian-Pacific Security," *Asian Survey*, Vol. 33, No. 3, March 1993, pp. 302~316.

註⑯ Jing-Dong Yuan, "China's Defense Modernization: Implications for Asia-Pacific Security," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 17, No. 1 (June 1995), pp. 67~84.

五原則」，<sup>②</sup>或高級官員如副總理兼外交部長錢其琛不斷表示，中國（共）會永遠是亞太地區和平、穩定和發展的積極力量；不會尋求成為亞太地區霸權。<sup>③</sup>嘗試說服國際與區域內各國，但不少學者則認為中國（共）有意成為亞太地區的強權國家，<sup>④</sup>美國太平洋地區司令海軍上將麥克基（Richard C. Macke）就說亞洲與西方國家必須接受這樣的事實，就是中國（共）將會發展一個良好的現代海軍以保衛其在海外的勢力與利益，中國（共）的加強軍事建設是其經濟快速成長，不可避免的結果。<sup>⑤</sup>東協各國面臨中共史無前例的強盛軍力，除了以經濟、科技、文化合作外，甚至軍事官員會議與互訪，還有許多雙邊或多邊安全對話組織，如「東協區域論壇」（ASEAN Regional Forum），乃至「非政府組織」（Non-Governmental Organizations）如亞太安全理事會（the Council for Security Cooperation in the Asia Pacific），<sup>⑥</sup>建立雙方的信賴與信任，企圖使中國（共）的龐大軍力不致破壞區域秩序。東協也希望中國（共）的經濟改革能對東協經濟有所幫助，<sup>⑦</sup>但東協也不得不心存憂慮而進行軍備競賽，加強傳統武器的能力與現代化，致使東協軍購數量增加。

由於歷史經驗，東協對於日本重整軍備始終抱持著恐懼的心理，日本雖受憲法之限制，國防預算不得超過國內生產毛額的百分之一，但由於日本經濟生產力強，其總額亦是相當龐大，而且日本有其歷史悠久的強大國防工業，使東協對於日本有所疑慮。然而東南亞地區的安定與穩定攸關日本國家利益，因為東南亞地區是其原料主要進口地區與成品出口地區，也是重要的投資地區，而且東南亞航道更是日本國際貿易的要道，特別是日本石油進口航路約有六〇%是從此運輸。日本也深知與東協各國交往必須限於經濟等非軍事的範圍，然而，隨著美國逐漸退出亞太地區，美國要求日本負擔部分的區域安全義務，日本逐漸增加其國防支出，但日本也深知亞太各國的憂慮，不斷表示日本無意成為軍事強國，東協各國領袖對日本在此地區安全的角色亦有不同看法，但都不同意日本以軍事力量出現在東南亞地區。<sup>⑧</sup>日本出兵參加柬埔寨和平維

註② 「和平共處五項原則」是中共故總理周恩來在一九五五年於印尼萬隆會議提出，即相互尊重領土主權完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處。

註③ Michael Vatiklotis, "Uncharted Waters," *Far Eastern Economic Review*, August 5, 1993, p. 11.

註④ David Shambaugh, "Pacific Security in the Pacific Century," *Current History*, Vol. 93, No. 587 (Dec. 1994), p. 425; Harlan W. Jencks, "The PRC's Military and Security Policy in the Post-Cold War Era," *Issues and Studies*, Vol. 30, No. 11 (Nov. 1994), p. 103; Samuel S. Kim, "Mainland China in a Changing Asia-Pacific Regional Order," *Issues and Studies*, Vol. 30, No. 10 (Oct. 1994), p. 9.

註⑤ Michael Richardson, "CINCPAC says Asia must accept Beijing's power projection," *Asia-Pacific Defence Reporter*, May-June 1995, p. 16.

註⑥ Lee Lai To, "ASEAN-PRC Political and Security Cooperation: Problems, Proposals, and Prospects," *Asian Survey*, Vol. 33, No. 11 (Nov. 1993), pp. 1095~1104.

註⑦ Fred Herschede, "Trade Between China and ASEAN: The Impact of the Pacific Rim Era," *Pacific Affairs*, Vol. 64, No. 2 (Summer 1991), pp. 179~193.

註⑧ Chaiwat Khamchoo, "Japan's Role in Southeast Asian Security: 'Plus ca Change...'," *Pacific Affairs*, Vol. 64, No. 1 (Spring 1991), pp. 7~22.

