

## 第二章 冷戰時期中共安全觀與東南亞戰略之演進

### 第一節 中共冷戰時期安全觀概述

國家安全的觀念會隨著時代的演進而產生不同的變化，中共在冷戰時期的安全觀，在國家安全情勢的變化與領導人對於安全情勢的認知下，歷經了不同時期的改變。對於何謂「安全」以及如何實現，<sup>1</sup> 毛澤東和鄧小平兩位中共冷戰時期的領導人有著截然不同的詮釋，主要即在於領導人所界定的國家利益和國家目標會隨著時間產生變化，導致了不同時期中共安全戰略在內涵上的差異。即便如此，冷戰時期美蘇二大集團的戰略影響力無遠弗屆，亦使得歷經了毛或鄧兩位領導人的中共安全觀有著共通且持續性的概念。具體而言，以現實主義為出發點的時代主題界定，構成了中共冷戰時期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為前提的國家主權思想，凝聚了中共在國家安全層次指導下的戰略目標；而以發展中國家關係來調整大國間政治、軍事與外交關係的戰略手段，以及「和戰兩手」與「統一戰線」的戰術運用，恰可勾勒出中共冷戰時期安全觀和安全戰略的大致輪廓。以下則分別列舉中共在毛澤東和鄧小平領導下的安全觀組成和演變。

#### 一、毛澤東時期

毛澤東時期的國家安全思維，乃是混合了毛澤東個人思想、社會主義原理和馬列主義思想的綜合產物，而毛個人思想的部分又融合了其過去革命所得之實際經驗，其中又以「矛盾論」為主要的戰略核心思惟。<sup>2</sup> 因此，在毛思想指導下的

<sup>1</sup> 研究安全問題的學者閻學通認為，中共的新安全觀主要包括三個方面：國際安全面臨的威脅來源；構成國際安全的基本條件；維持持久國際安全的方法。詳見：閻學通，**中國與亞太安全：冷戰後亞太國家的安全戰略走向**（北京：時事出版社，1999年1月），頁20。筆者認為此三個概念可用來檢視中共的安全觀實踐，並且藉此區別中共不同時期安全觀之間的差異。

<sup>2</sup> 毛澤東，「論十大關係」，**毛澤東選集第五卷**（北京：人民出版社，1977年），頁267~288。此篇文章以毛澤東認為的國內外十大矛盾為論述主軸，闡述毛個人在建國以來對於國家整體發展計畫的看法，從中可略見毛澤東的國家安全理念雛形，及在其詮釋下的社會主義原理在整體國家計畫中的具體實踐。此外，若欲探究毛個人從社會主義理念所發展出的戰略思想來源，請參

中共安全戰略具有鮮明的社會主義思想和革命戰爭色彩，並且帶有強烈的民族獨立自主的精神，可以說中共冷戰大部分時期的戰略邏輯，即源自於 1930 年代內戰時期中共對於區別「主要矛盾」並且組成「統一戰線」予以打擊的策略。<sup>3</sup> 這反映在中共自 1950~1970 年代以來依序採取的「一邊倒」、「反兩霸」與「三個世界」等結盟外交戰略，其中的思想即為以「國家生存」和「隔絕外在影響力」為前提的內在邏輯，強調國家安全的根本任務就是保衛國家的獨立、安全和領土完整，以及維護社會主義制度的優越性，因此不僅要防止西方陣營，或是蘇聯陣營進攻其領土，侵害其主權，更意圖阻止資本主義意識型態，或 1960 年代蘇聯修正主義的滲透，從而消除因為歷史、意識型態與不平等的國際體系結構，所導致中共對國際體系的強烈的威脅認知。<sup>4</sup>

消極的防範外在力量對中共領土和主權的有形無形侵害，導致毛時期的中共安全戰略極為強調「軍事安全」和意識型態主導下的「政治安全」，因此中共 1950 年代「一邊倒」政策是在軍事安全的前提下與蘇聯結盟，卻也因為隔絕蘇聯修正主義意識型態的理由而與蘇聯決裂，並在 1960 年代反殖民主義正值高潮之際，將統一戰線的主要聯合對象，擴展至所謂「第一中間地帶」的亞非拉第三世界國家，以化解同時反對美蘇所造成中共在亞洲的軍事安全困境。由此可知，過去百年歷史以來西方列強對於中國的侵略，造成中共領導階層對於外部國際體系有著既定侵略性形象的認知，而此種帶有不安全感的集體心理因素，以及中共建國初期以來的不利國際地位，造成外在軍事威脅成為影響毛時期中共領導階層安全觀的外在直接因素，<sup>5</sup> 而隨時備戰的心態亦可從毛澤東對於「革命與戰爭」的時代主題界定，以及「早打、大打、打核戰」、「備戰、備荒」、「深挖洞、廣積糧」的

---

閱：毛澤東，「矛盾論」，**毛澤東選集第一卷**（北京：人民出版社，1991 年 6 月第 2 版），頁 299~340。

<sup>3</sup> 金駿遠(Avery Goldstein)著，王軍、林民旺譯，**中國大戰略與國際安全**（北京：社會科學文獻出版社，2008 年 4 月），頁 23~25。

