

第六章 中共和平崛起的困境

第一節 美日同盟對中共的挑戰

1960年1月19日，美日簽署了「共同合作與安保條約」，為美日兩國的軍事合作打下了基礎。冷戰結束之後，兩國為未來的戰略合作進行了大量的溝通。由這些條約、宣言所形鑄出的美日安保，要求美軍負擔恢復日本周邊地區和平與安全的主要責任，但日本需在本土、公海、國際空域上提供美軍後勤支援。日本自衛隊亦有義務在周邊地區進行情報蒐集、監控、海上掃雷，及確保航道無阻。美日兩軍在指揮協調、應變機制、電子通訊、情報活動後勤補給等方面加強合作。由於日本擔心其「周邊」情勢的發展可能會演變為對日本的武裝攻擊，因此修訂的防衛合作指導方針已更強化了美日安保條約的運作。

美日安保條約簽訂之後，美日之間對話不斷，如1994年秋展開的安全對話，也為兩國軍事合作建立了更深基礎，1996年4月16日至18日，柯林頓訪問日本，於4月17日發表了「為廿一世紀而結盟：美日安全聯合宣言」，對亞太區域與世界局勢多所關注，強調美軍與日本自衛隊應加強合作，兩國亦應在安全議題上加強磋商。1996年4月17日，美國與日本發表「美日安全保障共同宣言」，意圖將美日安保條約的活動範圍自「遠東地區」擴及於「亞太地區」，使日本於朝鮮半島、臺灣海峽、東南亞乃至於波斯灣地區，負有支援美軍戰鬥的任務。此一宣言一方面鞏固了美國在東亞地區的強權地位，一方面則影響了東亞地區的權力平衡，因而造成中國的反彈。¹

1997年6月7日在夏威夷公佈的美日「防衛合作新指針」修正期中報告，進一步顯示了兩國對於日本周邊情勢變化的關注。此次美日安全保障共同宣言最引起注意的是其涵蓋區域的擴大，原本美日安保條約的活動範圍及於遠東地區，亦即包括臺灣。此一宣言的修改，不僅是既有條約之再確認，且主要為將區域擴及「日本周邊」與亞太地區—由遠東進而深入中東地區的安全，日本政府對外的公開說

¹ Thomas J.Christensen, “China, The U.S-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia” *International security*, Vol.23, No.4 (1999), pp.49-80.

法是「日本周邊」的範圍要視國際情勢的變化而定。²

「美日防衛合作新指針」，目的就在於構築美、日合作態勢，以應付亞太地區潛在的不安定因素，維護日本及周邊地區的和平與穩定，其戰略佈局所應付之對象，極為明顯。美日簽訂《美日安保條約》，主要也是針對臺灣而來，在這份條約中意涵不清的規定：如果日本「周邊有事」，美日兩國有共同防禦的責任；美國和日本在「二加二」安保會議上達成共識，把臺灣海峽列入兩國的共同戰略目標，令氣氛變得更嚴峻。不過，這並不意味著美國對中國的政策出現重大轉變，而只是反映出一個事實，中國已漸漸成為美國的軍事競爭對手。

在日本周邊地區「緊急事態」發生時，當美軍捲入軍事衝突時，日本全部領土都將作為美軍的武器及兵員的中繼站及後方支援基地。這些改變事實上已將日美軍事同盟由「防衛型」轉變成「進攻型」，作為美國的世界戰略的推進器，這種改變在亞太地區受到影響最大的莫過於中共，中共甚至認為美日同盟將是中國大陸安全重大的威脅。中共之所以有這種危機認知，主要是「周邊事態」的概念對中共的國家安全、社會安定，特別是國家的和平統一之實現，海洋權益之維護以及長期的防衛政策構成潛在的威脅。此外，中共甚至指責美日安保的「周邊事態」之地理範圍是日本藉著美軍的幫忙，在美國合作下對朝鮮半島、台灣海峽以至於南沙群島的控制，這些都與中共的安全保障有密切關係。日本是以犧牲中共的利益來奉承美國，具體地說，是對中共要抑制台灣獨立，以及維護領土主權之完整性提供美國非法的介入，日本協助美國的軍事行動，是將中共視為潛在敵國。³

由於美國與亞太地區各國間的雙邊軍事或準軍事聯盟關係，雖然本質上缺乏相同的文化背景與種族聯繫，因此這些條約或協議均是奠基於彼此的國家利益，對於協定的重要性認知亦以利益及安全維繫為重點，故各項雙邊關係在冷戰結束後依然持續修正或進行中。以1997年底修訂的「美日安保防衛新指針」來看，兩

² 「美日安保條約對我國國家安全的影響」，民進黨中國事務部，2005年2月3日。

< http://taiwan.yam.org.tw/china_policy/p_us-jp1.htm >

³ 楊志恆，「美日安保之沿革及其對台海安全之影響」，頁27。

國企圖藉此安排能成為後冷戰時期東亞安全環境的新架構，並據此進一步發展相互合作係，其主要戰略意義為：（一）確保美國軍事影響力繼續存在；（二）在財務上由日本提供援助；（三）在美國執行其亞太安全戰略過程中加入日本的夥伴關係。顯示美國仍須在此區域持續提供其核子保護傘、維持相當的前進部署與駐紮足夠的作戰部隊，確保其地區的利益與安全。⁴

日本對美國最重要的戰略意義有二：一是日本的戰略位置；另一是日本的綜合國力。日本距離俄羅斯和中國東部約360~900公里的西太平洋海域，對美國而言，在與俄羅斯和中國這兩個國家的互動中，無論是採取攻勢或守勢作為，都必須以日本作為跳板或者第一道防線。就美國的安全利益言，一旦在西太平洋地區發生戰爭，日本國家的綜合力量將構成美國從事戰爭的最重要軍事基地，其國家的綜合力量包括戰時可提供美軍的所有後勤補給和日本的軍事力量。對美國的全球戰略而言，日本在冷戰時代的主要功能是對付蘇聯，冷戰結束後的主要功能是對付中國，因此日本在亞太地區具有極重要的戰略地位。