持部隊，就在希望證明日本自衛隊不是軍國主義的部隊。<sup>⑳</sup>

然而，面對中國（共）與日本的強大國防軍事力量，東協各國不得不心生威脅，特別是在南海問題上，擔心中共運用武力解決爭端，馬來西亞、泰國、汶萊與菲律賓就為此加強其海空軍的軍備採購，以為因應措施。<sup>㉑</sup>

### 三、國內回教復興主義（Islamic Revivalism）活動與 共產黨叛亂活動的減弱

東協各國都有一定比例的回教人口，特別是回教人口在印尼、馬來西亞、帝汶還是占多數，泰國也有五%，菲律賓有一〇%，新加坡有一七%，回教徒在東協有著超過其人口比例的影響力。尤其菲律賓南部的回教叛亂組織——「摩洛民族解放陣線」（Moro National Liberation Front）更是長期以武力挑戰政府統治而要求獨立；泰國的強悍回教徒（Shia militants）也抗拒政府的同化政策，最後政府同意在南部建立回教寺，以避免衝突。從一九七〇年代起，東協區域內的回教徒更有建立「回教國協」（Muslim Commonwealth）的企圖。<sup>㉒</sup>面臨國內安全的威脅，特別是源於宗教狂熱的建國或獨立自治訴求，除了談判以外，軍力增設也是不可或缺的措施，特別是菲律賓為武力對抗回教叛亂而增加軍購。

東協各國內部的共產黨叛亂活動，從一九六〇年代起，就相當盛行，特別是印尼與馬來西亞，更造成東協國家與中國（共）關係往來的最大阻礙，因為是中共背後支持與指導，<sup>㉓</sup>共產黨叛亂活動更得到中共武力的支援，泰國、印尼、馬來西亞、新加坡都曾面臨過共產黨武裝叛亂的挑戰，因此提昇軍備水準有助壓制國內的叛亂活動。

然而，隨著冷戰結束，以和談取代對抗，特別是東協與中共關係的交往，中共更極力甩掉以往支持共黨叛亂活動的歷史負擔，<sup>㉔</sup>這使得東協各國內部的叛亂活動減弱，<sup>㉕</sup>也使得其原有以反顛覆戰爭為主的軍備必須改以配合防止侵犯其境內與區域安全戰爭的現代化軍備，也就增加對國外現代軍備的採購。

註⑳ Charles Smith, "A New Beginning," *Far Eastern Economic Review*, June 9, 1994, p. 19; 日本自衛隊亦參加聯合國莫三鼻克（Mozambique）與盧安達（Rwanda）的和平維持部隊。

註㉑ Bilveer Singh, "ASEAN's Arms Procurements: Challenge of the Security Dilemma in the Post Cold War Era," *Comparative Strategy*, Vol. 12, No. 2 (April-June 1993), p. 214.

註㉒ Hussin Mutalib, "Islamic Revivalism in ASEAN States: Political Implications," *Asian Survey*, Vol. 30, No. 9 (Sep. 1990), pp. 877~891.

註㉓ Jay Taylor, *China and Southeast Asia: Peking's Relations with Revolutionary Movements* (New York: Praeger Publishers, Inc., 1976), pp. 82~372.

註㉔ Chen Jie, "Shaking Off an Historical Burden: China's Relations with the ASEAN-based Communist Insurgency in Deng's Era," *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 27, No. 4, (December 1994), pp. 443~462.

註㉕ Richard Stubbs, "Subregional Security Cooperation in ASEAN: Military and Economic Imperatives and Political Obstacles," *Asian Survey*, Vol. 32, No. 5 (May 1992), p. 399.