<sup>4</sup> 張雅君，「第四章 外交」，載於吳安家主編，**中共政權四十年的回顧與展望**（台北：政大國關中心，民國七十九年四月），頁 224~225。

<sup>5</sup> 謝福進，**後冷戰時期中共與東協安全戰略關係之研究**，國立政治大學東亞研究所博士論文(2000 年)，頁 84~85。

口號中得知，中共建國後的外交和國防政策，長期著眼於防止外敵入侵、鞏固政權，對外戰爭的陰影始終存在，<sup>6</sup> 這也造成中共在毛時期的國際安全環境認知，是在領導階層詮釋下所形成的一種被美蘇等強權以軍事力量主導的國際格局。而身處此種環境下的中共，唯有在經濟上獨立自主，在軍事和外交上聯合可靠的盟友，方能在此種安全環境下消除直接的軍事威脅和敵對勢力的外交封鎖。在此種情形下，意識型態的主張和共產革命的輸出對於毛時期的中共而言，既是工具手段，在特定時期也是安全目標的一部份，意識型態的規範滲透進入國家利益的核心概念中，遂成為毛時期中共安全觀的一大特色，而將革命時期的「統一戰線」擴展至冷戰時的「國際統一戰線」，<sup>7</sup> 即可顯示出中共在毛時期對於「安全」為何，以及如何確保安全途徑的具體陳述和實踐。

## 二、鄧小平時期

鄧小平在冷戰的最後一個十年主導了中共的政治發展，其於 1978 年主政以來對中共整體政治、經濟、外交等國家政策皆產生極為重大且深遠的影響。由對於國際局勢的格局判斷出發，鄧小平繼承了毛澤東國際體系思維裡，有關於維護國家獨立、主權領土完整的思想，以及其對於反對霸權主義和強權政治的相關論述，<sup>8</sup> 但也擴大了自毛澤東時期以來的現實主義安全觀內涵。有大陸學者即認為，鄧小平開闢中共外交思想史上現實主義外交的新時期，<sup>9</sup> 這也表現在鄧小平時期中共對於安全威脅的界定和國際安全戰略之上。

1982 年中共黨十二大會中，鄧小平雖仍將反對霸權主義，列為中共黨國在 1980 年代的三大任務之一，<sup>10</sup> 但與毛時期在不同時期階段，組成統一戰線集中

---

<sup>6</sup> 王逸舟，**全球政治和中國外交—探尋新的視角和解釋**（北京：世界知識出版社，2003 年），頁 152~153。

<sup>7</sup> 國內學者尹慶耀即將數十年來中共對外關係分為「反美統一戰線時期」（1949-59）；「反美排蘇統一戰線時期」（1960-69）和「反霸統一戰線時期」（1970-79），詳見尹慶耀，**中共的統戰外交**（台北：幼獅文化出版社，民國 74 年）。

<sup>8</sup> 傅耀祖、顧關福，**中國國際關係研究**（北京：時事出版社，2005 年 1 月），頁 33。

<sup>9</sup> 葉自成，**新中國外交思想—從毛澤東到鄧小平**（北京：北京大學出版社，2001 年），頁 52。

<sup>10</sup> 「鄧小平在中國共產黨第十二次全國代表大會上的開幕詞」，**人民網**，於 2008 年 10 月 23 日檢閱，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64565/65448/4429495.html>。

反對明確目標敵人的情形不同，鄧小平的國際安全戰略以「不結盟」為主軸，並提出了「獨立自主的和平外交」政策，主要即因 1982 年前後，中共與美關係因對台軍售問題而產生諸多矛盾，與蘇的緊張關係亦因蘇聯主動拋出善意而產生緩和，中美蘇戰略三角朝向等距的情形發展，鄧因此認為「在較長的時間內不會發生大規模的世界戰爭是可能的，維護世界和平是有希望的」、<sup>11</sup>「爭取 20 年的和平環境是可能的」。<sup>12</sup> 因此在立即直接危害中共國家安全的威脅並不存在的判斷下，中共採取不和任何一方結盟，亦不敵對特定一方的策略，以推動和世界上所有包括結盟和不結盟國家的關係，鄧並強調國與國之間的關係主要應從國家自身的戰略利益出發，著眼於自身長遠的戰略利益，而不去計較歷史的恩怨，不去計較社會制度和意識型態的差別，並且不分大小強弱都相互尊重，平等相待。<sup>13</sup> 因此在鄧小平領導下的中共安全環境評估中，與國際社會交往所帶來的外資和技術等經濟利益，遠大過於對於國家政治和軍事安全所帶來的消極危害，與國際體系的合作面要大過於鬥爭面，而在不預設敵人和廣交朋友的前提下，促使中共加快對外開放的步伐，更直接影響中共對外戰略的轉變。