美日大東亞新戰略是由美國主導的，也是日本極思自主的一種亞太戰略結構。美日大東亞新戰略的兩個法律支柱是：「美日共同防禦條約」（The Treaty of Mutual Cooperation and Security Between the U.S. and Japan）和「美日安全聯合宣言」（U.S.-Japan Joint Declaration on Security – Balliance for the 21st Century）。這兩個法律支柱使美日的亞太戰略成為堅固的安全體系，其內容包括：（一）抑制中國在亞太地區的擴張；（二）確保美日對俄羅斯和中國的安全防禦體系；（三）確保對朝鮮半島局勢的控制和對臺海局勢的影響；（四）以美日安全聯盟為基礎，將亞太地區的其他國家逐步納入美日安全體系，形成美國前國務卿貝克所言之扇形戰略結構。在美日關係中，美國具有決定性的主導力量，美日共同簽訂的「美日共同防禦條約」和「美日安全聯合宣言」，不僅具有針對美國、日本以外國家的效用，而且也有約束日本、節制日本的作用。⁵

⁴ 蔡增家，「美日安保條約的政經意涵與制度的調適」，頁 1-18。

⁵ Paul Midford, "China views the revised US-Japan Defense Guidelines: popping the cork?," *International Relations of the Asia Pacific*, Vol.4 (2004), pp.113-120.

事實上，美國的亞太戰略主要著眼於太平洋防衛，美國在太平洋上的國家安全威脅，主要來源是中國，也就是說，中國才是美國在太平洋地緣政治上的敵手，美中衝突乃是地緣政治的衝突。⁶美日對話長期以來一直討論共同關注的安全問題，包括臺灣問題，雙方都反對臺灣海峽任何一方採取單方面行動改變現狀。美國希望亞洲各國不要試圖單方面改變現狀，這意味著中國不要單方面改變現狀，臺灣不要單方面改變現狀，在這基礎上日本無疑是美國的盟友。⁷

針對美日有意欲將臺灣納入美日安保條約的範圍，學者也有不同看法。中共認為美日新指針中的「周邊事態」實則暗中包括台灣。如1997年8月17日，日本橋本內閣官房長官委山靜六宣稱，周邊事態「當然包括」台灣海峽；19日池田行彥外相也稱這是「迄今政府的立場」。九月初橋本首相訪華時，對於台灣海峽是否包括在美日安保所說的「周邊事態」之內的想法始終採取迴避的態度，日美兩國政府態度均相當曖昧。然而，日本報界則明確指出，美國發表聲明宣稱「新指針並非針對第三國」是對中共的照顧，但「新指針肯定是針對台灣海峽有事制定的」；日美將「根據新指針制定『聯合作戰計畫』和對付周邊事態的『相互合作計畫』，屆時在軍事上不可能不具體設想包括台灣海峽危機」。而美國對於「新指針」是否包含台灣，美國助理國防部長貝爾曾說：「美國對中國、台灣政策的指針是三個聯合公報與台灣關係法」、「管理中台關係，使保障台灣安全和與中國接觸這兩方面都順利開展所需的內容都包括在中美三個聯合公報和『台灣關係法』中。美國在『台灣關係法』中承諾：1.與台灣討論安全問題；2.對台提供防衛手段；3.在亞太維護軍事力量。這三點非常重要，所以『新指針』並未說不含台灣海峽。」據此可以認為，即使「新指針」稱「周邊事態」不是地理概念，實則包括台灣，無形中為干涉中共的內政埋下伏筆。⁸因此美日安保關係的調整，對中共最直接的影響是在台灣問題上，台灣問題是下個世紀中共對外關係中所面臨的最大問題，在台灣問題的影響上美國最具關鍵，日本則起到協同作用。台灣

⁶ 張錫模，「美國、中國大競賽」，**南方快報**，2005年3月22日。

⁷ 「美日將宣佈關注台灣問題美國」，**南方快報**，2005年2月19日。

⁸ 劉江永，「新日美防衛合作指針何以令人憂慮」，**現代國際關係**，第11期（1997），頁9-10。

海峽衝突是否包括在「新指針」的「周邊事態」之內，美日兩國政府態度均相當曖昧。事實上，美國既有國會的「台灣關係法」，再加上「新指針」，這就給台灣問題上了雙保險。有些學者則從台灣的反應來分析，指出台灣方面對美日兩國的任何加強地區安全的行動，都會表示歡迎。⁹

在美日兩國基於彼此安保合作的立場，對於恐怖主義、殺傷性武器擴散，以及可能影響到亞太地區穩定環境，雙方尋求「共同的認知」。「臺海問題」或為美日兩國的共同戰略目標，應並非只針對中國可能用武，同時也包含對臺灣可能進行「分離運動」企圖的憂慮。這只是美日對亞太地區安全環境表達關注而已，因為若日本關注朝鮮半島情勢與北韓擁有核武，以及美國關注恐怖主義盛行與中國可能提供殺傷武器予「邪惡軸心」，均更甚於中國對臺灣問題的壓迫時，美日要求中國在反恐運動上合作、武器擴散上自制，以及朝鮮半島「六方會談」的全力支持，恐怕才是美日的真正關注。臺灣不應錯誤解讀美日安保條約修正，是華府與東京正式向中國宣稱已將臺灣納入他們的保護傘架之下，那麼台北可能忽略這樣的「保護納入」，它也需付出「臺灣從此不能再改變現狀或臺灣最終不能宣布法理獨立」的代價。¹⁰

美日這項舉措顯示對中國的不信任，臺灣應該把握契機，在安保條約最重要的基石—防潛作戰上和美日聯繫。廖宏祥表示，中國最近幾年經濟有長足發展，但並未帶來民主改革，僵化的意識形態依舊，對臺灣威脅日增，美日對極權體制的中國仍存在不信任感。不過，他也指出，美國和日本都關切台海局勢，但彼此關心的議題仍有不同，日本較在意的是中國海軍的崛起。因為日本有90%的能源運補通過台海周邊海域，日本對中國海軍崛起倍感威脅。至於美國，重視臺灣問題無庸置疑。廖宏祥說，美日把臺灣海峽列為共同戰略目標，對臺灣的安全保障有利，但他也提醒，臺灣不能將這項戰略動作，解讀成美日增進對臺灣友好，兩

