第四章　建構睦鄰外交之具體實踐與驗證

中共的外交立場，一向關心國家自主、獨立、主權等問題，自然周邊環境的和平穩定也就成爲中共外交的戰略指導原則。因此就地緣情勢與內外部的安全形勢來觀察，可以明白中共其外交施政重點主在兩個地區：

一、東亞：地理位置決定了主要國家利益於東亞地區，包括龐大的經濟、政治與安全上利益，而中共主要的邊界分歧與分離主義危險也是在這個地區。

二、亞太：以東亞爲核心擴大中共的利益區域範圍就是亞太，亦可以宏觀角度視爲包含著東亞、北美西岸和大洋洲的總合。在這個泛區域裡集中了百分之八十的中共經濟利益，除貿易與資金外，高科技引進亦來自此地區；中共的戰略安全則基本上取決於是否能避免和這一地區的美、日發生軍事對抗；政治利益爲如何防止美、日在這一地區建立霸權。[1]

冷戰後中共基於國家本身發展的核心利益爲考量，制定首要的國家利益是經濟，其次是政治和安全，文化利益排在最後。故自改革開放以來，外交的首要任務在建構一個穩定的外部、周邊環境，用以確保國內的經濟建設能順利推展。在蘇聯解體事實下，中共領導人體認到只有將經濟建設發展起來，才有實力更好地維護國家利益。[2]而如何認識自己？把自己放在一個什麼樣的地位是對於國家利益十分關鍵的問題，瞭解真正自己現階段如何創造與保護自我利益，這涉及到中共如何制定自己的外交政策和對外戰略；以睦鄰外交戰略爲指導的中共周邊外交的內涵正在逐步擴充，也促成了中共國家利益的增進，本章節即從近年來中共與東盟區域間在政治、經貿上之實務互動，試觀察對政策之實踐與驗證。

第一節　從「博鰲論壇」看東亞經濟體

隨著中國的發展，中國承擔國際責任的能力與欲望在增加，在經歷亞洲金融風暴後，1997 年宣示「中國要做國際社會中負責任的大國」，同年的「十五大」及 2002 年「十六大」中，我們可清楚地看到其對外政策已經開始強調「要積極參與多邊外交活動，充分發揮中國在聯合國以及其他國際組織中的作用「

[1] 張顯超，〈有關閻學通－《中國國家利益分析》一書之重要摘述與評論〉，《國立中山大學期刊》，1999 年 2 月 9 日，電子化文獻，http://www.future-china.org/fcn/ideas/fcs990209.htm.

[2] 郭清水，〈中國參與東協主導的地區機制的利益分析〉，《世界經濟與政治》，2004 年 12 月 15 日，2004 年第 9 期。

與鄰爲善、以鄰爲伴」，奉行「睦鄰、安鄰、富鄰」的周邊外交政策，而不再像過往僅僅只是奉行「獨立自主」及「不結盟」的外交政策，近年來在外交上頻頻出擊，積極參與國際事務，尤其與周邊國家建立友好關係，目的便是要加強其在後冷戰時期「一超多強」的國際政經格局中，作爲其中「一極」的地位；特別是當中國已經體認到其擁有作爲區域霸權的潛力時，主動拉攏東協國家、積極參與東南亞事務、建立雙邊實貿關係，鞏固雙邊友好合作夥伴關係，將是中國走向區域霸權的第一步，也是其區域外交的後盾。[3]

壹、博鰲亞洲論壇的成立

在全球化進程加快的壓力下，東亞各國紛紛提出自己的政策主張，進行內外政策的調整，而金融改革是東亞各國面臨的緊迫課題。亞洲金融危機發生後，東亞國家普遍認爲，要恢復和發展東亞經濟，迎接世界全球化和區域經濟整合的挑戰，東亞國家必須加強團結和合作；各國紛紛提議建立「東亞論壇」、「東亞合作組織」、「東亞貨幣基金」、「東亞自由貿易區」、「東亞自由市場」。馬來西亞總理馬哈地在 80 年代初曾提議建立東亞經濟核心論壇，但因美國爲避免被排於此組織之外，提出反對而沒有成功。金融危機後，馬哈地重提「我們應該有一個像北美自由貿易組織或歐盟一樣的正式組織並經常舉行會議。我們需要研究我們共同的問題，特別是與北美自由貿易協定和歐盟等集團的關係問題」。[4]

廿世紀 90 年代，東亞地區經濟結構發生重大變化，整個地區的製造業迅速崛起，其產值已占全球製造業產值的三分之一，成爲世界製造業的中心；東亞地區生產能力的迅速擴大，導致地區經濟增長的主導因素，從生產能力的不斷擴張，開始轉向市場的穩定和擴展。且雙邊貿易發展迅速，超過了中共對外貿易的增長速度，因而使東協在中共的對外商品貿易中的地位不斷上升，其份額從 1991 年的 5.8%上升到 2000 年的 8.3%，成爲繼日本、美國、歐盟和香港地區之後中國的第五大貿易伙伴。2001 年以來，全球貿易受美國經濟拖累而不斷下滑，但中國與東協國家之間的雙邊貿易仍保持著不斷增長的趨勢。隨著「中國－東協自由貿易區」協議的簽署，雙方之間的經濟貿易合作必將進入一個新的發展階段。

1997 年亞洲爆發金融危機後，由於一瞬間各國經濟崩盤而風雲變色；亞洲國家才體認到進行經濟合作的重要。亞洲必須進行新一波的區域經濟合作，並

---

[3] 門洪華，〈國際體制與二十一世紀的中國外交戰略〉，《中國大戰略》（浙江：浙江人民出版社，2003 年），頁 225-284。

[4] 國岩，〈東亞國家－趨利避害，強身健體〉，http://202. 106.184. 141：89/gate/big5/www.chinanews.com.cn/ifbase643-L3NoaWRpYW4/MjAwMSOwMy0wMQ/bmV3/KDMwKSUyMDEuaHRtbA.

且摒除過往某些意識形態的爭執，才能夠在危機再度發生時，有充分的因應措施與應付衝擊的能力。ASEAN+l、ASEAN＋3 以及伴隨這些體制發展的各種FTA，基本上是因金融風暴的危機而越發蓬勃；原因也就在於「經濟合作」共識的形成及其必要性。

金融危機的爆發，雖然讓亞洲國家對整體進行經濟合作的意識提升；然而，一個正式官方層級的整體性合作架構必須通過亞洲許多國家的溝通及妥協，即使東協、中國、日本、韓國、印度等幾個大國或聯盟都透過不同管道在討論這個議題，但實際上並沒有一個完全整合亞洲經濟合作的討論平台出現。因此，在非正式、非官方的層面，「亞洲論壇」作爲一個討論共商亞洲事務的平台建構，這樣的構想也就因應而生。1998 年 9 月，澳大利亞前總理霍克、菲律賓前總統羅慕斯、日本前首相細川護熙共同提出「亞洲論壇」的構想；希望組織一個真正由亞洲人主導、從亞洲的利益和觀點出發，專門討論亞洲事務，並且旨在增進亞洲各國之間、亞洲各國與世界其他地區之間交流與合作的國際性論壇。

2001 年 2 月 26 日，中共在海南的博鰲正式成立「博鰲亞洲論壇」，包括日本前首相中曾根康弘（Nakasone Yasuhiro）、菲律賓前總統羅慕斯（Fidel V. Ramos）、澳大利亞前總理霍克（Bob Hawke）、哈薩克前總理捷列先科（Sergey Tereshchenko）、蒙古前總統奧其爾巴特（Punsalmaagiyn Ochirbat）等 26 國國家前政要皆出席了大會。此外，中共前國家主席江澤民、馬來西亞前總理馬哈地、尼泊爾的前國王畢蘭德拉（Birendra Bir Bikram Shah Dev）、越南國家副總理阮孟琴皆作爲嘉賓並發表重要談話。中共前國務院副總理錢其琛更在論壇成立大會上表示「博鰲亞洲論壇是一個非官方的國際性會議組織，它將立足亞洲，爲關心亞洲發展的企業界、工商界及學術界人士提供一個獲取信息、開展交流、加強合作的適宜場所，從而促進亞洲各國之間以及亞洲與世界其他地區的相互理解與互利合作」，他更強調中國作爲亞洲和世界經濟體系的一員，中國市場將更加開放，法律法規將更加健全，投資環境將更加完善；同時中國的發展也離不開亞洲，離不開世界，希望參加論壇的各界人士繼續關注和支持中國的發展，擴大與中國在各領域的合作。[5]

貳、博鰲亞洲論壇目標

除了以國家代表爲主的會員，中共也廣邀亞洲主要知名企業、工商團體加入論壇成爲鑽石會員或白金會員，因論壇宗旨以經濟討論爲主，亞洲主要企業與商界領導人士必須有一定比重的參與，如此才能發展論壇運作的多元性，同

[5] 〈錢其琛在博鰲亞洲論壇上的講話〉，《新浪新聞網》， 2001 年 2 月 27 日。http://news.sina.com.cm/c/195487.html.

時也達到博鰲論壇政商交流對話機制的目的。成立大會上也通過了「博鰲亞洲論壇章程指導原則」、「博鰲亞洲論壇宣言」，宣示了博鰲亞洲論壇未來的五大目標：[6]

（一）爲政府要員、商業領袖和知名學者提供一個高層對話平臺，以增進和深化貿易和投資聯繫，推動建立夥伴關係，在應對不斷出現的全球性經濟挑戰方面，闡明各自的觀點。

（二）增進亞洲跨文化間的相互理解，增強本地區私營團體的社會責任感。

（三）創造一個良好的環境，強化商業團體在尋求增長和進步過程中的和諧共生關係，以實現本地區經濟的可持續發展。

（四）培育和增進區域內網路機制和地區戰略聯盟的概念，以增加全球化過程中，亞洲內部、亞洲與世界其他地區之間的貿易和投資機會。

（五）爲人力資源開發，以及涉及本地區及其與世界其他地區關係的重要研究活動，提供智力支持。

2002年4月12日，博鰲亞洲論壇在博鰲舉行首屆年會，主題是「新世紀、新挑戰、新亞洲—亞洲經濟合作與發展」，48個國家和地區的1900多名代表參加會議，爾後每年4月定期舉辦，其所討論的議題相當廣泛，包括亞洲的區域合作、貿易、投資、金融、產業發展、社會議題及中國的經濟改革等。2003年後更將「尋求亞洲共贏」列爲每年年會的永恆主題。

共商亞洲的區域經濟合作是博鰲亞洲論壇年會的重點，也是博鰲亞洲論壇成立的背景推力之一。亞洲在經歷多次金融危機之後，與會各國與民間領袖均體認到，在世界區域化的趨勢中，必須以一個地區整體的型態出現，才能維護此地區最大的利益；博鰲亞洲論壇的最終目的當然並不是理想性地，追求於建立一個全亞洲的區域性合作組織，但博鰲亞洲論壇希望能夠促進亞洲地區經濟合作，使亞洲在世界區域化的趨勢中作爲一個整體，尋找到自己的角色，確立自我的地位。

參、博鰲亞洲論壇在「亞洲經濟一體化」之成效

2004 年會上，博鰲論壇舉辦「亞洲貿易部長論壇」討論了 WTO 坎昆會議後亞洲多邊貿易體制及亞洲經濟一體化進程的問題。中共商務部副部長于廣州在會議上表示中國政府將採取六大措施，積極推進亞洲經濟一體化進程；除了進一步加強已簽署和參與的區域貿易安排之外，更進一步穩定推動東協與中、日、韓三國合作機制的發展，以具體之措施與作爲，協助亞洲整體區域經濟合

[6] 〈博鰲亞洲論壇宣言〉，《博鰲亞洲論壇》，http://www.boaoforum.org/Html/home.asp

作的發展。[7]

同年會也另闢「金融合作論壇」，論壇認爲亞洲國家的金融合作是邁向亞洲經濟一體化的重要一步，有必要就此項議題進行討論與交流。除了兩岸四地（中國、香港、澳門、CAPA 的強化）更緊密的金融合作外；中日、中韓的金融合作也列入考量的範圍。中國人民銀行副行長吳曉靈在會中表示，「在亞洲下一步的金融合作中，中國願意扮演積極推動的角色。在東亞地區，中國的對外貿易和外國直接投資佔有重要的地位，近年來中國與東亞經濟互補性增強，相互依賴度越來越高。中國對亞洲主要經濟體保持貿易逆差，因此東亞乃至整個亞洲的穩定與繁榮對中國經濟發展至關重要，中國作爲東亞的一個重要經濟體，將一如既往地參與東亞地區的經濟合作」。[8]