在鄧小平的論述下，中共在戰略上採取靈活的原則，只籠統地指出要「反對霸權主義」而未傾向美蘇任何一方，並以「和平共處五原則」為基礎，逐步發展出「和平與發展」的時代主題和論述，認為「發展是硬道理」、「把經濟搞上去才是真正治本的途徑」。<sup>14</sup> 因此中共將國家的工作重心從「以階級鬥爭為綱」全面轉換到「以經濟建設為重心」，把發展國家的經濟建設和提升社會主義的四個現代化視為維護國家安全的根本途徑，經濟安全的重要性大幅提昇，中共對外戰略的目標逐漸轉變成為內部經濟建設營造一個良好的國際環境，內外工作的關係由「經濟為外交服務」轉變為「外交為經濟服務」。<sup>15</sup> 而中共國家安全目標的再界

---

<sup>11</sup> 鄧小平，**鄧小平文選第三卷**（北京：人民出版社，1993 年），頁 127。

<sup>12</sup> 高屹，「鄧小平新時期的外交戰略思想論述」，收錄於王泰平、張光佑主編，**鄧小平外交思想研究論文集**（北京：世界知識出版社，1996 年），頁 35。

<sup>13</sup> 鄧小平，**鄧小平文選第三卷**，頁 330。

<sup>14</sup> 鄧小平，**鄧小平文選第三卷**，頁 89。

<sup>15</sup> 張清敏，「中國的國家特性、國家角色和外交政策思考」，**太平洋學報**（2004 年第二期），頁 50。

定，也使得其安全策略跳脫 1980 年代之前以軍事、外交鬥爭為核心的思維，並進而擴展至以經濟發展和國家利益為主，重視國際合作對政權與國家生存的影響，以及國際地位提昇後所帶來的經濟邊際效益，顯示中共自 80 年代鄧小平主政以來，外交和國防政策發展預示中共融入世界的積極態勢，<sup>16</sup> 中共開始利用其龐大的國內市場、逐漸強大的國力與聯合國安理會常任理事國的國際政治地位，在國際活動上逐步發展其所宣示的「獨立自主」政策，透過這樣的外交政策，進一步促進中共內部經濟發展，一方面鞏固中共政權統治，另一方面則可藉由國力的提升保障領土和主權完整，同時透過國力的提升，提高中共的國際地位，發揮中共在國際社會的影響力，進而型塑一個最適合中共政權統治的國內外環境。<sup>17</sup> 而此種透過整體國力發展提昇國際地位，並以此推動國際政經新秩序，以及塑造地區和平環境的戰略實踐，實包含著以經濟發展為主，並重視國家內外部整體安全環境的思考脈絡，此亦為鄧小平與毛澤東在同樣面對現實主義無政府情境下，如何實現國家安全途徑的最大不同之處(毛鄧兩時期的中共安全觀比較請參見表 2-1-1)。

鄧小平主政下的中共雖然重視國家間的合作與經濟發展，並以此來作為調整外交政策和確保國內安全的途徑，但自毛澤東以來的現實主義思維，卻仍不可避免的成為冷戰時代中共在安全界定上的核心概念。運用有生的軍事力量以對於國家主權獨立和領土完整的維護，以及以外交結盟的手段確保全球層面的影響力，成為中共貫穿冷戰時期具有高度延續性的政策目標，<sup>18</sup>固然經濟安全和發展利益的重要性在 1980 年代被凸顯，但冷戰時期的中共安全目標仍以傳統的軍事和政治安全作為國家的核心利益，而突顯在保衛主權獨立和領土完整，以及擴大國際影響力和提升國際地位的有形無形兩大目標之上。以下三節分別敘述中共在冷戰時期的安全思維下，如何在美蘇主導的國際格局中尋求實現國家安全的途徑，以

---

<sup>16</sup> 王逸舟，**全球政治和中國外交—探尋新的視角和解釋**（北京：世界知識出版社，2003 年），頁 155。

<sup>17</sup> 許志嘉，「鄧小平時期的中共外交政策」，**問題與研究**（第 36 卷第 7 期，1997 年 7 月），頁 57~58。

<sup>18</sup> 張雅君，「第四章 外交」，**中共政權四十年的回顧與展望**，頁 224~225。

及在不同階段對東南亞的安全戰略及其意涵。

表 2-1-1 冷戰時期中共安全觀：兩位領導人的安全思想比較

	毛澤東時期(1949~1976)	鄧小平時期(1978~1990)
時代主題	革命與戰爭	和平與發展
國家工作重心	階級鬥爭為綱	經濟建設為中心
外交方針	革命外交	發展外交；經濟外交
構成國際安全的基本條件	軍事、政治、意識型態	經濟、政治、軍事
國際安全面臨的威脅來源	冷戰格局下的強權軍事威脅	危害區域和平的霸權主義與強權政治；經濟發展問題
長久實現國際安全的手段	結成軍事同盟、推動統一戰線	提升整體國力發展、塑造和平的國際環境
國家身份界定	政治革命性大國	經濟發展中國家
戰略文化	偏向衝突型	由衝突型朝向合作型發展
安全利益重視	軍事和政治安全並重	經濟大於政治，政治大於軍事
國際體系角色	修正者	從修正者逐漸傾向維持現狀