#### 四、軍工複合體 ( military-industrial complex ) 的影響

東協各國中除汶萊沒有國防工業外，其餘五國都積極進行國防工業化，尤其是印尼與新加坡更是領先其他三國。印尼主要是航太、造船、小型軍火與炸藥的國防生產，特別是航太工業的區間飛機與直昇機在國際市場亦享有盛名。新加坡主要是由國營控股公司負責國防工業生產，以生產輕兵器、小型船艦與飛機零附件生產與維修為主。菲律賓、泰國與馬來西亞則尚在萌芽，也是生產小型軍火、直昇機、船艦。東協國家進行國防工業生產的目的，除了經濟目的外，主要是政治目的，以求自給自足減少對外國的依賴。因此，國防工業廠商多是權勢強大的政經人物，如印尼的研究與技術部長哈比比 ( B. J. Habibie ) 與斯威 ( Goh Keng Swee ) 更是建立其國防工業的關鍵人物。<sup>⑤</sup>哈比比就曾在九九二年主導印尼購買東德海軍裝備，<sup>⑥</sup>他更掌握軍購大權而使軍方相當困惱。<sup>⑦</sup>

另外，東協各國的軍事化 ( militarization ) 已是多年的歷史現象，<sup>⑧</sup>軍人在其國內政治尤具一定之影響力，甚至該國的發展、安全與穩定也與軍人有重要的關係，尤其是泰國、緬甸、印尼及菲律賓。<sup>⑨</sup>泰國軍人至今仍涉入外交政策決策，高階軍官也有成為國營企業的董事；印尼軍人更是政局穩定的基礎。軍人在國家安全事務上的專業地位加上其政治影響力，在泰國參議院的二百七十名國王任命議員中就多數是現役與備役軍人，他們對民選眾議院決議有著一定的否決權，使其在國家預算上有較大的分配資源。<sup>⑩</sup>

因此，由於軍人在政府與議會的影響力加上與國內國防工業廠商的相互結合，配合外在國際環境的變化而進行軍事建設與採購，使東協國家的軍購引人注目而有競賽之現象。

#### 五、區域內的威脅、猜忌與爭議

註⑤ Bilveer Singh, "ASEAN's Arms Industries: Potential and Limits," *Comparative Strategy*, Vol. 8, No. 2 (April-June 1989), pp. 250~254.

註⑥ Adam Schwarz and Mark Clifford, "Naval Manoeuvres," *Far Eastern Economic Review*, May 13, 1993, p. 54.

註⑦ John McBeth, "Techno-battle: Habibie's Sway Over Weapons Purchase Irks Military," *Far Eastern Economic Review*, April 7, 1994, pp. 26~28.

註⑧ Roland G. Simbulan, "Militarization in Southeast Asia," in Yoshikazu Sakamoto, ed., *Asia: Militarization and Regional Conflict* (New Jersey: Zed Books Ltd., 1988), pp. 37~58.

註⑨ J. Soedjati Djwandono and Yong Mun Cheong, eds., *Soldiers and Stability in Southeast Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1988); Edward A. Olsen and Stephen Jurika, Jr., eds., *The Armed Forces in Contemporary Asian Societies* (Boulder: Westview Press, Inc., 1986).

註⑩ Rodney Tasker, "Downsized: But Thai Top Brass is no Pushover," *Far Eastern Economic Review*, January 18, 1996, p. 22.



越南雖然在一九八九年九月從柬埔寨撤軍，但其龐大的軍事力量仍是東協各國所憂慮，害怕越南威脅到東南亞地區的安全，特別是泰國視越南為其主要的安全威脅。加上越南仍是區域內強大的共產國家，其意識形態迥然不同於東協，而東協向來是採反共的意識形態。縱使越南在一九九二年簽署了東協一九七六年的「友好合作條約」(Treaty of Amity and Cooperation)，宣示以和平方式解決爭端；也在同年成為東協觀察員，各國仍對越南存在著不確定的威脅感，除了逐漸將越南納入區域安全機制外，也不得不「恃吾有以待之」。

東協各國間長期以來就有領土與領海管轄主權的爭議，特別是兩百海浬經濟海域(200-mile Exclusive Economic Zone)造成更大的爭議。<sup>④</sup>其他如馬來西亞與菲律賓賓對沙巴(Sabah)；馬來西亞與新加坡對白礁(Pedra Branca)；馬來西亞與汶萊對林塆(Limbang)；馬來西亞與泰國也有領土界線爭議，在暹羅灣也是有爭議，泰國與菲律賓甚至懷疑南部的回教叛亂活動是馬來西亞所支持的。<sup>⑤</sup>印尼駐馬來西亞大使更說，新加坡急於與印尼發展緊密關係是要對抗馬來西亞；<sup>⑥</sup>馬來西亞官員也稱新加坡是“披著羊皮的狼”，<sup>⑦</sup>這些領土爭議與彼此間的猜忌層出不窮，更遑論南海問題涉及到菲律賓、馬來西亞、汶萊等國，各國為求貫徹其領土主張與國家主權而增強其國防軍事力量，因而東協各國為求自保，在他國先行增強軍事力量之際均紛紛進行軍備競賽。