中共國家主席胡錦濤在 2004 年會上，也特別提到應加速亞洲區域經濟一體化的進程。他表示「中國希望與亞洲國家探討建立不同形式的自由貿易安排，最終形成亞洲自由貿易合作網絡；中國也願意與亞洲各國加強宏觀經濟、金融政策的協調並探索建立區域性投資實體、債券市場、金融合作體系等；中國也將積極推動各類經濟合作組織的機制化建設並整合資源、突出重點，開展務實合作」。[9]

2005 年會公布了第一份「博鰲亞洲論壇 2005 年度報告：亞洲經濟一體化」報告，對中共聯合亞洲國家推動亞洲經濟一體化的進程中是一個很大的轉捩點。論壇方面表示，往後博鰲論壇將在世界銀行的協助下，每年發佈一份研究報告，著重分析亞洲一體化的發展趨勢以及一體化進程中出現的問題，並提出相應的解決方案。博鰲亞洲論壇試圖通過這份研究報告的持續性發佈，讓世界更加瞭解亞洲經濟一體化的進程、取得的成果以及面臨的障礙，並且也藉由這

---

[7] 這些承諾包括逐步充實中國內地與香港、澳門之間「更緊密經貿關係安排」(CEPA)的內容、推動「曼谷協定」盡快落實第三輪關稅減讓談判結果、進一步擴大優惠關稅商品的範圍；進一步推進中國與東協自由貿易區的建設進程；積極投身整個亞洲的貿易投資便利化進程、增加法律與政策的透明度、簡化協調海關程序、加強口岸建設與管理、促進商品檢驗檢疫合作、便利商務人員流動、開展電子商務合作與商界對話等;廣泛參與本地區各種形式的經濟技術合作，在交通物流等基礎建設、資源利用、農業生產等方面與其他亞洲國家加強合作與商界對話等；繼續深入亞太經濟合作組織與亞歐會議等相關活動。〈于廣州：中國參與亞洲經濟一體化進程的六大舉措〉，《新浪財經網》， 2004 年 4 月 25 日。http://finance.sina.com.cn/roll/20040425/0931737296.shtml.

[8] 吳曉靈同時也強調加強東亞金融合作是建立更加合理的國際金融機制的要求，同時也是區域金融一體化的重要因應，更可以增強東亞金融穩定的發展；他也表示，本地區一國或地區金融不穩定，就可能給其他經濟體帶來傳染效應，而由於東亞國家和地區在目前經濟發展的過程中，經濟體內經濟結構調整的任務也更重，因此東亞地區的金融合作實際上仍必須進行多方面、多層次的考量與商討。〈央行副行長吳曉靈：東亞金融合作抵禦金融危機〉，《新浪財經網》，2004 年 4 月 26 日。http://finance.sina.com.cn/roll/20040426/0915738361.shtml.

[9] 〈胡錦濤在博鰲亞洲論壇年會開幕式上的演講全文－中國的發展，亞洲的機遇〉，《新浪財經網》，2004 年 4 月 24 日。http://finance.sina.com.cn/g/20040424/1003736680.shtml.

份報告向有關的政府、商界、企業界建言使其能夠採取有效的應對措施。

依 2005 年度報告顯示，亞洲正日益成爲世界經濟的中堅力量，大多數亞洲國家經濟增長速度已經高於世界經濟總量和已發展國家經濟增長的幅度。亞洲在國際貿易中所佔的比重不斷上升，在 1990 到 2003 年期間，亞洲經濟在世界出口中所佔的比重從 23.8%上升到 29.4%，但是這樣的發展在亞洲內部並不是普遍的情況，因爲亞洲在國際貿易中比重的上昇，主要得益於中國和東協近幾年來雙方貿易的快速進展；亞洲如果要持續發展，必須突破東亞區域貿易的格局，進而延伸到亞洲其他區域。

關於中國的角色，博鰲論壇秘書長龍永圖在 2005 年會上也表示，亞洲區域內貿易呈快速增長趨勢，而且是整個貿易量的全面增長；要實現亞洲經濟一體化，中國絕對是整個區域的核心，因爲中國的宏觀經濟狀況對整個地區起了非常關鍵的作用，而中國政府在處理「軟著陸」(soft landing)問題時要非常謹慎和小心，因爲一旦出現經濟過熱或者「硬著陸」(hard landing)或者宏觀經濟出問題，[10]就會對整個亞洲地區的經濟產生重要影響。另外這份報告也特別強調中國與亞洲經濟的相互依賴分析，認爲中國經濟得持續增長對亞洲的崛起產生推動作用；如果中國經濟成長減速，對亞洲經濟的影響將相當重大。[11] 本年會上也舉行了「經濟一體化與經濟增長」的分會。中共國家外匯管理局副局長魏本華表示「中國願意爲了亞洲經濟一體化努力，中國的外匯儲備幾乎都用來投資於高等級高標準的政府債券；整體來說，中國管理外匯儲備的理念是長期的和出於戰略方面考慮的，主要必須兼具安全性、可靠性與營利性」[12]自此可知，中共以改善中國內部的投資環境等問題，表明中國對亞洲經濟一體化進程的決心；但中共也不忘在考量國家戰略、開放經濟體系，與亞洲經濟一體化進程中，取得一個完美的平衡點。因此，中共在尋求亞洲經濟一體化的同時，仍強調兼具自身的經濟發展才是最優先的策略選擇；而調整經濟結構、加速改革開放

---

[10] 「軟著陸」和「硬著陸」爲中共官方對經濟政策的官方用語「軟著陸」的基本含意爲：經濟成長速度經過一段時間調整後，平穩地回到適度成長區間，猶如飛機緩慢地降落，用較溫和的手段來達成穩定國內經濟的目的。相對於「軟著陸」、「硬著陸」則是以較劇烈的方式進行經濟的調控。這兩個方式都能達到改善經濟體質的目的，但是兩者所付出的成本不同，所引發的結果當然也就有差別。前者在過程中較爲平緩，追求漸進式發展，可隨時調控，後遺症少，但所需時間較長；後者能夠輕易達到目的，但風險較大，過程難以控制，後果有時會嚴重到難以收拾的地步。

[11] 報告中指出：中國與東亞國家的貿易密集度很高，主要是因爲中國的產業結構變化造成的。由於外資的進入，中國的出口結構發生變化，也導致了對原料和零組件進口的增加。中國在東亞區域內出口的比重已經從 1985 年的 24.7%增加到 2001 年的 30.6%；與此同時，中國和東協的貿易交往逐年加深，在 1995 年到 2003 年年間，中國與東協國家的進口增長十分迅速。〈博鰲論壇發佈 2005 年度報告－中國經濟增長推動亞洲崛起〉，《中國網》，2005 年 4 月 23 日。http://big5.china.com/zhuanti2005/txt/2005-04/23/content_5845784.htm.

[12] 〈魏本華：選擇一個比較好的時間來改革外匯體制〉，《新浪財經網》， 2004 年 4 月 24 日。http://finance.sina.com.cn/g/20050424/19221545489.shtml.

的力度以及促進貿易平衡等等，都必須建立在一個政策的平衡點上，同時追求亞洲的經濟一體化。

2006 年的博鰲亞洲論壇，亞洲經濟一體化的問題仍在論壇當中引起高度注目，論壇也發佈了「2006 年度亞洲經濟一體化報告」：

（一）亞洲新興市場的地區經濟仍面臨一些尚未解決的風險，這些風險包括美國經常項目的逆差會達到一個新的高峰，而與之對應的是亞洲新興市場地區不斷增長的順差，這種失衡必須將迫使有關各方作出貿易調整，亞洲目前經濟的發展依舊高度依賴出口需求;因此，調整的代價將是巨大的，會對亞洲經濟產生不可忽視的打擊。

（二）全球氣候變化，持續加速的經濟發展對亞洲區域的自然資源形成破壞。

（三）部分國家的腐敗問題和公司治理機構不完善，損害投資環境，作爲一個整體，亞洲新興市場地區在改革與業務經營相關的法律體系方面落後於世界其他經濟區域，將對吸引外來投資產生不利的影響。

（四）有許多國家仍面臨失業風險，亞洲新興市場地區在加速服務自由化改革的同時，必須保證給窮人必要的服務，減輕可能發生的就業壓力。

除此之外，亞洲許多國家還有市場阻礙和政治層面等因素，國家政策無法配合全體性的規劃；而亞洲國家經濟發展不均衡，也是亞洲進行經濟整合的一大阻礙。

整體來說，亞洲經濟一體化是博鰲亞洲論壇對於亞洲經濟發展的主要規劃軸心；而中共試圖扮演這個軸心的主要角色，歸功於中國內部有廣大的市場需求以及市場潛力，造成中共有必要連結市場與投資的雙重面向，促成亞洲經濟發展的動力。然而「亞洲經濟一體化」的論述幾乎可以代表中共「亞洲策略」的核心概念；亞洲經濟一體化是中共在規劃其「亞洲策略」時最根本的基礎。

博鰲亞洲論壇就是在匯聚這樣分歧的觀念差異與力量，若結合在一起，那麼合作的概念就會出現，而以中國經濟發展爲核心的合作概念也會因運而生。從 2002 年至 2009 年累積 8 屆的博鰲亞洲論壇就是在做這樣的工作，並始終以亞洲經濟合作爲主要概念的討論主題。

肆、博鰲亞洲論壇對中共推動睦鄰外交影響

從中共對經濟全球化這股力量的定位，到推動亞洲經濟一體化，中共對亞洲國家釋放的訊息是，亞洲國家必須透過區域經濟合作，架構一個更完整的亞洲整體概念。博鰲亞洲論壇作爲中共第一個主導的區域非官方經濟組織，具有多重的政經意涵。伴隨中共的經濟崛起，中共在亞洲的政經影響力日益增大，這使中共得以在其周邊相繼成立的區域組織發揮關鍵性的影響力，第一軌的外

交組織就有東協加三、東協加一、上海合作組織等，如今中共主導成立第二軌外交的博鰲亞洲論壇，顯示中共從過去對區域多邊外交組織的猜疑，已轉爲熱衷參與區域多邊外交，特別是中共似乎有意藉著區域多邊外交拉攏周邊國家，形成多個以亞洲爲主體的區域組織，進而排除美國的參與，這種趨勢的發展是否會逐漸削弱美國在亞洲的影響力，則有待觀察。不過可以肯定的是，中共周邊第一軌外交與第二軌外交多邊網絡的形成，必然會削弱美國軟圍堵中共的力道，尤其美國在亞洲的安全夥伴已相繼參與亞洲的區域多邊組織，這些國家在經貿上對中國的依賴也逐漸加深，未來將考驗美國的亞洲霸主地位。其次就博鰲亞洲論壇所能發揮的功能而言，非政府組織的第二軌外交，能讓中共對外表達柔性訴求，發揮其「軟權力」（soft power）的影響力，「中國和平崛起論」宣傳就是最好的例子，中共訴求的對象不只是各國的政要，同時也包含了各國的企業團體，透由對外的宣傳與各國代表溝通討論，中共很容易就將其良善大國的印象就傳播出去，而且所花費的成本也最少。此外，博鰲亞洲論壇成爲中共與周邊國家商討經濟合作的平台，博鰲亞洲論壇雖然對外定位爲非政府組織，但實質上仍是由中共官方所主導操作，中共可藉博鰲亞洲論壇的場合，與亞洲各國商討經濟合作，中澳的能源合作算是首開先例，未來這種雙邊合作應該會越來越多。

區域合作是現今國際政經局勢運作的潮流，而亞洲在經過金融風暴的摧殘之後，亟需一個新的運作架構來整合地區性相關的問題「博鰲亞洲論壇」在這樣的背景之下順勢成立，它以「非官方」的型態摒除了許多官方會議的繁文縟節和官章拖延，以經濟的議題出發吸引許多區域間國家與相關重要行爲者的合作與參與。亞洲經貿的整合關係著亞太政經形勢的變遷，同時也關係到區域內幾個主要國家的角色變更與設定；2005 年年底舉行的「東亞高峰會」（EAS）更顯現了一個「形成中的東亞共同體」似乎有成功的契機。「博鰲亞洲論壇」整合層面幾乎包含全亞洲，東亞、東南亞、東北亞、中亞、南亞等皆有代表參與，而環繞的核心主體就是中共。在這樣的背景之下，「博鰲亞洲論壇」實際上是一個兼具經濟性與政治性的國際性論壇，它同時也代表著，亞洲將在新的世紀有所作爲，而這個核心的領導角色，基本上就是由中共來主導與掌控。