作者彙整自：閻學通，**中國與亞太安全：冷戰後亞太國家的安全戰略走向**（北京：時事出版社，1999年1月）；秦亞青，「國家身份、戰略文化和安全利益—關於中國與國際社會關係的三個假設」，**世界經濟與政治**（2003年第一期），頁10~15；蕭軍，「中共三代領導集體的國家安全觀」，**毛澤東思想研究**（2001年第六期），頁79~81。

## 第二節 冷戰制約與革命輸出

冷戰的開始，標誌著以美國為代表的資本主義思想，與以蘇聯為首的社會主義思潮的對抗，兩種意識型態的差異導致了美蘇在軍事戰略和對外政策上的利益衝突，雙方的衝突逐步擴大成在政治、軍事上的全面對立，形成了全球的冷戰二元格局，而此兩大陣營在亞洲的交鋒，隨著美國「圍堵策略」的提倡，將亞洲各國捲入了兩極對抗的態勢。因此，此時期中共對東南亞戰略的形成，除了領導人的決策和安全觀點之外，在區域二元格局的制約下，對於國內外情勢的因應策略亦為一重要組成部分。回顧中共在冷戰初期的 1950 和 1960 年代對東南亞的安全戰略即可發現，冷戰格局迫使剛剛成立政權的中共，選擇向蘇聯和社會主義意識型態「一邊倒」，中共的革命經驗因此遵照共產革命的「國際主義」理想，直接對東南亞地區輸出，培植當地共產游擊隊向各國合法政府挑戰，造成多數東南亞國家對於中共政權的不安和侵略性形象的形成，即使中共在 1955 年萬隆會議上，藉由「和平共處五原則」的發表，將意識型態的宣示從外交政策上移除，採取較符合國際政治現狀的國家利益外交取向，但除了越、柬之外的東南亞各國直至 1970 年代為止仍和中共處於相對敵視的冷戰隔絕狀態。

總體而言，社會主義意識型態在冷戰時期的中共戰略考量上，佔了一個極其重要的因素。在冷戰格局的制約下，貫徹社會主義的教條原則在 1950 年代隨著「一邊倒」政策成為中共安全戰略上的目標，但 50 年代末期與蘇聯的分歧致使意識型態在國家安全中的重要性減退，1960 年代中期又隨著國內文革的聲浪成為戰略的首要目標，其與現實主義安全思惟和毛澤東個人思想的配合，成為毛時期中共安全戰略上的一大特色。中共因此與美蘇這兩大超級強權歷經不同順序的冷戰、和解與聯合的過程，和東南亞各國的關係亦因此而起伏不定，雖然中共亟欲打破此種現狀，並做出了適度的外交調整，但在改革開放之前對東南亞各國的外交政策，仍具備濃厚的意識型態思維，安全戰略則深受冷戰格局的影響，以軍事安全為主，並且根據與美蘇的軍事關係與意識型態親疏來調整東南亞政策。於

是，東南亞戰略遂成爲鑲嵌於對美蘇整體戰略框架的一部份。

### 一、「革命輸出」與「黨際外交」傾向

中共於建國初始，恢復國內經濟和鞏固新生政權成爲政經安全上的首要目標，在軍事戰略方面，則要防範美國於韓戰後所成立一系列的雙邊軍事同盟，以及 1954 年成立「東南亞公約組織」(Southeast Asian Treaty Organization, SEATO) 對中共的軍事威脅。<sup>19</sup> 針對國內外情勢，毛澤東先後提出「另起爐灶」、「打掃乾淨屋子再請客」和「一邊倒」三條方針，這三條方針構成了中共外交政策的框架，並基本奠定了中共建國初期「一邊倒」的外交格局。<sup>20</sup> 在此外交最高指導之下，中共的安全戰略則完全阜從於蘇聯在亞洲地區的戰略規劃，即針對美國及其在太平洋地區建立的「新月形弧線」進行反擊和反圍堵，並在東南亞境內支持各國共黨所領導的革命運動，希望能從中瓦解親美政權，建立起具有共黨意識型態的親中政權，以滿足在意識型態和國家安全上的需求。在此時的中共外交型態，「黨際外交」的模式佔了極爲重要的地位，基於國際主義的義務和地緣政治的需要，對於東南亞各地，如：越南、馬來半島、印尼、泰國、緬甸、寮國、柬埔寨...等的共黨組織和活動，亦即所謂的「兄弟黨」，除了予以口頭的道義支持，更直接提供軍、經物資的援助。中共這種以意識型態劃分安全關係的政策，在 1960、70 年代達到高峰，也作爲此時中共左傾外交路線的主要組成部分。<sup>21</sup>

