

第六章 結論

本論文結論分為三個部分，分別為「冷戰時期中共安全觀與東南亞戰略」、「冷戰後中共安全利益與東南亞政策」，以及「冷戰後中共在東南亞安全體系中之角色與反饋」此三大部分。前兩者主要集中於中共的戰略與政策面，乃為在縱向的時間分析上，探討中共在國家層次上的安全觀、安全利益與威脅界定如何影響其在東南亞政策上的產出，以及戰略意涵為何，這部分屬於國家戰略層次之分析；後者則將時間集中於冷戰後，並在橫向分析的視角下，將問題聚焦於中共身為東南亞安全體系之一的國家行為者，前述之政策與戰略產出在整體安全合作結構中所扮演之角色，及其政策反饋對於整體安全合作之意涵為何。此部分較偏向於體系層次之分析，其中又分為東南亞整體安全體系之發展趨勢、冷戰後中共安全戰略對整體安全合作之意涵，以及上述兩者之理論歸結等部分。最終則在前述兩大層次的分析基礎與研究心得上，將本論文的論述層次提升，並具體歸結出在類似案例下之概念起點與理論依據。

一、冷戰時期中共安全觀與東南亞戰略

冷戰時期的中共安全戰略，大致上是以前現實主義安全觀下所界定的安全和統戰策略，其中包括了以傳統安全觀為主的戰略核心、以政權生存和擺脫大國影響力的主權思想，以及在領導人詮釋下的時代主題和由此發展出來的戰略規劃。可謂在不同領導人的思想詮釋下，中共安全戰略亦在不同時期呈現獨特的戰略風格。此表現在毛時期為濃厚的社會主義和意識型態輸出的革命戰爭色彩；而在鄧時期則為服膺於改革開放與國家政經發展下的總體安全概念。

在冷戰初期的二元結構制約下，毛澤東所界定的安全格局致使革命時期的「統一戰線」被具體放大至中共的國際戰略中，在此情形下，中共冷戰時期的安全觀與威脅界定集中於軍事和政治領域；而社會主義意識型態和共產革命的輸出

在特定時期亦成爲安全目標的一部份，因而決定了冷戰以來中共與東南亞國家的雙邊關係呈現起伏不定的狀態。此時，隔絕中共與共黨影響力成爲東協創始國與美國之間組成雙邊軍事同盟的動力，中共對東南亞的戰略因此仍在政治與軍事的談判與對抗思惟中進行。

冷戰的最後一個十年正值中共改革開放之際，中共領導人安全觀自此開始轉變，鄧小平個人的安全理念和改革開放以來的發展需求，致使經濟因素在安全戰略中的地位提昇，加上美蘇於冷戰末期的和解，使得中共國家安全觀中威脅的定義產生轉變，軍事因素在整體安全領域的重要性開始下降，國家發展和國家利益的論述逐漸進入安全概念的核心，與東協的雙邊政治關係亦在中共戰略考量的情形下進一步被提升，在經濟發展大局下全面展開與東協國家的睦鄰友好關係，遂成爲中共在冷戰末期對東南亞安全戰略中的核心思想。

二、 冷戰後中共安全利益界定與東南亞政策：國家戰略觀點

自從改革開放時期以來，中共對外安全戰略已經與國內政治需求結合，國家安全在利益上的界定已經全面轉向多元化與細緻化，並且以經濟需求與國家整體發展爲核心，安全利益由傳統安全逐漸向非傳統安全領域擴散。此發展表現在東南亞安全戰略上，即是中共在 1980 年代中期以來即以「睦鄰外交」政策爲主軸來處理與東南亞和東協的關係，在 1990 年代末期並構築了中共與東南亞各國的雙邊睦鄰互信關係，而中共與東協自 90 年代初始以來的交流合作，可謂開啓了中共 90 年代中期之後在經濟全球化的浪潮下逐步融入國際社會的先聲，此亦爲外交與安全戰略附屬於中共整體國家發展戰略上，自改革開放以來的不變核心思想—爲整體國家與經濟發展創造良好的外部環境。

中共在 90 年代中期確定對外戰略轉型後，拋出「新安全觀」的安全論述，並在建立「大國外交」與「夥伴關係」的基礎上實踐了「多邊外交」和「機制外交」的全新政策作爲。中共與東協的關係在 90 年代中期之後亦迅速上升，但仍

集中於經濟與政治領域方面的交流合作。在軍事安全領域上，美國在東南亞所代表的意義仍為一股強大且安定的力量，中共亦不諱言美國仍為此地區之霸權國家，並逐漸傾向利用與美國的軍事合作消弭地區國家對中共的疑慮，且中共在新安全觀的政策理論基礎上，反覆強調中共反對的是「霸權行爲」，而非美國這個「霸權國家」，而此觀點背後的意涵，除了中共對安全威脅的界定已從「實力論」轉向「動機論」外，「政治—經濟—軍事」三方面安全政策的結合，實為中共 90 年代以來在整體安全戰略層次上的趨勢，並有藉由政治與經濟的合作，將合作的範圍擴散至傳統與非傳統安全的傾向，其隱含的內在邏輯並有著整體亞太區域格局的戰略考量。