⁹ 蘇浩，「美日安保關係的調整與亞太安全問題學術研討會綜述」，*美國研究*（1998），頁 147。

¹⁰ 「邵宗海：台灣贏得面子輸掉裡子」，*多維新聞*，2005 年 3 月 19 日。

< http://www.chinatopnews.com/MainNews/Opinion/2005_2_28_19_39_52_3.html >

者不能混為一談，仍必須提高警覺。¹¹

美日合作是憂慮中國軍力快速擴張，台海軍力失衡，美日必須有軍事準備。他評估，中國在西太平洋的軍事活動，引發美日的緊張，中國潛艇闖入日本領域，更是震驚美日。楊念祖說，美日的合作明確說明，台海軍力失衡已經出現，美國也相當憂慮，臺灣在國防預算上碰到困難，重大軍購預算案議而不決，很容易讓中國誤判，美國與日本必須有軍事準備，因應可能出現的各種狀況。¹²

美日的共同宣示，將把安保相關概念具體化，其一是促使美日安保中原本屬於事態觀念的「周邊地區具體化」，落實成為地理概念，並確認安保中的事前協商機制，也就是「事前協商機制的建置化」。「美日安保體制中，美國才是扣板機的角色，日本屬於後勤支援性質」，雖有事前協商的機制，但過去並未落實，楊永明認為這次美日共同宣示，可看成美國若在區域採取行動，日本會表態支持，並進一步提供支援。另一方面，日本也可藉彼此的共同宣示，在美國採取行動前，獲得美方的協商，尤其是北韓問題。¹³

換言之，嚇阻中國武力犯台一向是美國留駐東亞的主要作用之一，在美日兩國同盟關係發展的同時，美國在琉球與日本軍事基地的重要性也就隨之增加。有鑑於美日同盟在防衛臺灣的重要性，以及臺灣在自由和安全上對於美日同盟的價值，因此如何因應中國軍事增長的問題，美日台三邊確實有很大合作空間。然則，美日追求維持亞太現狀，而臺灣追求臺灣獨立，因此美日台三邊合作也有極限存在。¹⁴

中國認為美日擴張涵蓋範圍乃意在圍堵中國，且日本也可以借此提升其區域影響力。中國因此認為如中國在亞太地區獲得利益的主要方式，乃是藉由與美國的合作或協調，而非將美國排斥在外。中國認為美、中、日三邊關係的改善，才

¹¹ 「臺海軍事失衡華府憂心中共海軍崛起威脅東京」，中央社，2005年5月20日。
< <http://www.cdn.com.tw/daily/2005/02/20/text/940220c3.htm> >

¹² 徐琳，「台灣甘願作美日安保的棋子？」，**華盛頓觀察**，第8期，2005年3月2日。

¹³ 楊永明，「解讀美日安保新指南：周邊是事態考量」，**聯合報**，1998年4月29日，版11。

¹⁴ Benjamin Self，「中國崛起與美日同盟在台灣安全上的角色」，袁易、嚴震生、彭慧鸞合編，**中國崛起之再省思：現實與認知**（台北：政大國關中心，2004），頁126。

是中國的利益所在。因此，中國對區域合作的態度轉趨積極，企圖擴展其對於亞太地區的影響。不過與此同時，中國也瞭解欲達成此一目標就必須維持周邊環境的和平並與日本、美國和東亞國家保持合作的關係。對中國而言，至少在其達成於2020年超越日本的目標前，如何增進和日本與美國等主要強國之間的關係就至關重要，因此中國將在亞太地區採取合作性的外交作為。¹⁵

隨著中國軍力的提升，正逐漸改變區域內的軍力平衡，直接影響美國在亞太地區的國家利益，致使亞太區域成為美國關注的焦點。為確保其在亞太區域的主導地位，美國將過往以歐洲為重心的戰略思維，漸次轉移至亞洲，並逐步調整區域軍力部署。基於「911 恐怖攻擊事件」的經驗，美國承認恐怖主義為當前最嚴重的安全威脅，故主動發起對阿富汗及伊拉克的戰爭，期剷除恐怖威脅來源。而朝鮮半島的北韓核武事件，雖經由「六方會談」的外交斡旋，情勢暫趨和緩，但仍是美國關切的焦點。

綜合言之，美國在亞太地區安全戰略的發展趨勢有：¹⁶

- 1、美國戰略重心轉移到亞洲，伊拉克戰爭後美國戰略重心更轉移至中亞與東南亞，使美國戰略縱深連結，從中東經印度，連結到東南亞再上至日韓。
- 2、美國加強與盟邦合作組成戰略聯盟，強化美日、美韓、美澳聯盟、與臺灣深化合作，並以反恐為名與若干東南亞國家聯合進行合作，擴大美國在東南亞的戰略據點；美國發動國際反恐戰爭衝擊著原有國際安全秩序，也在亞洲產生戰略結構的改變，美國為加強與區域內國家聯合反恐，分別與主要東協國家(菲、新、泰、馬、印)達成協議提供軍事據點、派遣軍隊與反恐專家進入東南亞地區協助，史無前例的反恐合作擴大並延伸美國在區域中的戰略深度。¹⁷

¹⁵ Tomoyuki Kojima, 「中國崛起之省思：日本對未來東亞中國因素的認知」，袁易、嚴震生、彭慧鸞合編，**中國崛起之再省思：現實與認知**（台北：政大國關中心，2004），頁 194-197。

¹⁶ 劉復國，「當前亞洲區域安全保障趨勢與臺灣安全」，中華歐亞基金會世界和平研究所編，**世界新秩序與亞洲：台日論壇二〇〇三年東京會議論文集**（台北：致良，2004），頁 123-129。