此外，1966 年展開的「文化大革命」，所造成的衝擊不僅僅是國內秩序的混亂，對中共外交的拓展也造成了極大的衝擊，文革時期的「極左」思潮將中共「革命外交」和「反霸」概念推到最高點，不但激烈「反帝國主義」，更強調「要反對帝國主義，就必須反對現代修正主義」，同時更廣泛對亞非拉美國家輸出「毛

<sup>19</sup> 笠原正明，「中共外交四十年的總結—從反體制活動的視點觀察」，趙倩主編，**中共政權四十年**(台北：國立政治大學國關研究中心，1989 年)，頁 245~246。

<sup>20</sup> 章百家，「改變自己、影響世界—20 世紀中國外交基本線索芻議」，**中國社會科學** (2002 年第一期)，頁 12~13。

<sup>21</sup> 鍾延麟，「鄧小平在文革前中共與東南亞共黨之關係：角色和活動」，**中國大陸研究** (第 49 卷第 3 期，民國 95 年 9 月)，頁 143~144。



思想」，煽動革命，紅衛兵開始進行打砸搶的「造反外交」，導致中共與外國正常關係完全停頓，中共也進入全面孤立的鎖國階段，第三世界國家普遍與中共關係惡化。<sup>22</sup> 1967年東協成立，適逢中共文化大革命高峰，以及美國介入越戰最深之時，中共對東協組織的成立採取相當敵對的態度，認為東協的成員國均是反共與親西方的政權，為美國對中共所採「新月型」包圍圈的一部份。<sup>23</sup> 在越戰高峰期間，除了新加坡與中共有商務關係之外，其他東協國家與中共都沒有外交和商務關係，泰國和菲律賓因與美國分別有防務協議，甚至參與越戰，而與中共間接形成對抗，中共在這段期間開始大張旗鼓地支持泰、馬、菲三國的共黨反政府武裝鬥爭，幫助他們培訓幹部，提供秘密電台和其他軍事援助，當時，東南亞被認為是推動世界革命最有希望的地區，60年代末70年代初這種革命達到了高潮，從而也使中共和泰、馬、菲的對抗達到了頂點。<sup>24</sup> 總體而言，在1966~1971年間，中共與東南亞國家的關係，係受到「革命外交」概念的干擾，「世界一片紅」的口號，以及「反帝、反修、世界革命」的戰略目標，<sup>25</sup> 使得中共此時期的外交戰略高度意識型態化，甚至從原先的現實主義安全思惟，轉變成貫徹社會主義的理想主義政策輸出，這造成中共國家安全面臨四面受敵的情況，促成此一目標隨著70年代後中共國內外形勢的變化而被迅速揚棄。

## 二、「和戰兩手」與「統一戰線」策略

為了爭取越南、緬甸、印尼之外的東南亞國家，以及其他亞、非、拉美等第三世界國家的國際支持，並反制美國在東南亞地區對共黨勢力的圍堵，中共於第一屆「亞非領袖高峰會」（萬隆會議）上正式確立了「和平共處五原則」的官方外交政策，<sup>26</sup> 降低對美國及參與其西太平洋防禦陣線國家的批評，並減少意識型

<sup>22</sup> 張雅君，「第四章 外交」，**中共政權四十年的回顧與展望**，頁 212~213。

<sup>23</sup> Derek McDougall, *The International Politics of the New Asia Pacific*(Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1997), pp. 210-211.

<sup>24</sup> 張錫鎮，**東南亞政府與政治**（台北：揚智文化出版社，1999年3月），頁 395。

<sup>25</sup> 楚樹龍、金威主編，**中國外交戰略和政策**（北京：時事出版社，2008年4月），頁 95~96。

<sup>26</sup> 分別為：互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互惠、和平共處。此五項原則最早是由周恩來在 1953 年 12 月底中印談判期間，於接見印度談判代表團時所提出的談

態語言在官方聲明中的出現，但實際上仍暗中支持東南亞境內各共黨游擊隊的活動，期望能在東南亞地區建立起反美勢力的統一戰線，<sup>27</sup> 1960年代中蘇決裂之後則更加強調爭取亞非拉等第三世界國家的「第一中間地帶」，利用其反帝反殖的情緒來反對超級大國。<sup>28</sup> 由此觀之，此時中共對東南亞的安全戰略仍偏重於外交上對各國政府聯合、軍事上卻與各國游擊隊合作的「和戰兩手」策略，仍帶有濃厚的革命戰爭和統戰色彩。此時期的中共並不畏懼與他國發生戰爭，戰爭的目的常是為了達成更高層次的戰略利益和作為談判上的籌碼，1950年代的韓戰、1962中印戰爭和1979年的「懲越」戰爭，即為中共「不怕打」以及將戰爭作為政治工具的明顯例子。