「博鰲亞洲論壇」的成功建立，除了整合了亞洲地區關心亞洲區域政經發展的國家、企業組織及相關有影響力的個人之外，由參與者的配合度可以看出，地區相關的周邊國家在某程度上都認同了中共的政經實力與領導亞洲邁向新一代發展榮景的期望；這種情勢也給予中共一個藉口，可以順勢地運作相關組織，並且試圖與周邊國家進行更深入的交流與對話，除了可以破除以往中國威脅論的形象之外，也可以重新塑造一個新時代的亞洲大國。

第二節　東協（10＋1）發展的突破

中共初期的外交政策，乃由毛澤東與周恩來主導，其與東南亞各國的外交關係，突顯出以下幾個特徵：

（一）以內政爲主，外交爲輔，是一個內向型政策導向的國家，也就是推行「鎖國政策」。

（二）由於中共與東南亞國家有領土爭議，中共基於民族主義的高漲與對國家領土主權的堅持，亦加深雙邊的敵意。

（三）中共的外交政策以意識形態爲主導，企圖反制美國聯合東南亞國家圍堵共產勢力，使得東南亞地區變成中共與蘇聯抗衡美國的競技場，形成兩個陣營對抗的局面。[13]

事實上，中共自建政以來的外交主軸，都是環繞著如何在美、蘇間尋求有利的戰略平衡點，尤其東北亞與其自身安全性較爲攸關，故外交重心多置於此區。然1989年「六四事件」後，面臨歐美各國所採一系列制裁措施，鄧小平遂提出「韜光養晦」的外交戰略，[14]使得東協各國成爲中共在此時期積極爭取的戰略夥伴，以制衡來自美、日的戰略圍堵；再加上東南亞以往即是中共爭取第三世界國家支持的發源地和重要基地，對中共並不存在直接威脅，且東協各國對歐、美、日等開發國家存有「南北對抗」矛盾因素，中共在此區的迴旋空間較佳。故中共在改革開放以後，基於戰略角度，便積極與東協各國交往，以擴大其政治版圖。[15]亞洲—太平洋既是後冷戰時期的全球戰略中樞，也是中共全球戰略的基點，[16]中共也對自身國家實力和國際地位有正確的認識和評估。

---

[13] 宋照鎮，《台海兩岸與東南亞－三角政經關係之解析》（台北：五南，1999 年），頁 78-79。

[14] 〈改革開放政策穩定，中國大有希望〉，收錄《鄧小平文選（第三卷）》，頁 321。

[15] 陳鴻瑜，《東南亞各國的政府與外交政策》（台北：渤海堂，1992 年），頁 106-108。

[16] 王崑義，〈中國全球戰略的轉變中國全球戰略的轉變與台灣的外交困局〉，中華歐亞基金會專文，1997 年 9 月 16 日。

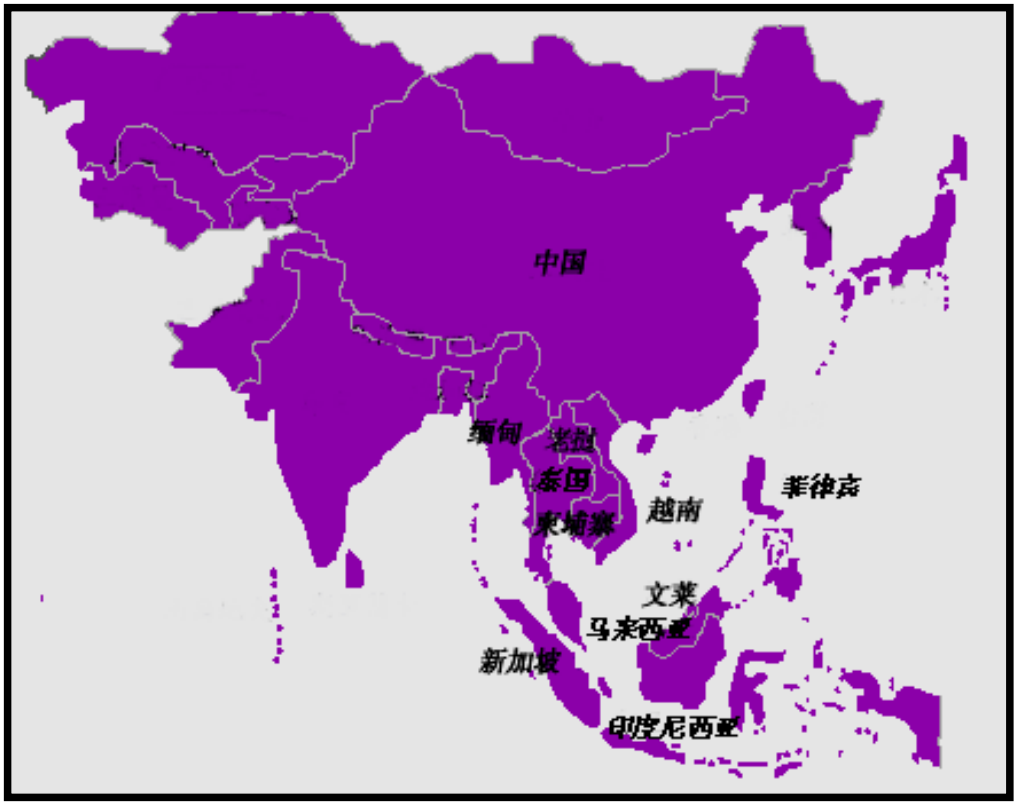

圖 4－1 中國與東盟位置

參考資料：中國網http://big5.china.com.cn/economic/zhuanti/dm/node_7037302.htm（2009/03/04）

基於以上認知，中共在周邊地區，尤其是東南亞地區外交上，自改革開放起，即積極採取以下作爲：

一、高層互訪，建立善意聯繫

中共高層自1978年起，便頻出訪亞洲各國，積極進行睦鄰友好外交，拉攏與東協的關係，1988年李鵬在訪問泰國期間，還宣布「中國和東協建立、恢復和發展關係」四項原則：（一）嚴格遵守「和平共處」五項原則；（二）堅持反霸權原則；（三）經濟關係以平等互利和共同發展爲原則；（四）在獨立自主原則下，以合作方式處理國際事務。[17]

二、注重務實，淡化意識形態差異

雖中共於70年代中期即與東南亞部分國家恢復外交關係，但仍因支持該地區共黨組織，而爲地區國家所質疑與防範；1978年後鄧小平指示：侷限黨際關

[17] 〈中國與東協關係原則〉，新華社。http://www.xinhua.org/ssjj/zrjcf/files/bl.htm//.

係於「政治上、道義上」的支持，不可危及國家間關係的改善，刻意淡化意識形態差異；1989年10月鄧小平在會見泰國總理差猜時說：「中泰兩國之間沒有什麼問題」[18]、「中泰關係是不同社會制度國家之間友好合作的典範」[19]，並在越南出兵柬埔寨問題上，與東協採取一致之態度，尋求以政治合作，透過國際性組織與國際性會議和平解決地區內熱點問題，進而大幅改善與東協國家間關係。

三、經貿交流，建構合作機制

原中共與東協間，除新加坡因華人爲主體與貿易港型態，和中共間維持有正常的經貿關係外，於各國僅以政治間合作爲主體；然在開革開放下，開展雙方間經貿往來，自1978年到1991年間，東協原始五國在中國大陸的投資金額即達10億多美元；而中共在東協國家的貿易總額也從1978年的8.6億美元，增加到1991年的79.6億美元。[20]基於經貿利益需求，東協一改過去對中共所行的政經分離，而改採政經合一政策，[21]馬來西亞[22]、菲律賓、泰國、印尼[23]紛紛尋求改善與中共間關係，洽簽經貿與科技之相關協定或協議，以促進彼此的經貿交流；原有敵意之中南半島上越南、寮國等國，也基於現實面上尋求與中共改善雙邊關係；至1991年，中共與東南亞各國均建立或恢復邦交關係。

四、對於領土糾紛，採取擱置爭議方案

從中共的角度來看，爭取周邊情勢的穩定與和平，乃是爲了爭取時間，致力發展其國內經濟。[24]而在中共周邊的領土主權問題上，以南海問題最爲嚴重與複雜。由於南海諸島除了戰略地位重要外，還蘊藏有豐富的油氣資源及重要礦產，故引起南海周邊國家之覬覦，自1979年起，便積極轉變海軍戰略，由近岸防衛被動型態調整爲近洋防衛觀念，將海洋國防線由陸疆向前調整至300萬平方公里的南沙群島，一方面可加大防衛縱深，另一方面可對東南亞發揮箝制之影

---

[18] 鄧小平，〈改革開放政策穩定，中國大有希望〉，收錄《鄧小平文選（第三卷）》（北京：北京人民出版社，1994 年），頁 328。

[19] 田增佩主編，《改革開放以來的中國外交》，頁 42。

[20] 陳向陽，《中國睦鄰外交》，頁 224。

[21] 陳鴻瑜，〈東協對中共的政策〉，《國策期刊》，第 119 期，（1995 年 8 月 22 日），http://www.inpr.org.tw:9998/inprc/pub/jounals/110-9/m119_3.htm.

[22] 馬來西亞在 1985 年放寬馬國商人至中國大陸的限制；1988 年廢除自 1971 年以來實行的「中國貨入口准証」制度；1989 年開通吉隆坡至廣州的直通航班，使雙方貿易額擴增加十幾倍。張錫鎮，《當代東南亞政治》，第二版，（廣西南寧：廣西人民出版社，1995 年），頁 457-458。

[23] 印尼由於早期中共支持印共發動政變，以致對中共存有戒心，不過雙方仍維持間接貿易（通過新加坡及香港），持續至 1985 年以後，雙方正式恢復直接貿易。張錫鎮，《當代東南亞政治》，頁 453。

[24] 高朗，〈冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，第 21 期，（2004 年 9 月），頁 25。

響力。[25]

不過，南海諸島的周邊國家，如馬來西亞、印尼、菲律賓、汶萊及越南等國，對中共軍事威脅十分敏感，[26]尤其是越南，因南沙群島扼金蘭灣口，對越南海權有重大影響；再以南海海底油源開發，可吸引外資進入，對於尋求發展中得越南經濟俱莫大助益，並可將南海問題國際化。中共在評估自身實力及經濟發展爲重目的下，乃提出「擱置爭議，共同開發」的解決方案，以降低鄰國，尤其是東盟諸國的威脅感。[27]

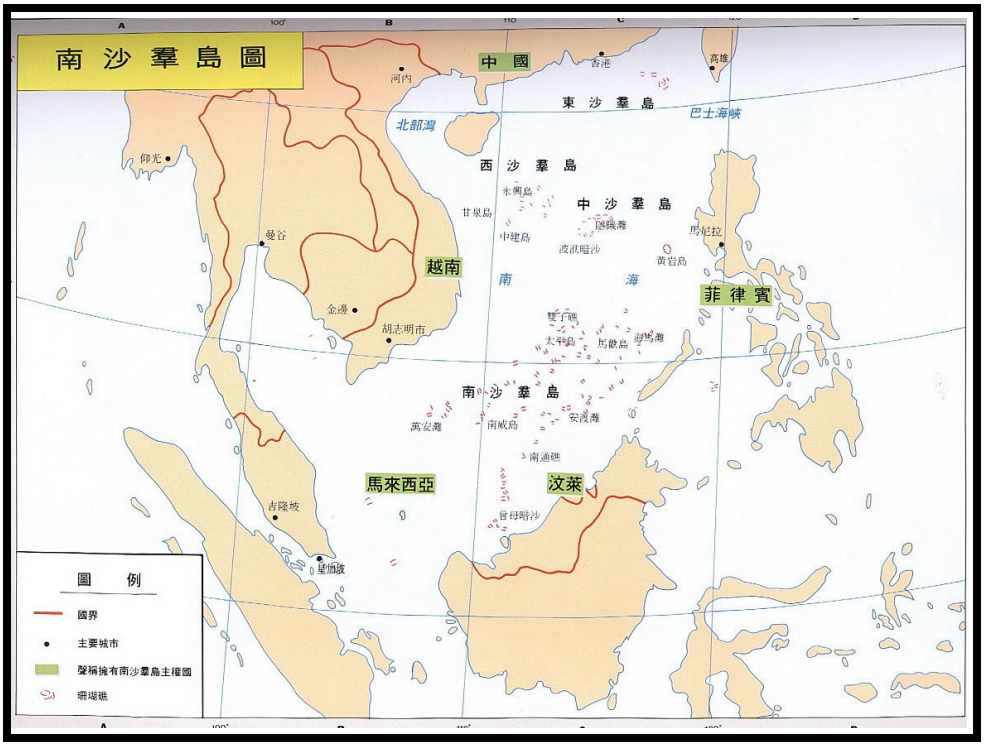

圖 4－2 南海諸島位置圖

參考資料：中國歷史科網頁學生資源網

http://www.cskms.edu.hk/subject/chi_history/information_files/map/54.jpg （2009/03/04）

---

[25] 根據 1989 年 5 月中共地質報告評估，認爲南沙群島油氣資源約 177 億噸，而盛產石油之科威特的總儲量約 130 億噸；除此之外，在南海海床下還蘊藏有錳、銅、鎳、鈷、鈦、錫及鑽石等重要礦產。林廷輝，〈區域衝突與潛在的戰爭危機〉，收錄《國際關係與現勢》，張亞中主編（台北：晶典文化，2004 年），頁 229。

[26] 楊志恆，〈中共與南海周邊主要國家的軍事交流〉，《國策期刊》，第 119 期，（1997 年 7 月 22 日），http://www.inpr.org.tw:9998/inprc/pub/jounals/160-9/m169_3.htm.