¹⁷ 王高成，「從小布希東亞之行看美國亞太戰略」，**遠景季刊**，第 3 卷第 3 期（2002），頁 75-102。

- 3、美國藉由以戰區飛彈防禦系統為基礎，以美軍在東亞駐軍的前進基地為據點，以地緣戰略關係為策略三種形式來圍堵中國。由於戰區飛彈防禦的系統不只是「陸基」系統而已，美國的整體發展還包含有水面上與水面下的「海基」系統及利用空中的「空基」系統，因此美國積極邀請東亞國家加入以減少美國的支出。在技術上而言，縱然美國可以達成期預計目標，但在軍事部署上要成功，美國就必須積極邀請其他國家加入「陸基」飛彈防禦系統。就政治上的考量，美國也就可以成功的用戰區飛彈防禦這個堅強的體系包圍中國，甚至獲得東亞地區國家及國際的支持。再者，雖然美國積極的在政治上與軍事上圍堵中國的發展，如以日本、南韓、菲律賓、新加坡與馬來西亞等國家的前進美軍駐地為據點對中國實施圍堵。但美國在經濟利益上又不能放棄中國廣大的市場利益，所以美國想藉由經濟與中國的來往，並企圖以此改變中國的政治制度。¹⁸
- 4、美國正在籌畫重新部署駐亞洲前進部署軍隊，以改變過去在日韓大量集中駐軍的政策，形成規模較小、機動力強的區域軍事基地；不過，美國卻也同時增強其在亞太地區軍力投射的力量，提升其太平洋區指揮部的部署軍力。¹⁹
5. 以日本為亞太安全保障核心，並視中國為現階段合作夥伴關係；美、日、中三角關係將是穩定區域安全的主要架構。
6. 美中發展合作關係觸動臺灣安全的敏感帶，近其間美中關係的發展與臺灣內部民主化的動力相互激盪，各項現存議題在競選期間更易趨向複雜化，對區域穩定性產生潛在的挑戰。

然即使美國積極提升其在亞太地區的影響力，然亞太地區的主要大國如中國、日本、朝鮮半島問題等將會扮演一定的制衡角色。如中國認為美、日藉著擴大合作範圍以「圍堵」中國，也因此中國也積極思索應對之道，如中俄達成「邊界撤軍協定」及「軍事技術合作」的協議。此外，北韓受核子武器發展限制，轉

¹⁸ 曹智愷，「冷戰後戰區飛彈防禦與中美在東亞的權力平衡」，（台北：政治大學外交研究所，2002）。

¹⁹ 陳一新，「布希政府亞太戰略的構想與部署」，*遠景季刊*，第2卷第4期（2001），頁1-28。

而積極研製中、長程導彈的軍事威脅，以及日本隱隱約約顯示擴充軍備的事實，都使得這一地區情勢發展增添危機的變數。朝鮮半島的進展，以及美、中、日三邊關係的發展，乃是亞太地區未來安定與否的主要因素。²⁰

²⁰ 張蘊嶺著 **轉變中的中美日關係**（北京：中國社會科學出版社，1997），頁 3-36。

第二節 東協對中共的挑戰

一、東協在亞太地區的發展情況

《東南亞友好合作條約》是1976年2月在印尼訂立的東協當時的成員國印度尼西亞、馬來西亞、菲律賓、泰國、新加坡簽署並批准了該條約，截至目前，又有後加入東協的汶萊、越南、柬埔寨、緬甸和東南亞地區以外的巴布亞新幾內亞相繼加入該條約。《東南亞友好合作條約》規定締約各方在處理相互關係時應當遵循的基本原則是：相互尊重獨立、主權、平等、領土完整和各國的民族特性；任何國家都有免受外來干涉、顛覆、制裁和保持其他民族生存的權利；互不干涉內政；和平解決分歧和爭端；反對訴諸武力或以武力相威脅；締約各國間進行有效合作。中國對該條約的主旨和原則歷來持支持態度，並與東協國家建立了睦鄰互信、友好合作的伙伴關係，2003年6月中國成爲東南亞地區以外第一個入約的大國。中國與東協國家的關係在1990年代取得突破性進展，中國在1990年恢復與印尼中斷23年之久的外交關係，接著又和新加坡及汶萊建立了正式外交關係。1971年11月，東協在吉隆坡發表《東南亞中立化宣言》，表達了建立「東南亞和平、自由與中立區」的願望，周恩來總理代表中國政府表示支持宣言的立場。1978年11月，鄧小平訪問東協三國，強調中國政府和中國人民願意發展同東協國家的友好關係。²¹

1988年11月，李鵬總理在訪問泰國期間發表了中國政府建立、恢復和發展同東協國家關係的四項原則。1991年5月，中國正式表示希望成爲東協的對話國。從當年開始，中國外交部長每年都應邀出席東協國家外長會議，中國與東協國家的關係得到迅速發展。1995年中國成爲東協的磋商伙伴國，1996年，中國和東協由磋商伙伴關係升格爲全面對話伙伴關係。

1997年12月，江澤民主席與東協國家領導人首次正式會晤並共同發表《聯合聲明》，提出把「建立面向廿一世紀的睦鄰互信伙伴關係」作爲共同的政策目標，

²¹ 楊達洲，「一超四強的多元格局」，**世界知識**，第24期（1996），頁4。

從戰略高度確立了中國與東協國家關係發展的方向。所謂睦鄰互信伙伴關係，其基本特徵是不結盟、不對抗、不針對第三國，雙方的合作不是爲了對付一個共同的威脅，而是爲了實現一個共同的目標，及維護地區和平與穩定，促進經濟繁榮與發展。1999年2月，中國和泰國率先建立睦鄰互信伙伴關係框架。此後，東協各國紛紛與中國構建新的雙邊合作框架，簽署面向新世紀的新型合作關係文件。中泰、中越和中馬還建立了安全對話機制。亞洲金融危機的發生後，使東協國家的社會生活陷入嚴重困境，由於中國努力保持人民幣匯率的穩定，積極採取措施幫助東協國家走出困境，致使東南亞各國對中國力保人民幣穩定充滿感激。2001年11月，在第六次中國—東協領導人會議上，中國與東協簽署了《中國—東協全面經濟合作框架協議》，共同宣布在未來10年內建立中國—東協自由貿易區。2002年11月，中國與東協國家領導人共同發表了《中國與東協關於非傳統安全領域合作聯合宣言》，啓動了中國與東協在非傳統安全領域的全面合作。雙方根據共同需要，制訂非傳統安全領域的合作方法，提高應對非傳統安全問題的能力，並且儘可能地利用現有的機制，包括東協打擊跨國犯罪部長會議和高官會開展合作，根據聯合宣言的宗旨和原則制訂中長期合作規劃，在防範非傳統安全威脅方面採取協調行動。