然而，中共於萬隆會議上所提倡的「和平共處五原則」與「和戰兩手」策略並未能有效的在東南亞建立起反圍堵的統一戰線，致使中共的外交政策走向更加好戰的新路線，其口號是「東風壓倒西風」。在此同時強硬路線再度抬頭，反對所有與西方同一陣線(或被認為如此)的國家，其中包括大多數的東協國家以及1954年日內瓦協議下的南越。<sup>29</sup> 然而，隨著1950年代末中蘇關係逐漸的惡化，加上自1961年起，美國開始直接插手中南半島事務，並力圖把整個東南亞納入美國西太平洋防禦區域，中共與美國對峙也因美國直接捲入越戰而升高，在同時反對「美帝」和「蘇修」的情況下，中共在東南亞面臨極為不利的安全形勢，因此轉而積極爭取「第一中間地帶」的亞、非、拉國家支持，期望能以「世界農村」包圍「世界城市」。基於此，中共開始廣泛支援亞非各個民族解放運動與各國叛亂組織，為掌握各民族解放運動的領導權，中共也開始廣泛施行「對外援助」，以同和美蘇互別苗頭。可以說，1960年代後，大多數亞非民族解放運動與各國

---

判原則，後經由1954年中印、中緬總理聯合聲明發佈推廣，並於1955年萬隆會議提出，成為中共官方的對外政策原則。詳細經過請參見：曲星，**中國外交五十年**（南京：江蘇人民出版社，2000年4月），頁144~178。

<sup>27</sup> 尹慶耀，**中共的統戰外交**，頁4。

<sup>28</sup> 尹慶耀，**中共外交與對外關係**（台北：中華民國國際關係研究所，民國六十二年六月），頁181。

<sup>29</sup> Wayne Bert，**中共外交與對外關係**，頁170~171。

共黨，均有中共插手其內，<sup>30</sup> 而東南亞各國和東協亦成爲中共在全球「統一戰線」的戰略層次上極爲重要的一部份。

綜合而言，中共「世界革命」和同時反對美、蘇的政策，體現了中共因爲歷史、意識型態與不平等的國際體系結構，導致中共對國際體系產生強烈的威脅認知，這種情況使中共具備強烈的不安全感與高度危機意識，遂在安全上，以隔絕外在滲透的絕對安全爲追求目標，<sup>31</sup> 政權的生存成爲國家安全的首要目標，而體現此目標的方式是以在國際體系中「權力極大化」的手段來達成<sup>32</sup>，權力極大化的方式則是推動世界共產革命並爭取成爲第三世界國家的帶頭者，這又體現在中共東南亞的安全戰略上，「統一戰線」是以「黨對黨」方式來進行，「和戰兩手」策略則在「政府對政府」的模式中佔了重要的地位。而中共在 70 年代之前與東協國家的經貿關係，亦受到中共自給自足的內向型經濟策略、孱弱的經濟實力，以及國內外政治環境之限制，除了與新加坡維持基本的商務關係之外，與其他東協國家則幾近停擺，<sup>33</sup> 經貿利益、經濟安全等內向性安全層面在整體戰略的考量上可謂是被忽略的一環。

### 第三節 政治關係重建與戰略聯合

1970 年代可謂是中共對外戰略的一個轉折點，70 年代初期毛澤東提出「三個世界」的戰略觀察，將蘇聯也劃入與美國同等級的「第一世界」，正式宣告中蘇戰略合作的結束和「聯美抗蘇」的戰略新時期的開展。70 年代中期，中共與馬來西亞、菲律賓與泰國等親美國家的建交，象徵中共與美國的和解關係已經在

<sup>30</sup> 張雅君，「第四章 外交」，**中共政權四十年的回顧與展望**，頁 212。

<sup>31</sup> 張雅君，「第四章 外交」，**中共政權四十年的回顧與展望**，頁 224。

<sup>32</sup> 亦有學者認爲，此時中共的安全戰略爲服膺「守勢現實主義」的作爲，但本文仍認爲，在 1970 年代對美蘇的戰略轉折之前，中共無論在東南亞區域或其他亞非拉等第三世界，均是以推動共產革命輸出的方式爭奪國際事務領導權，並進行「權力極大化」的戰略目標。

<sup>33</sup> 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，1998 年 10 月），頁 59。

東南亞局勢上造成決定性的影響，中共已經不再視美國為最大的安全威脅，轉而尋求聯合抗衡雙方在亞洲地區的最大軍事威脅—蘇聯。在此戰略前提下，中共聯合第三世界國家無產階級的「革命外交」方針也開始修正，「政府對政府」的外交模式和原有的「黨對黨」模式並行，中共與亞非拉各國政府展開了較為正常的雙邊外交關係，東協的成立亦賦予了中共與東南亞各國一個對話的平台，柬埔寨問題更使得中共與東協各國基於戰略上的考量而加強了政治的合作。<sup>34</sup>