三、冷戰後中共在東南亞安全體系中的角色與反饋：結構與行爲者觀點

（一）東南亞整體安全體系之發展趨勢

冷戰後的東南亞安全體系，的確是在東協各國的主導下，融合現實主義與自由制度主義的綜合產物。東協各國在歷經殖民時期，以及建國以來捲入冷戰兩極體系的國際政治歷程，於後冷戰時期欲藉由東協以及東協主導下所代表的集體政經安全力量，如政治、經濟與安全上的多邊機制和論壇，來確保中小型國家在政治上不致於在雙邊協商中被大國權力壓制，經濟上在區域經濟化與全球化的潮流下不與大國經濟力量競爭，以及在安全上仍需倚靠大國的軍事力量的前提下，確保本國的政經發展和國家利益在大國涉入區域安全事務已深的情況下不被犧牲。此亦為東協各國在致力拓展與大國在雙邊政經安全關係的基礎上，仍需拓展以東協組織為對外平台的多邊安全合作體系之因，也是東協各國在現實權力政治的思考上，仍需藉由自由制度主義的形式將安全合作擴展至軍事、政治、經濟等各安全領域之根本考量。

就整體而言，以東協為主體的安全合作機制，的確已在傳統安全的政治、經濟和軍事三方面取得成果，並呈現一種新功能主義者所敘述的「擴溢」(spill-over)

現象，即藉由政治與經濟的雙邊與多邊合作，可將其合作擴展至安全合作領域，這由中共與東協之間的合作發展情形可獲得證實。但這種「擴溢」效應是否會遵循歐盟模式，順利地形成一種區域在政經軍事各方面高度整合的共同體，其未來的前景發展則不明朗。蓋因單純以東南亞單一區域的整合及凝聚共識，並由中小型國家之間獨自形成一共同體的可能性，在域外大國自冷戰時期對區域事務牽涉已深的情況下已不存在。而在東協退而求其次，欲連結東北亞各國形成一種以東亞區域為基礎的「東亞共同市場」或「東亞共同體」的現有選項上，又將受到以美國和中共為主的大國介入，是故在東南亞政經安全的整合前景上，大國的意向和權力政治的運作仍為一推動整合進程的重要關鍵。

（二）冷戰後中共安全戰略在區域安全合作中之意涵

中共在冷戰後實行的安全戰略及其在 90 年代中期的轉折，經由學者間的討論可得知，「大國」角色的定位和認知轉變，在冷戰後中共安全戰略中的影響不可謂不深。中共經由對自身「大國」地位的認知並試探國際社會對其安全行為的反應，讓中共確立其在區域安全格局中具有「一極」的力量，並有與美日等強權共同主導國際事務的能力。在此角色認知和安全形勢判斷下，中共於 90 年代中期藉由「大國外交」與「夥伴外交」的推動，力求其在所判斷未來走向「世界多極化」的過程中，能夠在大國主導下的全球與區域權力格局中取得最為有利的地位。在此長期戰略思考的觀點下，中共在安全戰略上最明顯的變化即為其參與多邊機制的行為特徵轉變。亦即在對自身綜合國力具有更大自信的前提下，中共捨棄過去在依賴雙邊談判下所隱含的恐懼被圍堵的心態，認為自身有能力和意願融入國際社會，並尋求進一步將區域和全球制度塑造成有利於中共未來戰略發展的大環境，故其在多邊機制的涉入上，逐漸由被動參與、積極參與轉向全面參與，並力求主導創設新的多邊機制，並且在制度遵循上達到過去從未有過的境界。

自 90 年代中期之後，中共與東協在戰略利益和國家發展要求上的一致，促

使雙方在雙邊政治與經貿關係上呈現密切的往來，在安全領域方面，中共亦藉由信心建立措施和多邊對話機制的參與，以及 911 後回應東協在海上合作與反恐的需求，與東協各國在 21 世紀初期展開多項雙邊軍事協議與軍事交流方面的合作。這呈現一種自由制度主義發展形式下，由政治與經濟擴散至安全合作議題的廣化與深化趨勢。而中共在這波東協主導的區域安全整合中亦佔有重要的地位，尤其在雙邊政治和經濟關係良好的基礎上，中共提供東協在區域合作機制上的公共財，降低合作的成本並且順暢了溝通管道的進行。但這並不代表中共安全行爲的內在邏輯是在以自由制度主義典範下思考而來的結果，相反的，中共安全行爲的戰略思考仍是以相對利得爲主的現實主義典範式思維。因此，中共安全戰略在東亞安全合作中所呈現出的重要意涵，則爲在攸關國家核心利益的安全領域中，東南亞安全合作進程仍舊跳脫不出亞太區域大格局的權力折衝安排，而在東協欲將東南亞合作與東北亞區域連結之際，中共在其整體國家安全與區域安全戰略的前提考量下，仍將持續扮演東亞整合進程的推動者角色，未來並將呈現逐漸削弱美國在此地區政治、經濟和軍事影響力的發展趨勢。