[27] Mohamed Jawhar bin Hassan, “Disputes in the South China Sea: Approaches for Conflict Management,” Southeast Asian Perspectives on Security , ed. Derek da Cunha （Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2000）, pp. 110.

改革開放以後，中共內部開始積極發展經濟與科技，強調「和平與發展」的概念，而爲求穩定的周邊環境，以利其經濟建設，在經濟發展漸顯成效下，對外戰略已非僅憑過去「革命輸出」、「政治優先」傳統型態，轉以「睦鄰外交」的方式對待東協國家，企圖突破資本主義陣營「圍堵」。尤其在中共與東協各國紛紛建交後，雙邊從敵對立場轉爲合作關係，經貿往來更加地密切與頻繁。[28]不過由於當時東協各國經濟發展較緩，因此中共對東協的外交政策，主要還是以政治及戰略爲主軸，而較少經濟上的考量。[29]這可從柬埔寨問題的解決觀察出，東協各國與中共交往目的，主要著眼於政治考量，希望藉由柬埔寨和平協定之簽署，加深彼此的聯繫。[30]

及至冷戰末期，東協各國經濟開始發展起飛，可成爲海外市場開拓，在對該區域外交政策制定上，經濟因素的比重逐漸加重。冷戰結束後政治因素消失，加上東協各國的經濟發展更爲繁榮，使得雙方的交往也就更爲頻繁。且中共在整體經濟實力日益茁壯下，憑藉高度勞動人口所形成最大生產國、世界代工廠模式發展下，已累積相當經貿實力，尤其在1997亞洲金融風暴中因其半封閉經濟型態，並未深陷經濟發展危機；並於美、日等大國無暇協助東協諸國之際，中共不僅成爲東亞金融穩定利基，且對東盟伸出援手。而2008年全球金融危機，中共更以「擴大內需」政策，試圖將其自加工廠轉變爲消費市場，減緩因全球衰退所帶來對開發中國家影響，這對其周邊新興地區，尤其是東盟而言，更顯現其價值與重要性。綜上所述可以檢證了中共與周邊國家睦鄰友好的政策具有戰略性。

---

[28] 宋鎮照，〈中共與東南亞之政經關係與發展：回顧與前瞻〉，《東亞季刊》，第 29 卷第 1 期，（1996 年冬季），頁 61。

[29] 唐仁俊，〈後冷戰時期中共對東協外交政策之分析〉，《共黨問題研究》，第 27 卷第 12 期，（2001 年 12 月），頁 3。

[30] 陳啓懋，《中國對外關係》（台北：吉虹出版社，2000 年），頁 152。

表 4－1 東協各國在金融風暴前後的 GDP 經濟成長　　單位：成長率(%)

年度 國別	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
汶萊	1.0	3.6	-4.0	2.6	2.8	3.0	2.8	3.2	2.9
柬埔寨	4.6	4.3	3.7	10.8	7.0	7.6	5.2	7.0	7.7
印尼	7.8	4.7	-13.1	0.8	4.9	3.8	4.4	4.9	5.1
寮國	6.9	6.9	4.0	7.3	5.8	5.8	5.7	5.9	5.5
馬來西亞	10.0	7.3	-7.4	6.1	8.9	0.6	4.4	5.4	7.1
緬甸	6.4	5.7	5.8	10.9	13.7	11.3	12.0	13.8	5.0
菲律賓	5.8	5.2	-0.6	3.4	4.4	4.5	4.4	3.3	6.0
新加坡	7.7	8.6	-0.8	6.8	9.6	-2.0	3.2	1.4	8.4
泰國	5.9	-1.4	-10.5	4.4	4.8	2.2	5.3	6.9	6.1
越南	9.3	8.2	5.8	4.7	6.8	6.9	7.0	7.4	7.7

資料來源：東協網站 http://www.aseansec.org/macroeconomic/aq_gdp21.htm　（2009/04/10）

表 4－2 東協各國在金融風暴前後的人均國民所得變化　　單位：美元

國別 年度	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
汶萊	17,096	16,277	11,961	12,670	12,751	12,121	12,068	12,973	13,879
柬埔寨	317	320	265	295	291	288	299	314	358
印尼	1,167	1,128	488	693	802	790	969	1,141	1,193
寮國	396	360	259	285	332	326	329	364	423
馬來西亞	4,814	4,704	3,271	3,491	3,881	3,689	3,897	4,150	4,625
緬甸	109	100	144	189	210	162	175	179	166
菲律賓	1,184	1,157	896	1,018	980	924	964	976	1,042
新加坡	25,107	25,144	20,929	20,900	23,031	20,969	21,210	22,076	25,207
泰國	3,035	2,572	1,845	1,985	1,970	1,837	1,999	2,239	2,537
越南	337	361	361	374	403	415	437	487	554

資料來源：東協網站 http://www.aseansec.org/SYB2005/chapter-4.pdf （2009/4/10）

表 4－3 東協各國在金融風暴前後的出口額變化　　單位：百萬美元

國別＼年度	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
汶萊	2,592.8	2,661.8	1,890.6	2,538.9	3,904.2	3,643.4	3,708.0	4,410.2	5,138.6
柬埔寨	643.6	861.6	802.0	1,130.3	1,397.1	1,571.2	1,755.1	2,027.2	2,475.5
印尼	50,188.0	56,298.0	50,370.0	51,242.0	65,406.0	57,364.0	59,165.2	64,108.0	72,167.2
寮國	317.2	312.7	336.8	301.5	330.3	319.5	300.6	322.3	363.3
馬來西亞	77,169.0	77,561.3	71,850.4	84,096.8	98,429.2	87,980.5	94,343.2	104,728.9	126,642.1
緬甸	937.9	974.5	1,065.1	1,139.8	1,644.4	2,439.4	2,525.6	2,708.2	2,952.7
菲律賓	20,543.0	25,228.0	28,726.0	34,211.0	37,295.0	31,243.0	34,377.0	35,342.0	38,728.0
新加坡	129,552.5	129,757.1	110,270.6	116,628.7	139,747.0	124,505.2	137,429.3	158,438.4	197,334.4
泰國	54,667.0	56,725.0	52,878.0	56,801.0	67,889.0	63,070.0	66,092.0	78,105.0	94,941.0
越南	7,255.0	9,185.0	9,361.0	11,540.0	14,448.0	15,027.0	16,706.0	20,176.0	26,503.0

資料來源：東協網站 http://www.aseansec.org/Stat/Table3.1a.xls（2009/04/10）

表 4－4 東協各國在金融風暴前後的進口額變化　　單位：百萬美元

國別＼年度	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
汶萊	2,345.2	2,015.2	1,314.0	1,249.8	1,047.4	1,125.4	1,479.7	1,254.4	1,446.8
柬埔寨	1,071.6	1,092.4	1,165.8	1,591.9	1,935.7	2,094.0	2,318.0	2,559.9	3,193.3
印尼	44,240.0	46,223.0	31,942.0	30,598.0	40,366.0	34,669.0	35,652.2	39,546.0	50,614.8
寮國	689.6	647.9	552.8	554.3	535.3	510.3	446.9	455.6	712.7
馬來西亞	73,132.0	74,131.3	54,169.5	61,452.4	77,602.0	69,598.2	75,365.0	79,002.1	99,148.9
緬甸	1,869.1	2,106.6	2,451.2	2,188.0	2,168.8	2,383.2	2,146.7	1,897.6	1,967.7
菲律賓	31,885.0	36,355.0	28,082.0	29,252.0	33,481.0	31,986.0	33,970.0	40,797.0	45,109.0
新加坡	123,899.9	125,092.1	95,924.6	104,642.3	127,456.7	109,751.7	117,525.9	130,309.0	166,096.7
泰國	70,815.0	61,349.0	40,643.0	47,529.0	62,423.0	60,576.0	63,353.0	74,346.0	93,706.0
越南	10,030.0	10,432.0	10,350.0	10,568.0	15,387.0	14,546.0	17,760.0	22,704.0	28,758.0

資料來源：東協網站 http://www.aseansec.org/Stat/Table3.2a.xls （2009/04/10）

換言之，就是與鄰爲善、以鄰爲伴，既是睦鄰外交的重要體現、也是中共在參與國際機制時現階段依據自我發展的有利途徑所做的有意識追求的政策目標。換言之中共在參與東協地區論壇（ARF）[31]等地區機制時已將維持周邊地區的穩定、消除「中共威脅論」等鎖定爲目標。而現階段「建立負責任大國的形象」也成爲中共實踐睦鄰外交戰略的外交目的，也是在中共參與各種地區活動時逐步建構的觀念。[32]

東南亞國際局勢隨著其經濟成長的茁壯，必需給予了更多的注意和分析。尤其是進入後冷戰時期，東南亞的權力角逐由傳統的軍事較量擴大到經濟、文化等新的領域。隨著經濟快速發展，越來越多東南亞國家在關注傳統軍事安全的同時，也開始注意經濟的安全，環境的保障和文化的完整；因此在東南亞國際關係的安全內涵也擴大了。儘管經濟上的相互聯繫，對共同環境的關注和文化上的交流可能會降低對軍事力量的依賴，但仍不能排除動用武力來保護國家疆域，而東南亞區域主義（regionalism)成形可能是避免東南亞權力角逐失控的一種機制，它正在促使東南亞國家通過這些區域組織來調整他們之間的關係。

在區域主義傾向同時，另一個不可忽視的趨勢則是地區軍備的快速增長。經濟發展帶來越來越多的可供支配的資源，使東南亞各國得以增強自身軍備，隨著地區軍事的現代化，地區正走向區域多極體制（regional multipolarity），區域（當地的）強國的崛起和周邊（外來的）強國包括中、美、日、印度等的軍事力量與國家利益聯合一起，這種新格局將如何是值得關注的切入點；美國丹佛大學國際關係學院教授政治學者趙穗生曾評論：「沒有超級大國或地區強國領導的穩定的同盟關係，區域多極體制中的均勢將會是非常複雜的。這種結構中固有的迅速轉換同盟關係的弱點將會使區域多極體制處於不穩定和危險之中。如何控制這一變化不定的聯盟關係已經成爲這一地區政治領導人，同樣也是國際關係學者關心的一個主要問題」。[33]

---

[31] ARF 就是東協地區論壇是每年的東協外長會議的後續論壇（post-ministerial conference），討論的是政治與安全問題，許多是敏感與衝突性的。自 1993 年以來，每年 7 月在東協國家輪流舉行，東協的緊密與非緊密對話夥伴均派外長參加。2004 年舉行的第十一屆論壇外長會議上，中國提出東協地區論壇今後發展應注意以下幾點：繼續堅持論壇性質，堅持協商一致、循序漸進、照顧各方舒適度等基本原則，充分調動全體成員的主動性和積極性；繼續鞏固和加強建立信任措施活動，同時積極探討預防性外交問題，逐步探索出適合本地區特點和現實需要的預防性外交合作方式與途徑；逐步擴大國防官員的參與，促進各國軍方交流與合作，發揮各國軍方在增進相互信任方面的重要作用；重點在反恐和打擊跨國犯罪等非傳統安全領域加強合作。2004 年 11 月，中國成功承辦了「東協地區論壇安全政策會議」首次會議。就中國而言，當周邊情勢出現歷史性巨變，安全可控性大大提高，多邊安全對話機制（如 ARF 等）開始發揮調解作用，但非傳統安全因素對中國的威脅增加了。王逸舟，《全球化時代的國際安全》（上海：上海人民出版社，1999 年），頁 448-481。

[32] 王逸舟，《全球化時代的國際安全》，頁 448-481。

[33] 〈探索東亞的國際關係〉，《博訊新聞網》，2006 年 4 月 4 日。http://news.boxun.com/forum/boxun2006a/283748.shtml.