探究中共政策目標產生急遽性轉變的主因，主要是受到國內外情勢的影響，國內文革運動已造成中共國內秩序的混亂，國力內耗過多，其所衍生的「革命外交」，在 70 年代初已將中共與第三世界國家的正常外交關係破壞殆盡；此外，蘇聯在亞洲提倡「集體安全體系」，與越南的聯盟亦對中共的東南邊境安全造成威脅，因此中共與美國的和解有其軍事上的考量，也間接地促使中共與東南亞各國和新成立的東協，在共同反對越南入侵柬埔寨的立場上取得共識，中共與東協在安全關係上亦達成了新的連結和進展。而隨著 80 年代中共的「獨立自主和平」外交政策的提出，東協儼然成爲中共在中美蘇戰略三角中，中共用來調節與美蘇關係的戰略聯合對象，固然中共與東協各國的經貿往來隨著政治正常化的進程而逐漸加溫，但冷戰結束前的東協對中共而言，軍事戰略與政治上的意義遠大於實質經濟上的利益。

#### 一、 與美國戰略合作：政軍安全的確保

1956 年蘇共二十大後，中蘇在意識型態上相互攻擊，雙方在政治、經濟合作關係的破裂，逐步擴大到軍事和戰略上的根本利益衝突。自 1968 年蘇聯進軍捷克，聲稱有權干涉社會主義成員內部事務，以及中蘇 1969 年珍寶島之役後，中共便視蘇聯爲其安全上的一大威脅，而蘇聯於 1970 年代前後提出「亞洲集體安全體系」，並遊說越南、印度加入此體系，中共認爲蘇聯正構築經由印度洋、

---

<sup>34</sup> 黃奎博，「冷戰後中共與東南亞國協之政治合作」，**國際關係學報**（第十五期，民國 89 年 12 月），頁 174。

波斯灣、紅海到東南亞的所謂「南向戰略」(Southward Strategy)，是將亞洲置於其影響力之中，以及對中共展開包圍的第一步，<sup>35</sup> 加上此時美國退出中南半島戰場，「尼克森主義」在東南亞的戰略收縮，中共開始認為主要的戰爭危險來自於蘇聯，「集中反對蘇聯霸權主義」和構築「國際反霸統一戰線」便成為中共 70 年代的戰略新核心。<sup>36</sup> 在此情勢下，中共與美國的合作便成為中共在國際政治和軍事戰略上的一個必然選擇，由於合作的出發點主要是反制蘇聯在亞洲地區的「南向戰略」，因此，中美雙方在制衡蘇聯於亞太地區的擴張具有相同的戰略利益，中共對美國的戰略規劃也作了有效的配合，例如與美國盟國泰國、巴基斯坦加強關係，並且支援阿富汗游擊反抗組織等，中共甚至公開支持美軍繼續駐防亞洲，<sup>37</sup> 與美國的軍事合作是以蘇聯作為假想敵的意圖相當明顯，最終的戰略目標有二，其一為消除蘇聯和越南對中共政權的軍事威脅，以及確保包括東南亞地區在內的邊境軍事安全；其二為藉由與美國雙邊關係的提升，修補文革時期「革命外交」對中共與其他國家雙邊關係的損害，並配合入聯的時機提升中共 70 年代以來所亟需的國際聲望。

## 二、 與東協合作的開展：重建地緣政治關係

從 1970 年代到冷戰結束之前，中共對東協的戰略考量，仍以政治、軍事、外交等「高階政治」領域為主，儘管中共在 1970 年代初期開始和東南亞各國改善雙邊關係，並於 1974~75 年間分別與反共最力且為美國盟邦的菲律賓、馬來西亞和泰國建交，但東協國家對於中共與當地共產黨之反叛有關連，企圖顛覆東協各國家之政權，而對中共仍然採取相當不信任和懷疑的態度。<sup>38</sup> 基於此點，中共決心利用與美國關係改善，中共取得聯合國席位的有利時機，謀求重建與東南

---

<sup>35</sup> William S. Turley, "More Friends, Fewer Enemies: Vietnam's Policy toward Indochina -ASEAN Reconciliation," in Sheldon W. Simon ed., *East Asian Security in the Post-Cold War Era*(New York: M.E Sharpe, 1993), p.169.

<sup>36</sup> 謝益顯等編，**中國當代外交史(1949~2001)**（北京：中國青年出版社，1997 年），頁 295~296。

<sup>37</sup> 張雅君，「第四章 外交」，**中共政權四十年的回顧與展望**，頁 216~217。

<sup>38</sup> 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**，頁 65。

亞各國的地緣關係，同時嚴格區分國家關係與黨的關係，重申不承認雙重國籍和革命不能輸出的原則，以消除東南亞國家對中共政治和安全上的疑慮，<sup>39</sup> 中共政權開始從一個內在型導向的政治，轉為採取對外拓展國際關係的發展策略，不僅要改變其以往在國際間的形象，也對東南亞國家開始採取親善友好關係，<sup>40</sup> 尤其在 70 年代末期鄧小平掌政後，中共開始擺脫毛時期的自給自足式的經濟導向，重新強調經濟現代化的重要性，自 80 年代以來，中共與東協都希望透過擴大貿易與投資的規模以達成經濟成長，雙方相互接納的程度亦因此增加，<sup>41</sup> 這也強化了中共與東協政治合作的意願。