## 六、國際軍售市場供過於求

冷戰結束後，美蘇對抗減緩，國際軍備交易大量萎縮，原有的軍售合約被迫取消或縮減，使美蘇兩國的國防工業廠商為求生存而必須擴展海外市場，尤其是俄羅斯更希望以軍售獲得其經濟改革所需的資金，俄羅斯國防部長葛拉契夫(Pavel Grachev)就希望九四年軍售增加四〇%，並將亞洲視為優先地區積極拓展，馬來西亞就花了五億五千萬美元買十八架米格廿九戰鬥機。<sup>⑧</sup>由於冷戰結束後，使多數亞洲國家不必害怕西方國家的報復而與俄羅斯發展密切關係，特別是俄羅斯的軍備便宜，<sup>⑨</sup>打破原有美國主導的東協國家的軍售市場。除了俄羅斯外，英國、德國、法國亦積極銷售

註④ Peter Polomka, *Ocean Politics in Southeast Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1978), pp. 1~10.

註⑤ Bilveer Singh, "ASEAN's Arms Procurements," *op.cit.*, pp. 212~213; Peter Polomka, *Ocean Politics in Southeast Asia*, *op. cit.*, p. 17.

註⑥ N. Balakrishnan & Michael Vatikiotis, "Blood and Money: realignments in Indoonesia, Malaysia, and Singapore tie creat friction," *Far Eastern Economic Review*, March 1, 1990, p. 9.

註⑦ Amitav Acharya, *op. cit.*, p. 174.

註⑧ Michael Richardson, "Russian Arms Sales Trigger Asian Tensions," *Asia-Pacific Defence Reporter*, March-April 1995, p. 48.

註⑨ Bilveer Singh, "Asia's New Arms Race: Russian Arms are Both Cheap and Without Political Strings," *Far Eastern Economic Review*, April 15, 1993, p. 28.

軍備給東協國家，<sup>⑧</sup>使東協國家得以較低成本獲致高水準的軍備與技術，提昇其國防軍事力量，因此東協樂於在此時機採購便宜的軍備。

### 七、持續的經濟成長

造成東協各國得以積極進行軍備採購的最主要因素，莫過於其近年經濟快速的成長。<sup>⑨</sup>除了菲律賓之外，其他五國都保持著較高的經濟成長率，使東協國家擁有較多的資金採購軍備，國防支出與預算增加且國外軍備採購也增加，即使因經濟成長快速而使國防支出與預算占國民生產毛額比率下降，但國防預算總金額仍相當龐大，學者分析就指出東協國家經濟成長率與其國防支出間，有著正相關的關係。<sup>⑩</sup>根據英國倫敦「國際戰略研究中心」資料統計指出東協各國近年之國內生產毛額(Gross Domestic Product, GDP)、經濟成長率(Rate of Economic Growth, EG)、國防預算(Defense Budget, BG)及國防支出(Defense Expending, EP)如表三：

表三 東協各國近年之國內生產毛額、經濟成長率、國防預算與支出統計表

國 家	年 度	GDP(億美元)	EG	BG(億美元)	BE(億美元)
汶 萊	1993	50.0	4.0%		2.12
	1994	53.0	4.0%		2.39
	1995			0.48	
馬 來 西 亞	1993	644.0	8.3%		26.4
	1994	699.0	8.5%	20.5	
	1995			24.1	
印 尼	1993	1447.0	6.5%		20.3
	1994	1548.0	7.0%	23.2	
	1995			25.7	
菲 律 賓	1993	543.9	2.1%		7.49
	1994	638.8	4.3%	8.75	
	1995			10.04	
新 加 坡	1993	551.0	9.9%		24.4
	1994	607.0	10.1%		29.1
	1995			10.04	
泰 國	1993	1220.0	7.8%		31.2
	1994	1324.0	8.5%	36.2	
	1995			40.0	

資料來源：The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1995~1996* (London: Oxford University Press, 1995), pp. 174~195.