中共領導人視中共與東協國家爲東亞的發展中國家，有類似的文化背景與共同的認同，也與東協領導人在價值、人權、民主及其他諸多國際議題上持有類似的觀點，雙方應彼此合作，互相支持，並聯合反對霸權主義。[34]而與上海合作組織不同的是，中共在東南亞國協的角色是參與者而非主導者；因此中共必需更加接受東南亞國協中已經建構好的共同觀念，才能與東南亞國協在各個層面的合作接軌，讓東南亞國協的機制能夠接受中共也是區域化中不可或缺的一員。在區域化發展提升了區域經濟的整合，在東亞地區也正面臨「區域主義」或「亞太主義」的趨勢發展。[35]

而在東協主義（ASEANism）下的東協自由貿易區可以說是東亞區域主義發展的一個基礎，繼而發展出中共與東協自由貿易區的建構。中共已成爲全球最具有潛力的新興市場之一，在既是商品出口大國和進口大國，也是世界上吸引外資的大國之一。「走出去」是中共近年來一直強調的戰略，江澤民在十六大的政治報告中指出：「堅持『引進來』和『走出去』相結合，全面提高對外開放水平。適應經濟全球化和加入世貿組織的新形勢，…參與國際經濟技術合作和競爭，充分利用國際、國內兩個市場，優化資源配置，拓寬發展空間，…積極參與區域經濟交流和合作。」[36] 2004年8月胡錦濤在中共第十次駐外使節會議上亦指出：「爭取和平穩定的國際環境，推動『引進來』和『走出去』相結合的對外開放戰略，爲全面建設小康社會服務。」[37]對中共而言，東協可做爲中共「走出去」的戰略目標，歸納有以下幾個特點：

一、產業結構的互補：

中共和東協國家的產業結構上有一定的互補性，這可以從中共和東協各國的貿易結構中反應出來；中共與東協國家的貿易互補，主要是從東協各國進口初級產品（如：汶萊－原油；緬甸－原木、鋁材、錳礦砂；寮國－木材等），並向東協國家出口工業製成品，雖然中共和東協國家的貿易結構都是以工業製

---

[34] Joseph Y.S. Cheng, " China’s ASEAN Policy in the 1990s: Pushing for Multipolarity in the Regional Context,," Contemporary Southeast Asia, Vol. 21, No.2 (August 1999). pp9.

[35] 地區主義，是地理位置相鄰、有著較高程度的政治經濟相互依存關係和許多共同特性的三個以上的民族一國家，基於增強各自的利益而尋求地區事務上的共識和共同安排的一種合作意願與政策，並在此架構與秩序下處理相互關係的一種多邊主義觀念、制度與價值。「地區主義代表了一種觀念、價值和明確的目標的結合，目的是創造、維持和修正一個地區內安全、財富、和平和發展的規範，是志向接近的角色對於在特定的地區空間內重新組織它們的活動與關係的渴望。 Michael Schulzetal, eds,“Regionalization in a Globalizing World”, Zedbook Ltd, 2001.

[36] 〈江澤民：全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面－在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告〉，《新華網》，2002 年 11 月 18 日。http://news3.xinhuanet.com/newscenter/2002-11/17/content_632296.htm.

[37] 楊培棟，〈中國充分利用外交資源大力推動經濟外交〉，《中國經濟周刊》（2006 年 4 月 9 日）。http://www.zgjjzk.cn/more.asp? TN_NID=2006-04-09-1006.

成品爲主，但仍存在著互補性，對於互補性的產業結構，中共的企業可到東協各國發展，以發揮自身的優勢基礎。[38]

表 4－5 東協與中共各自貿易優勢所在表

貿易類型	貿易產品	在「十加一」範圍內具有優勢的國家
貿易類型	農產品	越南、緬甸、寮國、馬來西亞、印尼、菲律賓、汶萊、柬埔寨、泰國、中共
	原物料	馬來西亞、印尼、汶萊、越南、中共
	半成品	印尼、柬埔寨、馬來西亞、中共
	工業成品	新加坡、馬來西亞、印尼、泰國、中共
	高科技產品	新加坡、馬來西亞、菲律賓、中共
技術貿易	硬體技術	新加坡、中共
	軟體技術	新加坡、中共
服務貿易	金融保險	新加坡、泰國、馬來西亞
	旅遊娛樂	新加坡、馬來西亞、泰國、菲律賓、印尼、柬埔寨、中共
	通訊、運輸	新加坡、泰國

資料來源：鄺國良、肖磊，〈『1＋10』自由貿易區的貿易合作戰略構想〉，《特區經濟》，2003年第1期（2003年1月），頁55-57。

二、地理位置接近：

由於中共的西南地區與東協的越南、寮國、緬甸等多國毗鄰，是中共走向南亞、東南亞的通道，其中廣西和雲南是中共和東協的聯結樞紐。以雲南爲例，雲南地處東亞與東南亞、南亞次大陸的結合點，與東協的越南、寮國和緬甸三國接壤，透過瀾滄江—湄公河與緬甸、寮國、泰國、柬埔寨和越南相連，並與馬來西亞、新加坡等國鄰近，是中共連接東協國家最便捷的陸上通道，在長達4061公里的邊界線上，有一類口岸11個、二類口岸9個。[39]

[38] 宋毅，〈中國企業走出去與中國—東盟自由貿易區〉，《贛南師範學院學報》，2004 年第 2 期（2004 年 4 月），頁 112-114。

[39] 根據中共國務院於 1985 年 9 月 18 日發佈施行「國務院關於口岸開放的若干規定」，將口岸分爲：1.「一類口岸」是指由國務院批准開放的口岸（包括中央管理的口岸和由省、自治區、直轄市管理的部分口岸），區分：(1)對外國籍船舶、飛機、車輛等交通工具開放的海、陸

三、貿易創造與貿易轉移的效果：

分析區域集團的貿易效應時，主要是採用關稅同盟理論的「貿易創造」與「貿易轉移」的分析方法，[40]對於結成關稅同盟的成員國能否從中得益，則要看貿易創造和貿易轉移的效應大小來比較決定。爲了解中共與東協之間的貿易能對雙方產生助益或損害，中國－東協經濟合作專家小組分析此自由貿易區在建立後，對中共和東協的出口以及國民生產總值（GDP）的影響，專家小組採行全球貿易分析模型（Global Trade Analysis Project, GTAP）和可計算一般均衡模型（Computable General Equilibrium, CGE）兩模型，其所得出的結論是：「中國－東協自由貿易區」的建立，對中共和東協都是有益的。[41]而從目前東協是中共的第四大貿易夥伴，以及中共是東協的第六大貿易夥伴，且雙邊貿易於2004年超過1000億美元[42]之情形來看，雙方貿易往來的成效前景可期。

四、東協良好的投資環境：

東協國家在遭受亞洲金融危機後，紛紛採取各種復甦經濟措施，尤其在招商引資方面，制定了許多的優惠政策；而「中國—東協自由貿易區」的內容，包括逐步實現投資自由化，即給予外資企業非歧視性的國民待遇，保證投資政策和法規的透明度，貿易投資便利化，將簡化投資的程式和降低投資的壁壘，從而改善投資環境，實現投資的自由化。

五、爲建立「中國—東協自由貿易區」做準備：

目前中共和東協正在積極打通大西南通道，例如：「泛亞鐵路」爲連結新加坡、吉隆坡、曼谷、金邊、胡志明市、河內、昆明和南寧之重要孔道；[43]另外從廣西南寧至越南邊界的友誼關高速公路（南友高速），則是中共第一條通往

、空客貨口岸；(2)只允許中共國籍船舶、飛機、車輛出入國境的海、陸、空客貨口岸；(3)允許外國籍船舶進出中國領海內的海面交貨點；2.「二類口岸」是指由省級人民政府批准開放並管理的口岸，區分：(1)依靠其他口岸派人前往辦理出入境檢查檢驗手續的國輪外貿運輸裝卸點、起運點、交貨點；(2)同毗鄰國家地方政府之間進行邊境小額貿易和人員往來的口岸；(3)只限邊境居民通行的出入境口岸。宋毅，〈中國企業走出去與中國—東盟自由貿易區〉，頁 114。

[40] 「貿易創造」是指由於關稅同盟內部取消關稅，一成員國國內生產成本高的產品或原先從同盟國外高價購買的產品，爲另一成員國生產成本低的產品所代替，從成員國的進口增加，新的貿易得以創造出來，其結果是增進了消費者福利，優化了資源。「貿易轉移」是指由於對外實行歧視性的統一關稅，有可能導致一成員國由原來從外部非成員國進口低成本、低價格的商品，轉向從另一成員國進口較高成本和價格的商品，其結果是降低了成員國內消費者的福利水平，惡化資源配置。

[41] 林梅，〈中國－東盟自由貿易區的進展與利弊分析〉，《南洋問題研究》，2003 年第 3 期（2003 年 3 月），頁 14-16。

[42] 〈許志煌，中共介入東協台灣如何因應？〉，《台灣新生報》，2005 年 7 月 10 日。http://www.tssdnews.com.tw/daily/2005/07/10/text/940710a3.htm.

[43] 東協在 2000 年提議興建全長 5500 公里的「泛亞鐵路」。〈鄧中堅，中共東協構建緊密互賴關係〉，《中央日報》，2002 年 11 月 8 日。http://www.cdn.com.tw/daily/2002/11/08/text/911108c7.htm.

東協的高速公路。[44]在大西南通道建成後，不僅可使中共與東協各國之間的交通更爲便利，並可提高運輸規模和資源使用的效率，更促使了資金、資訊、物流等的流動和發展，[45]這些都將有利於中共和東協的貿易往來。

表 4－6 東亞區域內貿易佔有率百分比[46]

區　域	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2001年
東亞10國（包括日本）	33.6	36.2	41.6	50.1	50.1	50.8
新興的東亞 9 國	22.6	26.3	32.8	38.4	39.5	41.0
新興共業化經濟體	8.5	9.5	12.3	14.0	13.6	13.2
東協 4 國	3.5	4.9	3.9	5.2	7.9	7.9

資料來源：陳士勳，〈後冷戰時期中共「睦鄰外交」之研究——個「社會建構主義理論」的觀點〉，淡江大學國際事務與戰略研究所，碩士論文，2005年，頁118。

總之，「中國－東協自由貿易區」的建構，乃是中共推動與東協區域整合的手段，除可促進東亞區域意識和區域認同外，尚有其他策略考量：（一）突破美國圍堵；（二）解決區域爭端；（三）增強區域霸權實力；（四）穩定周邊安全。[47] 由此觀之，中共在十六大後，對東協積極實施三鄰（睦鄰、安鄰、富鄰）外交，其政治考量實大於經濟考量，中共希冀提升在東南亞，甚至全球經濟體系之角色及地位的目的昭然若揭。

此外，根據國內學者陳麗瑛的研究發現，外資對中共經濟發展的影響，包含以下幾點：（一）促進地方產業發展及所有權結構的改變；（二）增進中共國際貿易發展及誘發技術學習效果；（三）引進技術移轉，提升勞動生產力；（四）東亞各國對中共產業分工效率貢獻度各不相同；（五）影響沿海開放城市之服務業發展。其中有關第四點的部分，在研究資料中顯示，東協、港澳台

---

44 〈中國與東協首條高速公路年底通車〉，《中央社》，2005 年 9 月 27 日。

45 宋毅，〈中國企業走出去與中國—東盟自由貿易區〉，頁 113。

46 貿易佔有率直接引用原作者之定義。東亞 10 國包括新興的東亞 9 國和日本。新興東亞 9 國，包括新興工業化國家（韓國、台灣、香港和新加坡），東協 4 國（馬來西亞、泰國、印尼以及菲律賓）和中共。Masahiro Kawai, “Future Prospects for the East Asian Economy” Future Prospect of the East Asian Economy and Its Geopolitical Risk, A conference jointly organized by The Reischauer Center for East Asian Studies, SAIS/ Johns Hopkins University and The Policy Research Institute (PRI) of the Japanese Ministry of Finance, February 23, 2004, Maple Room, Hotel Okura, Tokyo Japan. http://www.mof.go.jp/english/others/ots022c.pdf

47 蔡增家，〈一九九七亞洲金融風暴後日本、東協與中國大陸互動關係的轉變〉，《中國大陸研究》，第 45 卷第 4 期（2002 年 7、8 月），頁 94；張惠玲，〈中共與東協國家關係的發展〉，行政院大陸委員會工作簡報，2002 年 9 月 11 日，頁 10。