近年來東協在區域整合的進展上頗有成果，2001年在汶萊的東協高峰會中，東南亞國家領袖與中國總理朱鎔基同意在2010年成立一個世界最大的「中國—東協自由貿易區」。2002年東協高峰會議後所舉行的東協十加三高峰會議中，中國與東盟國家簽訂了《全面經濟合作架構協定》，正式啓動了「中國—東協自由貿易區」的進程。根據該項包括貨物貿易、服務業及投資在內的協定，中國將在2010年與汶萊、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國達成自由貿易區，至於其他四個東協較落後的國家，則預計在2015年完成。

在2003年的東協高峰會中，東南亞國協的領袖簽署成立東協經濟共同體的《峇里協定II》。在東協十加三高峰會中，中、日與韓三國領導人承諾積極支援和參加亞太經合會、亞歐會議等各種形式的區域合作，並且重申將致力和平解決

北韓核武問題及實現朝鮮半島無核化，並同意由當事國共同努力，以維持朝鮮半島的和平與穩定。²²除了預計在未來十年內與東協簽署自由貿易協定之外，三國同時簽署、發表了「中、日、韓推進三方合作聯合宣言」，並準備對未來「中、日、韓自由貿易區」問題深入探討，以逐步擴大促進三國貿易便利化的措施；而東協加一，也就是東協加中國，將於2011年成型，東協加三，也就是東協加中國、南韓與日本，目前正積極談判中，成立之目的皆在於政治上平等協商，經濟上互利共榮，東協在未來將為東南亞地區及整個東亞地區的經濟政治整合畫出美麗的藍圖。²³（參閱表12）

²² 顧長永，「東協之發展及啓示」，**東協發展與區域整合座談會**，中興大學國際政治所，2003年11月20日。

²³ 高孔廉、鄧岱賢，「區域經濟整合給台灣經濟發展的啓示」，**國家政策論壇季刊**，春季號（2004）；黃奎博，「『東協加三』或『加三東協』？變動的東亞區域政經競合」，**政治大學中山所學術論文研討會**，2004年6月7日。

表12：東協重要事件發展

時間	地點	重要事件或進展
1997年12月	吉隆坡	針對東協加三之合作進行商談。
1998年12月	河內	南韓提議組成十二國「東亞展望小組」(East Asia Vision Group, EAVG)。
1999年11月	馬尼拉	十三國領袖共同簽署「東亞合作聯合聲明」(Joint Statement on East Asia Cooperation)。
2000年11月	新加坡	1.南韓提議組成十三國「東亞研究小組」(East Asia Study Group, EASG)。 2.中、日、韓首次早餐會，同意成立研究小組，以討論召開「東亞高峰會」及成立「東亞自由貿易區」之可行性。
2001年11月	汶萊	中國總理朱鎔基表達與東協建立自由貿易區之主觀意願。
2002年11月	金邊	1. 東協與中國簽署「東協—中國經濟合作架構協議」(Framework Agreement on ASEAN-China Economic Cooperation)，將在2010年至2015年之前，建立擁有17億人口、總貿易額達1兆2000億美元的自由貿易區。 2. 「東亞研究小組」提出結論報告：研究東亞和平與繁榮(由EAVG之報告評估)、探討東亞高峰會實現之可能。
2003年11月	峇里	1.中、日、韓簽署「三邊合作促進聯合宣言」(Joint Declaration on the Promotion of Tripartite Cooperation)。2.東協與中國簽立「和平繁榮戰略伙伴宣言」(Strategic Partnership for Peace and Prosperity) 3.日本與東協領導人於12月在東京舉行「東協—日本紀念高峰會」(ASEAN-Japan Commemorative Summit)。
2004年11月	永珍	1.東協就貿易商品與中國簽署削減關稅及非關稅障礙歷史性協議，朝在2010年前成立世界最大自由貿易區的目標跨出一大步。 2.同意從明年起與日本、南韓展開自由貿易談判 3.東盟—中國聯合宣言，使東盟—中國自由貿易協定將在2010年前落實，並合作促成貿易與投資的流動。

資料來源：作者自行整理

二、東協對中國的經濟評估

過去東協對於其他國家的加入是採取保守姿態，然而現在東協卻願意與中國或日、韓成立自由貿易區，其主要原因乃是因為在世界貿易組織、亞太經合會、北美自由貿易區(North American Free Trade Agreement, NAFTA)、歐盟

(Europe Union, EU) 及其他諸多區域經濟整合的趨勢下，國際間的經貿整合是多邊化的，而不是只有單邊的關係。因此若只侷限於東協內的經貿關係，將使東協受到限制，一旦體系內出現問題，則東協國家都會受到嚴重的衝擊，1997年的亞洲金融風暴是一個最好的例子。

1997年中國與東協宣佈建立睦鄰合作友好關係(ASEAN-China Cooperation Towards The 21Century)，隨後中國在東亞金融危機中堅持不貶值人民幣的作為，更贏得了東協國家的好感。2001年中國總理朱鎔基在參加第五次東協—中國領導人會議時，建議中國與東協國家於十年內建成自由貿易區(Free Trade Area, FTA)，加強了彼此在政治上的相互信任與支援；加上中國大陸每年以接近8%的速度成長，其國內市場提供了東協國家一個很大的出口市場，因此雖然可能出現大陸產品的競爭，但受到中國內陸市場的引誘，東協各國仍有很高的誘因希望與大陸整合。²⁴

東協希望與中國成立自由貿易區的另外一個重要目的是希望吸引外資回流，因為原來東協國家外資流入亞洲的最重要地區，包括日本、韓國、與臺灣的資金原本都以東南亞國家為主要投資地區。中國發展以後，國際資金都轉向中國，每一年大約都在400億美元左右，而流入東協國家的只有80億美元。若東協與中國成立自由貿易區，則外資在東協設廠與在中國設廠的效果差不多，因此東協可藉此吸引部分外資回流。²⁵