註⑦ 有關東協各國採購軍備細目，可參考Bilveer Singh, "ASEAN's Arms Procurements," *op.cit.*, pp. 199~208；各國國防政策則參閱Tim Huxley, "The ASEAN States' Defence Policies: Influences and Outcomes," *Contemporary Security Policy*, Vol. 15, No. 2 (August 1994), pp. 140~150.

註⑧ Zakaria Haji Ahmad and Razak Baginda, "SE Asia and Pacific Regional Security." *Military Technology*, Vol. 17, No. 4 (April 1994), pp. 13~21.

註⑨ David D. H. Denoon, "Defence Spending in ASEAN: An Overview," in Chin Kin Wah, ed., *Defence Spending in Southeast Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1987), pp. 48~71.

東協因經濟成長而累積財富，加上國際軍售市場不景氣，是買方市場，東協得以有經費利用時機進行軍購與軍事建設。然而，東協各國也不希望軍事建設預算影響到其經濟發展，也逐步進行國防預算縮減與裁軍，但這前提是其國防軍事力量已逐漸現代化。

### 叁、軍備競賽的性質與衝擊

東協在維持區域安全上，政治、外交與經濟上都能促進成員國的利益，<sup>⑤</sup>而軍事方面則是以軍備競賽方式進行，對於區域安全會產生何種衝擊？東協軍備競賽的性質不同於歐洲而使有些學者並不同意亞太地區存有軍備競賽的現象，<sup>⑥</sup>東協軍備競賽的性質可歸納如下幾點特質：

#### 一、不可避免的軍備競賽

東協的成立，一開始就堅持排斥成為軍事同盟的立場，也排斥多邊軍事同盟的軍事合作關係，但允許成員間以雙邊軍事合作方式與區域內外國家結成軍事同盟而保持彈性與選擇性，這樣的雙邊軍事合作關係，也對東協整體的政治及安全有重要作用，<sup>⑦</sup>特別是它有助建立彼此的信任，尤其在軍事演習上以海空軍為主，就是避免對方的猜忌。<sup>⑧</sup>然而對於多邊軍事合作之建議仍抱持著拒絕的態度，印尼、馬來西亞與新加坡彼此就有雙邊軍事合作的關係，因此成立「三國軍事合作委員會」(Three-Country Military Cooperation Committee)或「國防合作委員會」(Defense Cooperation Committee)的建議就受到爭議，<sup>⑨</sup>而改以非正式的方式進行。<sup>⑩</sup>即使最大的多邊軍事合作關係——「五國軍事合作協定」(Five Power Defence Arrangement)也是新加坡和馬來西亞與區域外的英國、紐西蘭與澳大利亞合作，印尼甚至視此協定是針對其而來。<sup>⑪</sup>可見東協內部要形成單一的軍事同盟是不可能的，特別是其內部成員間的領土爭議與猜忌，使得東協各國為求自保而進行軍備競賽。

#### 二、無明確敵人的軍備競賽

註⑤ Bilson Kurus, "Understanding ASEAN: Benefits and Raison d'Etire," *Asian Survey*, Vol.33, No. 8 (August 1993), pp. 819~831.

註⑥ Bilveer Singh, "ASEAN's Arms Procurements," *op.cit.*, p. 219; Bunn Nagara, "The Notion of an Arms Race in the Asia-Pacific," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 17, No. 2 (September 1995), pp. 186~206.

註⑦ 李國雄，「東協安全體制的演變與區域秩序」，頁二九；Amitav Acharya, *op.cit.*, pp. 160~168.

註⑧ Amitav Acharya, *op.cit.*, pp. 166~167.

註⑨ Mochtar Kusuma-Atmadja, "Some Thoughts on ASEAN Security Cooperation: An Indonesian Perspective," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 12, No. 3 (Dec. 1990), pp. 170~171.

註⑩ Richard Stubbs, *op.cit.*, p. 410.

註⑪ Mochtar Kusuma-Atmadja, *op.cit.*, pp. 169~170.