（八成以上應爲台商企業）及南韓等國，乃是全球製造業對中共生產分工最有效率的國家，因此根據國際生產分工的比較優勢，東協五國可主導的產業別爲：化學纖維、機械、運輸工具業，而中共正可利用其低勞力及低土地成本之優勢，擔任區域經濟整合之角色，擴大其對東協之影響力。[48]

壹、中國—東協自由貿易區成立緣起

2000年11月，中共總理朱鎔基出席第四屆東協加中國（10＋1）高峰會，會上東協國家對中共即將加入世界貿易組織（WTO）表示憂心，認爲中共加入WTO將對東協的經濟與貿易產生重大衝擊。爲了化解東協的疑慮，朱鎔基首度提出建立中國—東協自由貿易區的構想，東協各國對這個構想反應不一，但同意對雙方成立自由貿易區的可行性進行評估。2001年3月，中國與東協共同組成「東協—中國經濟合作專家小組」(ASEAN-China Expert Group on Economic Cooperation)，對建立自由貿易區進行研究評估， 2001年11月5日第五屆東協加中國高峰會議，雙方領導人同意在十年內建立中國—東協自由貿易區。

2002年11月4日，中共與東協領導人正式簽署「中國與東協全面經濟合作框架協議」，啓動中國—東協自由貿易區的建立進程，中國與東協6國（馬來西亞、菲律賓、泰國、新加坡、印尼、汶萊）將於2010年建成自由貿易區，而東協新成員國越南、寮國、柬埔寨、緬甸則有五年的寬限期，該4國將於2015年正式加入自由貿易區。「中國與東協全面經濟合作框架協議」總共有16項條款，主要在規範中國—東協自由貿易區的基本架構，其中包括貨物貿易、服務貿易、投資、經濟合作領域、早期收穫等內容。

一、在貨物貿易方面：貨物貿易的談判將從2003年初開始，2004年6月30日前結束，除WTO允許例外的產品及少數敏感產品外，中國與東協其他全部產品的關稅和貿易限制措施都應逐步取消。中國與東協六國預計在2010年達成貨品零關稅的目標，而東協新成員國則預計在2015年完成此目標。

二、在服務貿易方面：中國與東協應進一步消除服務貿易的歧視性措施，擴大服務貿易自由化的深度與廣度。

三、在投資方面：中國將進行投資體制自由化的談判，加強投資合作，便利投資以及改善投資規章和條例的透明化，並爲雙方提供提投資保障。

四、有關中國與東協的服務貿易與投資談判將從2003年開始，雙方並將努力儘早結束有關的談判。

五、在經濟合作方面：雙方決定將以農業、資訊通訊技術、人力資源開發、投

[48] 陳麗瑛，〈兩岸吸收外人直接投資之趨勢與影響比較分析〉，《經濟情勢暨評論季刊》，11卷3期（2005年12月），頁9-20。cset.cier.edu.tw/a/200512 兩岸吸收.pdf

資促進和湄公河流域開發等五方面作爲優先合作領域，並逐步擴展至金融、運輸、智慧財產權、環境、農、林、礦產與能源等領域合作。

六、在早期收穫方面：爲了使中國與東協國家能提早獲得建立自由貿易區的益處，雙方制訂了「早期收穫」方案，決定從2004年1月1日起對600多種產品（主要是「關稅稅則」第一章至第八章的農產品，總共有570多種農產品，另外，亦包含30 多種特定產品）[49]實行關稅調降，並預計在2006年這些產品將全部達到零關稅。[50]

貳、推動「中國—東協自由貿易區」作爲

中國實施改革與開放後積極的對外開放，希望利用鄰近東協國家的自然資源、資金及商品市場，兩者間在初級產品生產方面具有互補性，使得以自然資源爲主的產品有互利合作的可能性，經多年共同努力，中共與東協執行經濟合作之具體事例：

一、「中國－東協聯合合作委員會」：

1997 年 2 月在北京成立，該委員會的成立是中共與東協建立全面對話夥伴關係的後續行動之一，在工作層協調和推動雙方各領域的具體合作，並對中國-東協高層官方磋商、經貿聯合合作委員會和科技聯合合作委員會等現有機制起輔助和協調作用，監督和審批由基金資助的合作專案，指導「中國－東協商會」活動。旨在促進各領域合作的協調發展，並致力推動雙方在人力資源開發、人員和文化交流等方面的合作。

二、中國－東協經貿聯合合作委員會：

東協秘書長在 1993 年訪問中共，雙方同意建立經貿聯委會，主要就國際和地區經濟問題交換意見，並討論如何推動雙方貿易和投資合作，1994 年 7 月通過換文正式建立。1995 年 8 月、1997 年 9 月和 2001 年 3 月分別在雅加達、北京和吉隆坡舉行了三次會議。第三次會議宣佈成立「中國－東協經濟合作專家組」，研究加強雙方經濟聯繫、提供貿易和投資便利等問題。

三、中國－東協科技聯合合作委員會，於 1994 年 7 月通過換文正式建立。

四、東協北京委員會(ACB)：

1996 年在北京成立，由當時東盟 7 國駐華大使組成，旨在促進東協駐華機構與中共政府部門的交流與合作，該委員會是中國與東協建立全面對話夥伴關

---

[49] 「稅則」第一章至第八章分別爲：01 活動物、02 肉類、03 魚、04 乳制品、05 其他動物產品、06 活樹木、07 食用蔬菜、08 食用水果和果仁。

[50] 〈中國—東協全面經濟合作框架協議〉，《中國—東協自由貿易區網》 http://www.cafta.org.cn/shshshow2.asp?zs_id=4727

係的另一後續安排。

五、中國－東協商務理事會：

中國國際貿易促進會在 1997 年 4 月與東協商會簽署諒解備忘錄，決定成立中國－東協商務理事會。因受亞洲金融危機影響，理事會一直沒有正式啓動，2001 年 11 月，在朱鎔基訪問印尼期間，理事會召開第一次會議，標誌著理事會的正式啓動。[51]

六、經濟援助與產業合作交流：

1999 年 2 月 5 日中共與泰國兩國外長代表在曼谷簽署的《中華人民共和國和泰王國關於 21 世紀合作計畫聯合聲明》，在聲明中雙方作出承諾，將對中國、寮國、緬甸、泰國毗鄰地區經濟增長四角奠給予更大的重視和支持。[52]

另外在發展合作中，積極支援東協發表的《電子東盟框架協定》，這是東協爲適應高新技術產業發展而採取的重要舉措，中共願參與「電子東協」的建設，加速建設東亞新一代高速互聯網路，大力發展電子商務；在人力資源開發上，認爲人力資源開發應作爲東亞合作的基礎和重點，同意將繼續向「中國－東協合作基金」增資，重點支援人力資源開發專案；在農業與旅遊業發展上，願主辦一個農業技術與合作論壇，以推動東亞農業合作；旅遊合作是增進東亞各國相互瞭解的有效途徑，已將日、韓以及所有東協國家列爲旅遊合作物件國，希望各國相互提供便利，促進東亞各國人員廣泛交流，有利於增進相互瞭解和信任。[53]

參、問題與成效評估

根據「東協—中國經濟合作專家小組」在2001年10月所提出的評估報告，一旦中國與東協建立自由貿易區，中國對東協的出口貿易量將增加55.1%，相當於增加中國GDP的0.3%；而東協對中國的出口貿易將增加48%，相當於增加東協GDP 的0.9%。但另一方面，自由貿易區的建立，將加劇中國與東協的市場競爭，這主要導因於雙方的產業結構類似，所生產的產品多集中於勞力密集產品與中低技術產品。[54]

但由開發中國家共同組成的自由貿易區，其所能產生的經濟誘因相當有限

---

[51] 中華人民共和國外交部，《中國與東盟關係》。http://www.fmprc.gov.cn/chn/2994.html

[52] 劉稚，〈瀾滄江—湄公河次區域經濟合作的現狀與前景〉，《區域經濟合作》，第 5 期（2000 年），頁 54。

[53] 中華人民共和國外交部，《朱鎔基出席東盟—中日韓領導人會晤並發表重要講話》，2000 年 11 月 25 日。http://www.fmprc.gov.cn/chn/6042.html

[54] "Forging Closer ASEAN-China Economic Relations in the Twenty-First Century" , A Report Submitted by the ASEAN-China Expert Group on Economic Cooperation, http://www.aseansec.org/newdata/asean_chi.pdf

，主因開發中國家產業結構與專業化型態相似，即便共同成立自由貿易區，也很難產生貿易創造的效果，加上各國的技術層次不高，彼此很難藉由自由貿易區的成立進行產業的升級。[55]中共與東協所協議建立的自由貿易區，即存在上述的結構性缺陷，加上中共與東協皆以美、日等國爲主要出口市場，彼此在國際市場上競爭性大於互補性。因此單從經濟效益的觀點來看，很難解釋中國與東協爲何在經濟誘因有限的情況下，仍然願意共同籌組自由貿易區。

事實上中共與東協願意共同籌組自由貿易區不單是經濟上的考量，背後更涉及諸多的國際政經變動因素。自90年代以來區域貿易集團的興起，1993年歐盟成立與1994年北美自由貿易區的設立，讓東協被阻絕於區域貿易壁壘之外，東協的國際競爭力相對受到削弱，即便1992年決定開始籌組「東協自由貿易區」，但受限於東協的經濟規模與實力，在國際市場上也很難與北美自由貿易區或歐盟相抗衡，加上東協內部成員國經濟發展程度懸殊，各成員國爲了保障自身的經濟利益，往往使得東協自由貿區的整合成效相當有限。在這種情況下，引進外部的力量擴大東協的市場規模，並刺激東協內部貿易自由化程度遂成爲最佳的選擇。2000年東協即曾試探日本共同籌組自由貿易區的意向，但日本興趣不高，後來在中共提出籌組自由貿易區的構想後，便成爲東協建立自由貿易區的次佳人選。

東協作爲東亞地區發展水平相對較低的地區，對外部市場的依賴更爲嚴重，特別是在當前世界經濟不景氣，世界貿易量大幅下滑的形勢下，東協經濟的脆弱性表現得更爲突出。由於美國和日本等東協主要外部市場近期經濟狀況不佳，而中共不僅經濟發展在東亞一枝獨秀，而且發展進程十分穩定，發展前景良好；東協要穩定並擴大外部市場，自然而然地就會將更多的注意力集中在中共這一近鄰大國。也正是在這種背景下，東協才積極響應中共提出的建立自由貿易區的建議，並於 2001 年 11 月 6 日宣布將與中國用 10 年時間建成「中國－東協自由貿易區」。

有鑑於中國廣大的市場與持續快速的經濟成長，短期內中共與東協雖然處於競爭地位，但長期來看，中共的經濟發展潛力將有益於東協開拓中國市場，並且東協搭上中國經濟的順風車，將有效刺激東協的經濟成長。另方面，東協若與中共籌組自由貿易區，其所涵蓋的人口將高達17億人，GDP總數高達2兆，貿易總額高達1.23兆，使得中國—東協自由貿易區成爲世界人口規模最大的自由貿易區，不僅將能與歐盟、北美自由貿易區三足鼎立，更有助於提昇東協在

[55] 趙文衡，〈東協與中共成立自由貿易區初探〉，《臺灣經濟研究月刊》，第 25 卷第 2 期（2002 年 2 月），頁 103-108。

東亞的政經地位。[56]就中共而言，願意主動與東協締結自由貿易協定，其政治與戰略上的考量可能更甚於經濟考量。由於中共的經濟實力與市場規模皆超出東協甚多，一旦雙方成立自由貿易區，東協對中共的經濟依賴將逐漸加深，這也將增加中共對東協國家的影響力。

另外，中共主動與東協締結自由貿易協定的另一層考量則在於，爭奪東亞經濟的主導權。日本是東亞提供資金與技術的主要國家，一旦讓日本先與東亞國家簽訂自由貿易協定，日本將取得東亞經濟的主導權，而中共將被迫淪爲東亞經濟整合規則的遵守者。由於日本受到保護國內農業部門的牽絆，遲遲未能與東亞國家簽訂任何自由貿易協定，使中共得以搶得先機，率先與東協簽訂自由貿易協定，成爲東亞經濟整合規則的創建者，並且使中共有更多的政經籌碼與日本進行經濟競爭。