對中國而言，其實東協市場並不重要，進出口都不到10%。然而，由於大中國經濟成長快速，在其龐大的經濟體系之下，當然希望擴大其對鄰近國家的影響力。而且以中國目前國內生產要素的價格與競爭力而言，它對於東協國家的競爭更是有恃無恐，因此是否與東協組成自由貿易區並非是一個急迫的問題。然而，真正重要的可能原因還是與臺灣的關係。中國現在由於經濟實力夠大，他們一直

²⁴ 陳欣之，「東亞經濟整合對台灣政經之影響」，**東亞區域整合對台灣安全與發展之影響研討會**，南華大學亞太所、遠景基金會，2004年4月29日。

²⁵ 林祖嘉，「東亞經濟整合趨勢與我國因應之道」，**國家政策論壇季刊**，第2卷第1期(2001)。

希望可能把經貿的觸角伸到每一個可能的地方，然後藉此來打擊或排擠臺灣，以壓縮臺灣的經貿生存空間，這可能是另外一個重要考量因素。²⁶

東協國家瞭解到深化區域經濟合作程度可強化東協在世界上之份量，此廣大市場有利於吸引外資進入，刺激區域內經濟活動，及在面對全球化發展時可強化其經濟競爭力。²⁷近幾10年來，東協國家所採行的出口擴張發展策略雖讓各國產生令人稱羨的經濟成長率，但從國際經濟情勢來看並無法長久維持下去，這種以勞力密集產品出口擴張的策略，很容易讓中國大陸或越南等國家迎頭趕上，在經濟全球化和以美國為主要市場的壓力下，東協各國必須再次思考新的發展策略，各國若能相互合作，由東協國家提供資金、技術特別是在資訊產業上，集合各國不同的比較優勢，以區域經濟合作為主軸，才能立足於國際競爭的市場下。²⁸東協秘書長H. E. Rodolfo C. Severino 亦強調，歷經金融風暴等事件後，東協體認到推動經濟與政治整合乃當務之急，故東協國家間的政治與經濟整合，仍將是東協未來努力的方向。

三、東協對中國的安全評估

在安全合作方面，東協將持續設法減少大國對此區域的影響力基於拉外力以進行相互牽制的考量，東協將會持續透過「東協區域論壇」規範區域外國家在東南亞國家之作爲，以達相互牽制之作用，從而減少區域外大國對此區域事務的介入及影響力。²⁹事實上，自1990年代以後，中國與東南亞各國在南海海洋權益的爭端日益尖銳，爭端涉及到「六國七方」，即包括及其臺灣、越南、菲律賓、馬

²⁶ 蔡學儀，「亞洲經貿區域化與臺灣因應之道」，**問題與研究**，第42卷第2期（2003），頁47。

²⁷ 林若雲，「東協整合發展與兩岸關係」，**國家主權與統合模式的比較研討會**，財團法人新世紀文教基金會，2001年2月24日。

²⁸ 潘永仁，「亞洲金融危機的啓示與東協區域發展困境」。

<<http://www.mnd.gov.tw/division/~defense/mil/mnd/mhtb/%AA%C5%ADx%BE%C7%B3N%A4%EB%A5Z/534/534-4.htm>>

²⁹ 王如生，「東協組織發展之研究：從整合理論觀點」（台北：淡江大學東南亞所碩士論文，2000），頁102。

來西亞、印尼和汶萊。南海周邊的東協國家對臺灣南沙群島提出領土主權要求，既有經濟利益的驅動，也有戰略利益的考慮。南海爭端成爲中國與東協國家間的爭議問題。1992年，東協外長會議在菲律賓的推動下，簽署了《東協關於南中國海問題的宣言》，致使南海爭端檯面化。2002年11月，中國與東協國家共同簽署《南海各方行爲宣言》，強調通過友好磋商和談判，以和平方式解決領土和管轄權的爭議，同時本著合作與諒解的精神，採取各種途徑建立相互信任。宣言的發表，標誌著中國和東協國家在南海爭端的對話與解決上有一定合作的基礎。³⁰

911事件之後，美國在戰略上重返東南亞地區。自從越戰結束之後，美國一直無法制定一套明確且連貫的策略，然911事件後美國了解到其對東南亞戰略議題的忽視，因此將東南亞拉回其「戰略雷達」的掃描範圍，並宣示該地區爲其反恐戰爭的「第二戰線」。³¹在戰略考量下，東南亞國家雖歡迎美國到來，但對美國「專制的單邊主義」與傾向以軍事力量來贏得反恐戰爭卻甚感憂慮。³²

就中國而言，美國重返東南亞也對中國造成安全上的憂慮，中國認爲美國的目的不僅於摧毀此地區的恐怖主義，也意圖在戰略上對中國形成包圍。中國和美國一樣積極維持其在東南亞地位，中國認爲東南亞有助於中國的成長與繁榮，再者南海是極爲重要的戰略地位。因此，中國極爲強調其在此地區的影響力，也因此急欲消除美國在東南亞的影響力，尤其是美國在此地區的軍事部署。中國乃積極與東協國家加強關係，對東協的投資也愈來愈積極。中國基本上希望藉由經濟來帶動外交，並制衡美國在東南亞的軍事力量。³³

東南亞各國雖對中國崛起有不同的看法，燃起普遍將中國崛起視爲伴隨挑戰

³⁰ 楊青，「中國和平崛起與中國東盟之間的關係」，**中國外交**，第5期（2004），頁33-38。

³¹ 宋鎮照，「從全球化和區域化分析東協的台海兩岸發展策略」，**東亞區域整合對台灣安全與發展之影響研討會**，南華大學亞太所、遠景基金會，2004年4月29日。

³² 胡元傑譯（Rommel C. Banlaoi），「從東南亞觀點看中共的崛起」，**國防譯粹**，第31卷第9期（2004），頁96。

³³ David Lampton and Richard Daniel Ewing, *US-China Relations in Post-September 11th World* (Washington, The Nixon Center, 2002), p5; Ott, Marvin C. *China and Southeast Asia, SAIP* (Policy Forum Series, Report No. 15, 2004), p9.