誠如上述探討，可理解東協的潛在「敵人」卻也是其維持區域安全的重要「盟友」（如美國、日本、中共），而其內部的「盟友」卻有些是其潛在的「敵人」（如馬來西亞與新加坡、泰國及菲律賓與馬來西亞），這使得東協的軍備競賽並無明確的敵人威脅存在，也可說是處處存在著敵人的威脅，東協擔心原有的區域安全、權力平衡與穩定，因冷戰結束而受到破壞，遂必須先行備戰，特別是必須將其原有對付內部顛覆的軍備予以現代化，改以因應侵犯其境內戰爭的軍備（如海空軍裝備）。而且結合為軍事同盟也無助於防阻威脅，更可能引發民族訴求的叛亂，以及其他強權（中共與越南）的對抗。<sup>⑥</sup>因此，造成東協各國各自進行採購，甚至馬來西亞與新加坡發生相互競爭的軍備採購現象。<sup>⑦</sup>這都說明了東協軍備競賽的「假想敵」既是其敵人也是其盟友，其「敵人」並不明確。

### 三、國外採購為主的軍備競賽

東協隨著經濟逐漸成長而順著國際軍售市場之時機，大量採購現代化的軍備與技術，彌補其國內國防工業能力之不足與限制，東協所採購的軍備有許多都是當今現代先進的武器（如T-69與M60A1主力戰車；F-16、Mirage-2000、F/A-18、Mig-29等戰鬥機；AIM-9飛彈），尤其是印尼在哈比比部長的主導下，大量採購俄羅斯、德國的軍備與技術，提昇印尼國防工業的水準。因此增加國外採購是既快速又經濟的提昇國防軍事力量的捷徑。另外，又可改善原先與共產國家（如俄羅斯與中共）的關係，因而東協各國間的軍事競賽，以國外採購為主。

### 四、無限武協定的軍備競賽

東協各國雖在一九七六年就簽署「友好合作條約」與「東協和諧宣言」（Declaration of ASEAN Concord），宣示以和平方式解決爭端，但對於各國的軍備建設，則抱持自由的態度，因為各國的軍事力量差異頗大，且重要的現代化軍備多從區域外輸入，特別是重要的區域安全威脅者（中共與日本）並不是成員國，因此東協要簽訂限武協定是不太可能，正因如此，東協各國的軍備競賽是個追求軍備平衡的競賽，只要有一國增加其軍備，就有可能打破原有的軍力平衡，特別是東協的核心國家——印尼、馬來西亞與泰國間的關係，在沒有限武協定的情況下，其唯有透過雙邊的軍事合作建立信任，以防止軍備競賽脫離合理的範圍。

### 五、國防現代化的軍備競賽

東協的軍備競賽也為了將原先過於仰賴美國安全保護的國防予以現代化，甚至提昇其原有的國防工業的水準，特別是印尼、馬來西亞與新加坡利用軍備採購，要求軍備供應國同時進行技術移轉（授權）或採購該國的軍備零件為交易（trade-off）條

註⑥ 李國雄，「東協安全體制的演變與區域秩序」，頁二九。

註⑦ Belveer Singh, "ASEAN's Arms Procurements," *op.cit.*, p. 218.

件。更重要的是不再以美國軍備為主，也擴及其他西方國家，乃至前蘇聯共產集團國家，馬來西亞購買俄羅斯戰鬥機更是開路先鋒，<sup>⑨</sup>使東協軍備來源多元化，掌握主導權，選擇有利的供應國家而進行國防現代化。

## 六、低強度衝突的軍備競賽

東協軍備競賽是在於傳統武器（conventional weapons）而沒有採購核子武器，使軍備競賽的破壞性與毀滅性不致太大，限制在「低強度衝突」（low intensity conflict）的範圍，加諸東協的「和平自由中立區」（Zone of Peace, Freedom and Neutrality）與「東南亞非核區」（Southeast Asia Nuclear Weapons Free Zone）的宣言，乃至其他的安全戰略，<sup>⑩</sup>在經濟、政治與外交合作上的成功經驗，使東協成員國家間的軍備競賽更不致產生重大的軍事衝突，況且東協各國對於區域內的軍事事務相當敏感，成員國間的雙邊軍事演習近年增多，就是基於軍事演習有助建立信任的價值而來。<sup>⑪</sup>所以軍備競賽雖會造成緊張關係，但不致破壞東協的團結，中、短期時間之內是不太可能發生兵戎相見的情形。<sup>⑫</sup>