2001 年 11 月召開的第五次中國與東協領袖非式會議上，雙方領袖不僅確定了 10 年內建成「中國－東協自由貿易區」的目標，還授權雙方的經濟部長及官員就此制訂談判細節，盡快啓動談判。另外，會議還決定開展其他領域的合作，以支持和推動自貿區的建設。這些措施包括：（一）在貿易和投資方面，增加透明度、消除非關稅壁壘、簡化貿易手續、推動服務貿易的發展以及優化投資環境避免雙重課稅等；（二）中國爲東協成員特別是新成員提供技術援助，以幫助它們擴大對中國的出口；（三）在 WTO 體系內，中國考慮與東協內非 WTO 成員的合作形式；（四）擴大在金融、旅遊、防治愛滋病、智慧財產權保護及環保等領域的合作；（五）爲達到完全整合的目標，在東協和中國之間建立更加適宜的制度來落實目前的合作框架。[57]這一系列決定既使自由貿易區的建設步入正軌，同時也爲雙方合作勾勒出一個初步的框架。

第三次中國－東協經濟高峰會於 2002 年 5 月 14 日至 16 日在北京召開，會議就落實中國－東協領袖會議指示、加強雙方在新世紀經濟合作的後續行動交換了意見。隨後召開的第一次中國－東協談判委員會會議正式啓動了「中國一東協自由貿易區」工作級磋商。 2002 年 9 月 1 3 日，首次中國－東協經濟貿易部長會議在汶萊首都斯里巴加灣市舉行，會議就與中國－東協自由貿易區相關的問題，包括中共與東協的貿易投資關係、《框架協議》、貨物貿易自由化方面的「早期收獲」等內容進行磋商，原則通過了《框架協議》草案。2002 年 11 月 4 日，中共國務院總理朱鎔基和東協 10 國領袖在出席東協與中國領袖會議後

---

[56] "Forging Closer ASEAN-China Economic Relations in the Twenty-First Century" , A Report Submitted by the ASEAN-China Expert Group on Economic Cooperation, http://www.aseansec.org/newdata/asean_chi.pdf

[57] 王玉主，〈中國－東協自由貿易區建設的新進展〉，《當代亞太》，第 1 期（2003 年），頁 59。

簽署了《中國—東協全面經濟合作框架協議》。協議規定：目標於 2010 年（中國與東協六個舊成員於 2010 年、中國與東協四個新成員於 2015 年）構建成中國－東協自由貿易區，本協議自 2003 年 7 月 1 日開始生效。

肆、對「睦鄰外交」推展影響

中國在加強與東協全面經濟合作的同時，亦增強了彼此間政治等多方交流與了解，在若干關鍵爭議問題上取得解決共識；強調政治互信是中國與東協關係全面發展的重要基礎和保證，在第六次東協和中共的（10＋1）會議期間，儘管雙方在會議結束前只發表了一個簡短的新聞公報，低調宣布東協各國外長與中國特使簽署的《南海地區行爲準則》，提出了加強雙方信任的多項措施，包括國防和軍事尋的磋商、相互通報軍事演習、妥善對待海難人員、和平解決可能出現的爭端…同時還主張通過一系列的合作來爲全面和最終解決爭端創造條件，雙方將在海洋環境保護、海洋科學研究、海上通訊安全以及打擊國際刑事犯罪和海盜等具體領域中尋求合作，積極尋求通過和平談判解決與鄰國的爭議問題。中共目前已經與大多數周邊國家解決了領土邊界問題，與越南簽署了《北部灣劃界協定》，與東協就制訂《南海地區行爲準則》保持磋商；在未決爭議問題上，中國與有關各方就在爭議地區保持和平穩定、通過和平手段解決問題達成共識。領土、領海爭議已不再是中國與周邊國家開展正常合作、發展睦鄰關係、共築地區安全的障礙。[58]

同樣的，基於彼此發展的共同利益，中共與東協雙方也必需建構出彼此能夠在衝突時進行危機處理的建制，東協與中共簽署「南海各方行爲宣言」就是落實睦鄰建制化的初步成果，制定各國在該處海域行爲準則，特別是南沙群島周遭的活動，以避免因細故摩擦引發衝突。南沙群島附近海域是全球交通最忙碌的水域之一，漁業資源豐富，亦可能蘊含大量油藏。越南、馬來西亞、汶萊與菲律賓等四個東協會員國，以及中共、台灣均宣稱擁有該群島主權，但經過多年協商，始終無法化解爭議；宣言中說「各方同意在進行使爭執升高及複雜化和建構和平與穩定的活動時彼此自製。包括不佔據無人居住的島嶼、沙洲、暗礁、珊瑚礁，及其他地形地物，並以建設性態度處理歧見」，並表示東南亞國協及中共願更加努力，透過國防及軍事官員的對話與意見交換，自動通知對方任何即將舉行的聯合或混合軍事演習，同時自動交換有關資訊，以建立彼此的軍事互信機制。東協秘書長表示，此一協議，意在防止過去多年來一再出現的對於南中國海可能的軍事衝突再現。[59]這樣的安全信心機制是基於《東南亞友

---

[58] 中華人民共和國外交部，《中國新安全觀立場文件》，2002 年 8 月 1 日。http://www.fmprc.gov.cn/chn/33056.html.

[59] 洪停杓、張植榮著，《當代中國外交新論》（香港：勵志出版社，2004 年），頁 331-332。

好合作條約》[60]中的宗旨與精神，也就是將相互的觀念明文化，提供區域合作明確的框架。就在中共與東協正式簽署「東南亞友好合作條約」當天，中國與東協的領導人也共同發表《中華人民共和國與東盟國家領導人聯合宣言》，雙方宣佈正式建立「面向和平與繁榮的戰略夥伴關係」，中共與東協將加強在政治、經濟、社會、安全以及國際和地區方面的合作。2004年12月簽定「落實中國－東盟面向和平與繁榮的戰略夥伴關係聯合宣言的行動計劃」，該項計劃是2005年至2010年中國與東協進行各項合作的計劃總綱，各項合作計劃將依此制定與推行，並且在2010年期滿之後，中國與東協將再行制定一份新的五年「行動計劃」。[61]

第三節 小結

中共在外交上的目的有三：一是國家安全的保證；二是追求國家權勢；三是領土統一。基於此三項外交目的之考量，中共與東南亞國家之間的關係，實潛藏著不確定的衝突。[62]

冷戰結束之後，由於中共在國際文化體系從對抗逐漸走向和解傾向的建構、以及對於和平發展的需求，對於與東南亞國家之間的關係想力求更加突破性的發展，[63]並進而把東南亞國家當作中共外交對美國圍堵的突破點，正如中共國務院副總理兼外長錢其琛在第四屆東協地區論壇會議和東協與對話國會議所說：中共與東協是睦鄰互信的夥伴關係，從戰略高度出發，著眼於共識與共同利益，全面深入的發展雙邊的關係。[64]

---

[60] 「東南亞友好合作條約」是東南亞國家聯合爲一個區域性國家組織與「東協」的法律基礎，它爲東處理協成員間相互關係的準則和法律依據，亦爲東協成員開展政治合作之綱領。根據「東南亞友好合作條約」的規範，各方締約國應相互尊重主權與領土完整、互不干涉內政，並且各國不應相互訴諸武力，而應以和平協商的方式解決爭端，一旦締約國之間有嚴重爭端發生，各締約應共同組成一個部長層級的委員會，透過該委員會進行調停與解決爭端

[61] 中華人民共和國外交部，《落實中國-東盟面向和平與繁榮的戰略夥伴關係聯合宣言的行動計畫》。 http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/zgcydyhz/t175786.htm

[62] Harold C. Hinton, Communist China in World Politics （Boston: Houghton Muffin co., 1966）,p 107-121; Samuel S. Kim, “China’s International Organizational Behavior”,in Thomas W. Robinson and DavidShambaugh, eds., Chinese Foreign Policy: Theory and Practice , （Oxford: Clarendon Press, 1994）,pp 401-434.

[63] 1996 年 11 月 26 日中共與菲律賓建立「睦鄰互信合作關係」， 1997 年 12 月 15 日與緬甸建立「睦鄰友好合作關係」，1997 年 4 月 3 日與泰國建立「睦鄰友好和全面合作關係」，1997 年 7 月 14 日與越南建立「睦鄰友好和互利合作關係」，1997 年 8 月 22 日與馬來西亞建立「長期穩定的睦鄰互信友好關係」，1997 年 8 月 25 日與新加坡建立「睦鄰友好合作關係」。 李悅，〈中國與東南亞國家關係定位〉，《東南亞縱橫》，2000 年第 5 期（2000 年 5 月），頁 51。

[64] 〈龔耀文，中國與東協關係全面發展〉，《大公報》，1997 年 8 月 3 日，版 2。

在上述的戰略思考下，東協積極展開與中共的往來，90 年代初期雙方高層互訪達到一個高峰，以 1993 年爲例，菲律賓、馬來西亞、泰國、汶萊等領導人紛紛在同一年訪問中國，除印尼與新加坡之外，東協的成員幾乎全員到齊。在良好的政治互動氛圍下，1991 年 7 月 19 日，中共外長錢其琛首次應邀參加東協的外長會議，自此中共與東協建立起對話與溝通管道。90 年代前半期，中共與東協逐步建立起四個諮商對話機制：（一）東協區域論壇（1994 年）；（二）中國—東協經貿委員會（1994 年）；（三）中國—東協科技委員會（1994 年）；（四）中國—東協資深官員會議（1995 年）。透過這四個諮商機制，全面針對政治、經濟與安全合作等議題進行協商討論；在中共與東協建立起對話管道的同時，中共與東協的經貿往來亦有顯著的提昇，80 年代雙方的經貿總額僅有 20 多億美元，1990 年雙方貿易總額突破 60 億美元，2005 年已達 1300 億美元。

雖然在90年代初期中共與東協開啓了良性的政治對話與經貿往來，但這仍然掩飾不了東協對中國的不安，中共整軍經武的動作不斷，讓「中國威脅論」甚囂塵上，「權力真空」的效應讓東協國家爲了自保，莫不強化自身的國防武力，進而觸發了東南亞國家新一波的軍備競賽。和平解決爭端的「東協模式」給予中共睦鄰外交很大的啓發，在雙方觀念的結合促使下，中共十分重視維護和發展與東協各國睦鄰互信夥伴關係，並且堅信這種關係的發展對雙方以及本地區安全、穩定與發展具有重要戰略意義，可以從下述的雙方合作來瞭解其互應邏輯的脈絡。1991年7月，前中共外交部長錢其琛出席了第24屆東協外長會議開幕式。這是中共首次和東協組織進行正式接觸。[65]

1997年12月，江澤民出席東協與中、日、韓領袖非正式會議，並參加了首次東協與中共領導人非正式會議。雙方發表了《中華人民共同國與東協國家領袖會晤聯合聲明》，確定了中共與東協朝向21世紀睦鄰互信夥伴關係的方向和指導原則。

2001年11月，在汶萊舉行的第五次東協與中共領導人（10＋1）會議上，雙方領導人一致同意在10年內建立中共與東協自由貿易區。基於中共十六大確定的「以鄰爲善，與鄰爲伴」外交方針與致力於「睦鄰、安鄰、富鄰」的周邊外交政策，中共與東南亞國家協會的10個會員國領袖於2002年12月15日在柬埔寨首都金邊，正式展開爲期兩天的年度高峰會並簽署成立全球最大自由貿易區協定，以及防止因南海主權爭議而引發區域緊張的歷史性協議。東協與中共所簽署的「全面經濟合作架構協議」，雙方自2003年起展開協商，預定10年內創立涵蓋17億人口，貿易總額達1兆2000億美元的「東協－中共自由貿易區」；東協會員國早已組成自由貿易區，柬埔寨、寮國、緬甸與越南等四個開發程度最落

[65] 〈組自由貿易區 中國與東協簽字、利誘日韓〉，《自由時報》，2002 年 11 月 5 日。

後的會員國輸往其他會員國的商品，可享有5%或下述的優惠稅率。[66]

2003年10月中共國務院總理溫家寶出席在印尼巴厘島舉行的第七次東協與中日韓（10＋3）領導人會議、東協與中共（10＋1）領導人會議及第五次中日韓領導人會晤後，經過溝通與降低雙方、特別是對於中共威脅論的疑慮，中共的富強與周邊國家的發展逐漸被視爲一體之兩面。基於這樣的建構方向，中共與「東協」的關係更加密切。溫家寶在會中提出29項倡議或設想，簽署和發表了一系列聲明，體現提升中共與東協關係的主要目標，也引導了（10＋3）合作進程，加強中日韓對於區域合作的共識與平台。[67]溫家寶此行的主要成果有：

（一）與東協建立了戰略夥伴關係，這是中共第一次與一個地區組織簽署建立戰略夥伴關係的文件，中共從而成爲東協第一個戰略夥伴。

（二）正式加入《東南亞友好合作條約》。

（三）推動發表了《中日韓推進三方合作聯合宣言》。

（四）闡述了（十加三）合作的指導原則。

（五）提出了一系列具體合作倡議。[68]