的良機而非威脅，目前東南亞充斥「中國將是推動整個區域成長之新引擎的看法」。³⁴針對中國的崛起與美國的定位，主要採取了三個交叉策略：一是希望建構東協堅強但適當的自衛力量；二是支持美國所維持的穩定力量；三是透過「東南亞國協」(ASEAN)和「東南亞合作條約」(Treaty of Amity and Cooperation, TAC)來建構次區域的安全共同體，希望透過「東協區域論壇」(ARF)成爲影響亞太區域主要強權的著力點。³⁵

四、總體評估

總體而言，東協國家對中共的態度雖有不同，但是對中共發展爲區域強權的走向則表現了不同程度的憂心。東協國家對中共的態度大多認爲中共正成爲區域性的軍事強權，除了與其他強權維繫現有關係之外，更積極發展與中共的商務往來，另外東協採行區域性的團結措施，顯示東協各國不會輕易地被屈服。馬來西亞與新加坡都與中共保持謹慎交往的態度，馬來西亞雖與中共保持著外交上的和睦往來，但

是在南沙群島領土主權爭議中，馬來西亞並沒有採取退讓的態度，並且是東協國家中更新海空軍實力最積極的國家。新加坡承認中共在東亞地區的霸權地位，希望能採取合作與交往而不是抗拒的態度與中共來往。菲律賓、越南及印尼對中共有很深的戒心，菲律賓及越南因爲南沙等主權問題與中共有正面衝突。印尼爲了爭取在東南亞的領導地位，對於中共的擴張行動也是深感不安。總括而言，東協國家對中共日漸興起的力量都深懷關切，除了泰國對中共採取親善調解立場外，其他國家都對中共抱持著不同程度的戒心與務實交往的態度。³⁶

而在在政治與安全領域，東協一方面在人權、價值觀、環境保護等問題上借重中共的影響，積極與中共合作，共同抵制西方國家對其內政的干涉。另一方面

³⁴ 胡元傑譯 (Rommel C. Banlaoi)，「從東南亞觀點看中共的崛起」，頁 96。

³⁵ Benjamin Self，「中國崛起與美日同盟在台灣安全上的角色」，頁 133。

³⁶ 陳欣之，**東南亞安全**（台北：生智文化出版社，1999），頁 72-73。

又主動加強與美國的軍事合作，防範和制衡中共，甚至還積極的引進美國的盟國英國和澳大利亞的軍事力量加強東南亞地區的軍事平衡。與此同時中共和東協在防止日本軍國主義再起問題上又有著共同利益，雙方仍然存在實現安全合作的基礎。³⁷

儘管近年來隨著中共國際地位的不斷提高，東協國家表現得更加重視與中共發展關係，表面上攻擊中共的言論也有所減少，但這一變化並不是因為戒備心的解除所至，更多的是迫於無奈。由於在維護地區局勢穩定和促進地區經濟發展方面需要與中共友好相處，同時對中共又存有戒心，一些東協國家在這樣一種矛盾心態支配下形成的對華政策呈現出明顯的雙重性。一方面與中共進行積極接觸，正面建立友好關係，並以此作為雙方關係發展的主要渠道，爭取在合作中取得實質性成效，為東南亞的地區性穩定、經濟發展服務；另一方面則多方活動，從外交、軍事兩個方面加強對中共的防範，其方法是：(一)營建以東協為核心的區域性對話機制，力圖達到以合力約束中共的目的。在1994年首屆東協區域論壇在泰國召開，除東協各成員國外，還邀請了中共、日本、南韓、美國及歐盟等共十八方參加。到2000年時，這一論壇的成員增加到了二十二個。從表面上看，這是對各種影響地區穩定的因素加以約束，但由於東南亞地區最易引起爭端的是領土問題，而這一問題又主要存在於中共與東協國家之間，因而這一安排的主要用意就是要藉多邊對話機制形成合力來約束中共。東協國家試圖通過建立區域性對話機制，將與中共之間存在的一些矛盾紛爭納入到多邊協商機制中加以解決，弱化東協與中共的直接對抗，借助區域整體力量約束中共，從而使自己在與中共打交道時所處的地位由弱勢轉變為強勢，以此來爭取主動。(二)軍事上與超級大國加強聯繫，以此作為牽制中共的軍事後盾。近年來就在中共與東協關係不斷發展的同時，一些東協成員國與美國的軍事合作也在加強，菲律賓總統就對菲律賓與美國簽訂《美菲部隊訪問協議》發表評論說：「該協議足以對中共由於南沙的爭執可

³⁷ 國防部史政編譯局編譯，**中共崛起構成的挑戰：亞洲觀點**(台北：國防部史政編譯局出版，2001)，頁 123-124。

能對菲律賓的攻擊起阻嚇作用。」而新加坡資政對此亦表示：「東南亞地區一些弱勢國家可能會遭到經濟上越來越強大的中共的擠壓，我們需要美國長期保持對這個區域的影響。就像北約反對蘇聯並遏制其對力量的追求一樣，中共的力量也得受到遏制。」東協國家近年來加強與美國的軍事聯繫，目的是要引入外部的軍事力量，作為牽制中共的軍事後盾，增加與中共討價還價的籌碼。東協國家對華政策這種既增進合作，又竭力加以防範的雙重性，將長期影響著東協的對中國政策。³⁸

³⁸ 胡九龍，「試論冷戰後東盟與美國在亞太安全事務中的新關係」，**東南亞研究**，第3期（2000），頁31。

第三節 台灣問題

從歷史的角度看問題，美國對台灣戰略重要性的認識隨著其亞太地區戰略的變化而變化，在20世紀50至60年代，美國亞太地區戰略的主要任務之一是遏制中共，因而台灣被視為美國在遠東「不沉的航空母艦」，70年代，隨著中美走向和解，美國亞太地區戰略的重點調整為利用「中國因素」來牽制蘇聯在亞洲的擴張。在此背景下，台灣對美國的戰略重要性大為下降，華盛頓中斷了同台北的外交關係，並承諾要奉行「一個中國」政策。但是隨著冷戰終結，國際格局的重大變化，以及中共的崛起，美國的右翼勢力又再重新發現台灣的戰略價值。