東協軍備競賽的性質使得東南亞區域的安全秩序，不致受到重大的衝擊。因為東協在維護亞太地區安全上，扮演著地區權力平衡的參與者及多邊安全機制的推動者之雙重角色，而有相當之貢獻；<sup>⑬</sup>加上從它存在近三十年的歷史記錄來看，維護區域安全也是其極為突出的成就。<sup>⑭</sup>更重要的是它仍繼續因應後冷戰時期而逐步推動多邊的安全機制，也加強協助區域內潛在威脅（如越南、柬埔寨）經濟發展，並進一步擴展盟友使其成為對話伙伴，共同維護區域的安全。特別是在區域內將「東協六國」（ASEAN 6）擴展為「東協十國」（ASEAN 10）之計畫與在區域外建立各種多邊非軍事與非官方機制，將其他有關國家納入，以建立彼此間的信任與互賴意識，使東協所面臨的衝突能以和平談判方式化解。而且對於東協也極力推動軍事合作的多邊化，並建議從聯合採購軍備、共同合作生產部分武器零件與武器標準化。<sup>⑮</sup>而且在既有的雙邊軍事合作的基礎上，更可以逐漸成立多邊的軍事合作，例如美國與泰國的「虎賁演習」就因美國預算的考量而將與新加坡的演習併入。<sup>⑯</sup>同樣的，美國與東協其他國家的演習也有可能納入，東協也就可能在美國支持下，逐漸建立多邊的軍事合作關係

註⑨ John McBeth, "Wings of Change: Malaysian jet deal gives Russian an ASEAN foothold," *Far Eastern Economic Review*, June 16, 1994, p. 20.

註⑩ 赫南德茲，前引文，頁二五～二七。

註⑪ Amitav Acharya, *op.cit.*, p. 167.

註⑫ Wilfried A.Herrmann, "Conflict Potentials in Southeast Asia," *Military Technology*, Vol. 19, Issue 8, August 1995, pp. 8~15.

註⑬ 王高成，「東協與亞太區域安全」，*問題與研究*，第三十四卷第十一期，民國八十四年十一月，頁六四～六六。

註⑭ 李國雄，「東協安全機制的演變與區域秩序」，頁一一～三十。

註⑮ Amitav Acharya, *op.cit.*, p. 169~170.

註⑯ 中國時報，民國八十五年一月二十七日，版十。

。因為「美國在東南亞和太平洋地區戰略」報告中指出：「我們的戰略強調美國部隊與友好國家及盟國部隊間，主動的雙邊與多邊的軍事演習之重要性」。<sup>⑥</sup>當然要讓東協成爲一個單一的「國防社群」，展現集體軍事力量，仍有一段路程與考驗待克服，也就有待觀察中共是否會以軍事武力處置南海問題了。

## 肆、結語

後冷戰時期開始，東協面臨美國在亞太軍力縮減而增加的不確定感與不安全感，其對國家安全的威脅感產生新的認知，提昇本身的軍事力量也是理所當然的自保措施。特別是中共近年推行國防現代化所造成的威脅感，國內回教與共黨叛亂活動減弱，使東協必須提升國防軍事的現代化，何況東協國家的經濟也正逐步快速成長，加上東協國家的軍工複合體在其國內政治占有一定之影響力與地位，經濟快速成長而有足夠財富資源進行國防現代化，況且冷戰時期結束，世界軍備市場供過於求是買方的市場，這些都使得東協面臨成員國間積極從事軍備競賽的挑戰。然而由於其軍備競賽基於東協本身的體質而有不可避免、無明確敵人、國外採購、國防現代化、低強度衝突與無限武協定等性質，使其軍備衝突也存在著軍事合作的關係，特別是美國在此區域仍有利益與影響力，可在東協以往維護亞太安全的成功經驗基礎上，協助東協在面臨軍備競賽上，成功的運用多邊安全組織，從而排除發生軍事衝突或戰爭，破壞區域安全秩序的可能性。

然而，要讓東協成爲一個單一的「國防社群」，展現集體軍事力量，仍有一段路程與考驗待克服，因為東協內部成員國間的差異非常大，也有待觀察中共軍事武力在此區域的角色，特別是在南海問題的處理上，當然台灣問題也是東協觀察中共軍事武力的好角度。

\*

\*

\*

---

註<sup>⑥</sup> Department of Defense, Office of International Security Affairs, *op.cit.*, p. 29.