中共積極加入區域國際建制，正是考量現實自我實力、以及要達成從核心的觀念結構來改變各國對於中共印象的目的，也唯有如此才能根本改變東南亞國家對於中共的互應邏輯中潛藏的防衛心，中共也才能藉著融入此一區域性國家組織、得到周邊環境的安全、穩定與發展。雖然「東協」部份國家對中共還是有所疑懼的，然而這樣的疑慮逐漸隨著中共睦鄰政策的深化而得到紓解，馬來西亞總理馬哈地曾在與中共會談後記者會上，論述中共歷史上對於東南亞的政策經驗「中共不會是個威脅而是機會」，也已經逐漸成爲「東協」國家的對中共的主要觀感，他指出歷史上中共不曾侵略或殖民他國，因此無須在這方面有所疑懼；其次，中共做爲東南亞國家的近鄰，愈加富強，周邊國家就更能受益。[69]

11 月 26 日在斯里巴加灣市舉行的東亞「東協加三」領袖會晤中，中共和東協 10 國聯合發表宣言，提出要在今後 10 年內建立中共和東協自由貿易區；這顯示中共隨著經濟的高速增長以及在對外交往中信心的不斷增強，已經不再單純滿足於與周邊鄰國推行傳統的「睦鄰外交」，而是開始致力於建立與東協

---

[66] 〈組自由貿易區 中國與東協簽字、利誘日韓〉，《自由時報》，2002 年 11 月 5 日。

[67] 楊成緒，《中國周邊安全環境透視》（北京：中國青年出版社，2003 年），頁 286。

[68] 〈中國與「東協」關係愈走愈近〉，《多維週刊》，2004 年 3 月 4 日。http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/SinoNews/Mainland/2003_10_8_19_24_38_341.html

[69] 東協的中國政策最合適的標籤也許是一種真心的信任與機會主義的結合體。David Kang，Getting AsiaWrong ，International Security, Vol.27, No.4, Spring 2003, pp.57-85.

之間制度化的多邊區域經濟合作。[70]東協與中共（10＋1）的合作中尤爲突顯。在 11 月底舉行的（10＋1）領導人會議上，東協明確承認中共完全市場經濟地位，被《紐約時報》認爲是「中共經濟外交的重大勝利」。[71]總之中共雖在東南亞國協的地位並不是如在上海合作組織一般的領導國家地位，卻也在連續與東南亞國協加深與加廣的合作關係層面，來提高自我在區域內經濟政治以及安全議題的觀念輸出者的效益；這對於中共鞏固睦鄰外交成果以及「安鄰、睦鄰、富鄰」的積極性睦鄰外交的促進，都有很積極性的意涵；其中也隱含著中共睦鄰外交由保守型的轉向向外推廣的改變，這一舉動是中共睦鄰外交的一次「量」的擴充更是一種「質」的飛躍。

而中共基於在博鰲論壇中所做的「亞洲共贏」「亞洲尋求共榮發展」重大宣示，亞洲的區域經濟合作與這兩大訴求必須相互連結。要追求亞洲共贏及亞洲共榮發展，亞洲國家只有一個選擇，就是積極發展區域經濟合作，並進一步完成經濟整合。對中共而言，亞洲的區域經濟合作也必須考量到經濟全球化的影響。中共深知經濟全球化所造成的效應；中共的領導高層從鄧小平進行改革開放以來，一路到江澤民路線，至現今的胡溫體制，都再三強調經濟全球化對中國發展的影響，而中共也將這股推力視爲中國與亞洲發展最好的動能。

另「東南亞友好合作條約」簽訂雖然象徵意義大於實質意義，不過對於東協各國而言，目前東協與中國仍然存在南海主權爭議，中共願意簽署該條約，至少讓東協各國多了一層政治保障，也讓東協對中共訴諸武力解決南海問題的疑慮減少幾分。在中共宣佈正式加入「東南亞友好合作條約」之後，也產生了一連串的帶頭作用，日本、印度、南韓、紐西蘭與俄羅斯也紛紛宣佈加入該條約，這對東協國家而言，也算是一份額外的收穫。在經濟層面，中國與東協的貿易總額已高達1300億美元，從1990年至2005年，中國與東協貿易額從60億美元增長到1300億美元，增長了20倍，平均年增長率高達20%。目前中國已是東協第4大貿易夥伴國，而東協則是中國的第5大貿易夥伴國。在投資與企業合作方面，截至2005年底，東協國家在中國投資達385億美元，居前3位的國家分別是新加坡、馬來西亞、泰國，中國企業在東盟10國投資設立的非金融類企業近千家，投資領域從加工、裝配和生產性的小型專案擴大到建築、飯店、電氣、礦業和運輸等行業，投資形式從直接投資發展到技術投資、BOT等多種形式，截至2005年底，中國企業在東協國家簽訂承包勞務合約總金額已達350億美元。[72]

---

[70] 〈朱鋒，2001 年中國外交的回顧與展望〉，北京大學國際關係學院，2001 年 12 月 19 日。http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/china_news/ newsid/_1719000/17191972..html.

[71] 〈李詩佳、郝亞琳，經濟外交引領中國睦鄰關係〉，《新華網》，2004 年 12 月 18 日。http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2004-12/18/content_2350419.htm.

[72] 〈數位與事實：中國與東盟經貿往來〉，《新華網》， 2006 年 10 月 11 日。http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2006-10/11/content_5187945.htm.

在經濟合作領域方面，自2005年開始，雙方重點的合作領域從原有的農業、人力資源開發、相互投資、湄公河流域開發等五個重點合作領域，另外擴增至交通、能源、文化、旅遊和公共衛生等五個新的重點合作領域。此外中共與東協也簽署了農業、資訊通信、大湄公河次區域資訊高速公路、交通、文化五個領域的合作諒解備忘錄，並且設立了「中國－東協合作基金」和「中國－東協衛生合作基金」，用於支援中國－東協在各領域的合作計劃。[73]

在安全層面，2002年11月4日，中共與東協在第六屆中國—東協領導會議上，雙方正式簽署「中國與東盟關於非傳統安全領域合作聯合宣言」與「南海各方行爲宣言」兩項安全合作文件。根據「中國與東盟關於非傳統安全領域合作聯合宣言」，中國與東協將在販毒、非法移民、海盜、恐怖主義、武器走私、洗錢、跨國犯罪等非傳統安全領域進行合作。[74] 2004年1月，中共與東協簽定「中國與東盟非傳統安全領域合作諒解備忘錄」，雙方確立了在反恐、禁毒和打擊國際經濟犯罪等重點合作領域之中長期目標，並且規定雙方將通過資訊交流、人員交流與培訓、執法協作和共同研究等方式加強合作。[75]目前中國與東協在非傳統安全領域的合作，已經形成中國－東盟打擊跨國犯罪資深官員會議、中國－東盟禁毒行動計畫、東盟與中日韓（10＋3）打擊跨國犯罪部長會議等三個合作機制。

在安全問題上，中共與東協最關切的仍然是南海議題。1999年中共與東協都曾提出各自版本的《南海行爲準則》，不過當時雙方仍然未達成共識；2002年11月，中共與東協相互妥協下簽署《南海各方行爲宣言》；2003年中共加入「東南亞友好合作條約」之簽訂，開始推動與東協建立戰略夥伴關係；2004年又通過了《落實南海各方行爲宣言的職權範圍》，界定遵循準據；2005年3月中共、菲律賓及越南達成《在南海協議區的聯合海洋地震工作協議》，正式推動、施行在南海地區合作作爲；2006年10月在中共與東協建立對話關係15周年紀念高峰會上，雙方簽署了《中華人民共和國與東盟國家領導人聯合宣言》，表示同意建立面向和平與繁榮的戰略夥伴關係。

在安全領域問題上，中國與東協將積極實踐通過對話增進互信、通過談判和平解決爭議、通過合作實現地區安全的理念，爲了確保南海地區的和平與穩定，雙方將落實《南海各方行爲宣言》，討論並規劃後續行動的具體方式、領

---

[73] 〈中國—東盟關係〉，《新華網》。
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2006-07/20/content_4861242.htm.

[74] 中華人民共和國外交部，〈中國與東盟關於非傳統安全領域合作聯合宣言〉。
http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/2343/t10985.htm.

[75] 〈中國與東盟非傳統安全領域合作諒解備忘錄〉，《中國—東盟資訊網》。
http://www.gx.xinhuanet.com/ca/2006-10/30/content_8379656.htm.

域和項目。2007年1月溫家寶進一步提出加強中共與東協戰略夥伴關係的五點建議：加強政治互信、推動經貿關係在上新台階、開展在非傳統安全領域的實務合作、積極支持東協共同體和一體化建設，以及促進社會、文化交流及人員交往。[76]《南海各方行爲宣言》除重申雙方將以1982年的《聯合國海洋法公約》等國際法原則，和平解決南海爭端之外，《南海各方行爲宣言》有兩項新的重大發展特別值得關注。

首先，中共與東協各自承諾不再佔領新的南海島礁，根據《南海各方行爲宣言》的協議，「各方承諾保持自我克制，不採取使爭議複雜化、擴大化和影響和平與穩定的行動，包括不在現無人居住的島、礁、灘、沙或其他自然構造上採取居住的行動，並以建設性的方式處理它們的分歧」。[77]就不再佔領新的南海島礁而言，算是中共對東協國家所作的一大讓步，應能緩減南海爭議的激化或避免可能的武裝衝突。

第二項重大的發展是，中共與東協國家同意在南海爭議解決之前，雙方可以就海洋環保、海洋科學研究、海上航行和交通安全與搜尋救助等方面進行合作。2005 年 3 月，中共、越南與菲律賓等三國正式簽署《在南中國海協議區三方聯合海洋地震工作協議》，根據該議，中、越、菲三國將於未來 3 年內，在部分的南海海域（面積約爲 14.3 萬平方公里）進行海域地質研究與油氣探勘工作。[78]這項南海海域探勘協議的簽署，顯示中共長期提議的「擱置主權，共同開發」已爲東協國家初步接受，對中共而言也算是簽署《南海各方行爲宣言》所帶來的收穫之一。根據 2004 年所簽定的《中國—東協戰略關係行動計劃》，在南海問題上，目前已形成「中國—東協執行南海各方行爲宣言資深官員會議」與「中國—東協執行南海各方行爲宣言聯合工作小組」，透過這兩個南海合作機制，希望未來最終能制定《南海行爲準則》。

處於「和平崛起」過程中的中共，將周邊外交視爲中共整體外交戰略的首要之處。中共領導人大力提倡「與鄰爲善、以鄰爲伴」的全新外交理念。中共已經意識到，中共的核心利益就在周邊。在這一戰略的指導下，最重視與周邊國家關係。由此觀察，中共睦鄰外交經營的重點，從建構觀念的層次切入，重視與周邊鄰國的合作與共同發展的觀念；從交往的形式劃分，則可分爲「雙邊外交」與「多邊外交」；而以外交議題區分，主要又可分爲「經濟外交」、「

---

[76] 宋燕輝，〈中國近期在南海活動及情勢發展〉，《戰略安全研析》，第 28 期（2007 年 8 月），頁 15。

[77] 中華人民共和國外交部，〈南海各方行爲宣言〉。http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1136/1138/t4553.htm.

[78] 王冠雄，〈「中、菲、越三國南海聯合海洋地震工作協議」之研析〉，《戰略安全研析》，第 2 期（2005 年 6 月），頁 8-9。

軍事外交」等，並且在外交戰略上，選擇「融入國際社會」，因此力求在多邊組織中積極參與，有效發揮本身實力，並藉此「塑造」有利於中共本身國家利益的國際秩序。

依據這樣的戰略思維實踐的外交成果，中共逐步達成了增進國家核心利益的目。經過長期的努力，中共的周邊外交成果開始顯現。中共與東協的關係發展迅速，在1997 年的金融危機中，中共採取了人民幣不貶值的政策，支持東協國家經濟復蘇。尤其是剛剛簽署的中共與東協自貿協定將極大地加深中共與東協之間相互依存的經濟關係。睦鄰友好合作也消除部份國家對於中共威脅論的疑慮。中共日益明確的國際身分界定了國家的利益、也驅動中共主動扮演積極營造和平與消除危機的重要角色，維護周邊國家和地區的和平穩定。推行睦鄰友好合作，具體來說，對發達國家和發展中國家中的新興工業化國家應爭取其資金和技術援助，對貧窮落後的國家應給予多方面的援助和扶持，包括減免債務，通過促進共同發展，最終形成以中共爲中心的區域集體身分，結合了中共國家與區域核心的利益。