（三）案例歸結：結構與國家行爲者之間的制約和互動

就結構對行爲者的制約而言，中小型國家在現實權力政治以及較「硬」的安全領域中，的確呈現一種被大國之間所塑造的權力格局和遊戲規則所制約的情況；但大國在經過權力之間的折衝安排之後，亦需要一合作機制來確保區域事務之進行，這方面也需要中小型國家的配合。在此情形下，競逐改變或主導結構所帶給行爲者的制約力量，亦即在藉由搶奪制度結構下的遊戲規則解釋權和議題主導權，成爲在區域傳統與非傳統安全議題於冷戰後大量浮現下，欲成爲區域霸權國家並主導結構進行的一個重要因素。另一方面，公共財的供給亦是霸權國家之所以能夠使中小型國家臣服於霸權秩序下的重要關鍵。就此方面而言，維持區域合作結構的動力，即在於降低合作所帶來暢通溝通管道，以及在各方面議題領域合作過程的成本，而此種公共財的資源提供與否，決定了中小型國家的合作意願

和霸權國家能否維持其霸權地位。

在本論文的案例中，中共於政治與經濟領域中，如同前面章節討論的情形而呈現了一種供給公共財的情形。雖然中共一再強調不稱霸和不追求成為區域強權，然而中共藉由多方面安全議題的參與和提供公共財，無疑地正擔負起霸權所提供的責任，並逐漸取得東南亞國家的信任。此種情形表現自 1990 年代以來，中共與東協國家雙邊關係的改善，而此又帶動了東南亞地區整體多邊合作的發展，使東南亞安全合作領域呈現前所未有的廣化與深化，甚至將合作範圍擴展至東北亞。但本文一再強調的是，此種藉由自由制度主義的「形式」所推廣而來的區域安全合作體系，其內在的推動力量，仍是東南亞區域內各國行為者在權力邏輯思考下的結果。以此，在新古典現實主義的視角下，東南亞合作體系中所隱含的權力結構，和以中共為首的東南亞國家行為者之間，因而產生了一種區域格局和國家利益間的相互影響與平衡。

因此，中共在東南亞安全合作進程中所扮演的角色，乃是一種結構與在此結構制約下的單元間互動下的結果，這導因於區域權力格局在安全領域中，對於國家單元具有主宰性與前提性，使得區域內各國的安全目標界定範圍在權力平衡的考量前提下受到侷限，並導致各國的安全行為只能在區域權力格局的框架中進行，但決策者又希望以其本國國家戰略和安全利益的最大化為設定目標，兩者折衝的結果，最終則在國家單元和結構的安全互動之中達成了利益的妥協與平衡。在這一連串的過程中，權力格局和國家利益考量主導了國家單元如何面對結構的下一步行為。而冷戰結束後國際和解的氛圍和全球化議題的大量浮現，雖是讓國家之間走向合作而非衝突的結構因素，然此合作能否在經濟全球化的推波助瀾下擴散至核心安全領域，如前所述，仍不可避免地需要面對區域結構的權力走向所帶給國家行為者的相對利益思考。

承上所言，在本論文的案例中，如要以塑造出在政、經、安全領域高度整合

的東亞共同體為最終合作目標，中美日等大國之間在核心安全領域的配合勢不可免，這時合作的前景與問題本質又將回歸到冷戰時期以來所持續演變的區域權力格局中，並且由大國在此權力場中進行競逐與折衝。在此情形下，國家行為者仍會在大國權力格局和結構的制約中載浮載沈，這由中共雖在安全機制中展現制度化的行為傾向，但仍舊尋求規避對其不利的規則或要求規則給予其特例地位的案例¹中可看出，權力格局對國家行為者的合作行為仍舊是一個相當大的制約，致使行為者在其中不能夠完全捨棄其相對利益思考，尤其是在涉及核心利益的安全領域之中，這或與囚徒困境的例子類似。

在此前提下，東南亞安全合作進程將無可避免的在中美亞太區域的戰略競合思維下進行。而中共與美國固然各自在政治經濟和軍事合作領域中，享有在以東協為平台的整合進程中領先對手，並擁有在合作領域中主導合作機制向本國利益傾斜發展之政策誘因，但維繫其是否再繼續主導合作並付出公共財的意願，亦即考量其在具有合作能力的前提下是否會因為本身的利益而做出改變規則的行為，其關鍵之處並非其合作意願和利益的本身，而是來自於對於安全形勢的評估。亦即國家單元在決策過程中，對於結構制約情形下應否改變規則的相對利益和權力思考，仍舊主導了國家行為者最終是否投入到改變規則的行為，並且成為進一步決定其對於未來合作策略該如何進行的主要關鍵之處。

¹ 除了本論文之第四、五章論述外，關於中共在國際安全機制中的行為和動機之推論和實證案例，請參閱：袁易，**中國遵循國際導彈建制的解析**（台北：五南出版社，2004年3月）。