首先，作為全球唯一的超級大國和在亞太地區占支配地位的國家，美國致力於維持亞太現有的安全秩序，而台海兩岸的分離狀態則是當前亞太安全格局中一個重要的組成部分。中共統一台灣的努力被視為是對現狀的挑戰，美國因此不得不在這一關鍵問題上顯示自己的強硬立場以阻止中共的野心。其次，長遠而言，美國在亞太地區所面臨的最重要的安全挑戰將是中共力量上升所引起的力量對比的變化。但是只要台灣獨立於北京，中共相當一部分力量和資源的增長就會被台灣問題消化和吸收，這將有效地防止中共擁有在該地區同美國展開地緣政治競爭的能力。³⁹

美中關係穩定的基礎就是所謂「一個中國」的政策，1972年中美上海聯合公報中，美國表示對海峽兩岸的一個中國之說不持異議；1982年中美「八一七公報」簽署，美國進一步表示「無意追求兩個中國或一中一台的政策」。但到了後冷戰時期，1998年柯林頓訪華期間，在上海發表了對台政策的「三不」講話。就是「不支持台灣獨立、不支持一中一台或兩個中國、不支持台灣以國家名義加入主權國家參加的國際組織。」一般認為自1996年台海危機之後，美國行政部門對台灣的未來走向顯示出某種不確定的憂慮，在擔心未來台海可能出現不測的預期心態下，才會出現「三不」等所謂預防外交概念的政策。美國突出堅持一個中國的政

³⁹ 吳心伯，「試論中美兩國在台灣問題上的共識」，*太平洋學報*，第2期（2000），頁26。

策，並非是改變對台灣問題的根本立場，而是在兩岸關係出現危機，台海局勢呈現不穩定的狀態形勢下，更好地維護美國的戰略利益的帶有策略性質的舉措。⁴⁰

在台灣問題上，美國一方面向台灣出售先進的武器裝備，轉讓軍事技術，提供「安全保證」，發展美台間的實質關係，另一方面不容許台灣在分裂的道路上走的太遠，希望兩岸關係求得緩和，以防止中美關係再次因台灣問題釀成危機。美國既向中共表示將堅持一個中國原則，恪守中美三個聯合公報和對台「三不支持」的承諾，同時又誘壓中共保證不對台使用武力，並明示美國不會容忍中共用軍事手段解決台灣問題。美國在台灣問題上的兩面性正是其「維持現狀」干涉戰略的外在表現。美國干涉台灣問題的戰略意圖是盡力保持中美、美台和兩岸關係的穩定，長期維持兩岸「不獨不統不戰不和」的現狀，從而達到美國可以居間利用、謀取最大的戰略主動和實際利益的目的。⁴¹

在軍事上製造兩岸軍力的「動態平衡」，美國所關心的台海軍事「動態平衡」包括兩個方面，一是以台灣整體的軍事力量來平衡大陸的可能用來對台作戰的局部軍事力量；二是以台灣武器裝備和技術質量上的優勢抵消大陸數量上的優勢。為此美國繼續向台灣出售先進武器和轉讓高技術。美國聲稱讓台灣獲得最低限度的充足自衛力，以阻擋中共可能的進攻，其目標是要確保在台灣海峽存在一種充足的均勢，使得武力得以被遏制。在經濟上加強美中台兩國三邊的相互依存，美國已是中共的第二大貿易夥伴和第一大投資國，台灣是美國的第五大貿易夥伴。美國認為進一步發展對華對台的經貿聯繫與合作，既可獲取巨大的經濟實惠，又能拴住與兩岸的關係，使大陸和台灣基於巨大的經濟利益考慮，不至於冒險走上根本破壞兩岸關係現狀的道路。⁴²

而自2000年美國新政府上台以來更傾向於把台灣作為事實上的安全盟友。即使是在911事件後，美國並沒有因為要換取中共在反恐怖行動中的支持，而犧牲

⁴⁰ 郭建平，「冷戰結束後美國對台政策的新調整」，*學海*（2000），頁 139。

⁴¹ 楊潔勉，「克林頓政府對台政策的調整」，*美國研究*，第 4 期（1999），頁 22。

⁴² 丁詩傳、魏國洲，「冷戰後美國干涉台灣問題戰略策略評析」，*世界經濟與政治*，第 7 期（2000），頁 39-40。

在台灣問題上停止對台灣的軍售和推進美台軍事關係。在2002年3月台灣的國防部長訪問美國並與美國政府高級官員會晤更是突破了中美建交以來美台軍事關係的限制，這表明美台軍事關係正朝著公開化、高層化和機制化的方向發展。⁴³美國政府唯恐中共的力量上升將改變亞太地區的力量對比，挑戰美國利益，因而主張在通過經濟交往來推動中共國內轉變的同時，遏制中共的力量和安全上的野心。台灣則被視為其實現這一目標的一張有用的牌，儘管布希政府對華政策的總體原則還在摸索變化中，但是越來越多的跡象顯示華盛頓將會在台灣問題上對中共採取一種局部遏制的政策。⁴⁴

美國認為維持海峽兩岸現狀最符合其利益，因此希望兩岸都不要採取可能導致破壞現狀的政策規定和行動。並為此要求兩岸對話。綜觀美國對台海兩岸關係政策的調整過程，美國在今後相當長的一段時期內仍將維持實質上的「一中一台」政策，美國對台海兩岸關係政策的基本目標是長期保持海峽兩岸「和而不統」的現狀，其主要的政策措施是「台灣不獨立、大陸不動武、美國作保證」。這一政策目標也是美國二十一世紀亞太安全戰略目標在海峽兩岸關係上的具體體現，反映了美國在這一問題上的現實利益和長遠利益。⁴⁵

⁴³ 吳心伯，「試論中美兩國在台灣問題上的共識」，頁 27。

⁴⁴ Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest" *Foreign Affairs*, Vol.79, no.1(2000),p.57.

⁴⁵ 郭建平，「冷戰結束後美國對台政策的新調整」，頁 141。