除了配合國內的經濟發展需要，與東協的政治合作，亦涉及了中共對國際局勢的認知轉變。從 1978 到 1982 年，中共視東協為其對抗蘇聯全球霸權統一戰線的一部份，對東南亞的政策主要是在確保東協國家加入反對蘇聯全球霸權主義的統一戰線中，<sup>42</sup> 以及以東協成員國牽制當時民族主義意識高漲的越南的戰略考量，故東協在當時的中共眼中具有極高的戰略價值，與東協各國的合作除了牽制越南入侵柬埔寨之外，並且具有對抗蘇、越對中共的南北夾擊威脅的戰略考量。<sup>43</sup> 但 1982 年中共十二大後，中共將「聯美抗蘇」的戰略傾向轉變為更強調「不結盟」的「獨立自主的和平外交」政策，<sup>44</sup> 其背後的原因除了中共對蘇聯的威脅認知已經改變，<sup>45</sup> 其與美國在對台軍售和台灣關係法等問題上的摩擦，使得中共亟欲尋求在中美蘇三角關係上保持等距，以尋求在戰略三角關係中更有利的樞紐位置，而東協便成為此時中共在亞洲地區的一個戰略聯合對象，希望藉由政

<sup>39</sup> 朱聽昌主編，**中國安全環境與安全戰略**（北京：時事出版社，2002 年 1 月），頁 281。

<sup>40</sup> 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**，頁 65。

<sup>41</sup> Richard Sokolsky, Angel Rabasa, C.R. Neu 著，高一中譯，**東南亞在美國對中共策略中的角色**（台北：國防部史政編譯室，2001），頁 46。

<sup>42</sup> Chen Jie, "Major Concerns in China's ASEAN Policy," in Chandran Jeshuran ed., *China India Japan and the Security of Southeast Asia*, Institute of Southeast Asian Studies, 1993, p.144.

<sup>43</sup> Robert S. Ross, *The Indochina Tango: China's Vietnam Policy, 1975-1979* (New York: Columbia University Press, 1988), pp. 139~142.

<sup>44</sup> 謝益顯等編，**中國當代外交史(1949~2001)**，頁 367。

<sup>45</sup> 中共此時已不再視越南提倡的「印支聯邦」(Federation of Indochina)與蘇聯「南向戰略」有直接關聯，詳參：Douglas Pike, "Vietnam and China," in Joyce K. Kallgren, Noordin Sopiee, and Soedjati Djwandono eds., *ASEAN and China: An Evolving Relationship* (Berkeley: Institute of East Asian Studies and University of California Berkeley, 1988), pp.330~331.

治上雙邊關係的改善，以及促進經貿交流的方式，重建中共與東南亞地區的地緣政治關係，以避免東南亞地區的邊境安全再度陷入被外部強權包圍的不利形勢。

#### 第四節 經濟現代化與睦鄰友好

從 1978 年 12 月中共十一屆三中全會，直至 1982 年中共十二大為止，中共領導人的更替與國內外形勢的變化，使中共對外戰略和國家安全觀產生了若干改變，經濟因素在整體國家戰略的比重逐漸提高，實現農業、工業、國防和科學技術等「四個現代化」的目標成爲中共未來的工作重點，而外交戰略亦因此服務於此，強調爭取有利於經濟發展的外部環境，並且開始重視國際合作和國際地位提升對國內經濟發展所帶來的邊際效應，期望能在改善周邊國家的雙邊和多邊關係的政治合作基礎上，帶動整體經濟發展。在此前提之下，中共擱置與東南亞各國在南海問題上的爭議，要求共同開發，其目的仍爲避免與東南亞各國的爭執影響到原先設定的經濟與國家現代化之總體戰略目標。

在冷戰時期的中共安全戰略中，國內政治經濟環境的需求在 80 年代中美蘇戰略三角走向等距的情形下被進一步的突顯，並逐漸成爲改革開放後中共國家整體發展任務的核心目標。中共在 80 年代的安全戰略，逐漸轉型成重視國內經濟安全的發展中國家模式，其中原因除了領導人的主觀認知之外，冷戰二極格局的對立結構瓦解亦是重要因素，美蘇在 80 年代中期的關係改善，雖使中共不再佔據戰略三角中的樞紐地位而降低其影響力，但這亦代表在亞洲發生戰爭的可能性降低，在直接安全威脅消除的情形下，中共亦逐漸跳脫出與美蘇其中一方軍事結盟的冷戰思維，轉而使戰略目標和手段朝向更符合經濟需求的傾向，而與東協和東南亞各國的經貿往來與合作，除有助於實質上的經濟利益之外，最大的目的則爲藉由睦鄰友好政策的推行，創造出有利於經濟發展的周邊政治環境，並進一步消彌東南亞國家因爲南海問題而對中共所產生的疑慮。

## 一、經濟與現代化需求：戰略目標和手段的再界定

在 1980 年代之前，冷戰格局和領導人的認知架構出中共國家安全與戰略目標的內容，傳統安全觀中維護領土完整和消除直接軍事威脅，成為中共國家戰略目標的最高指導原則，然而中共於十一屆三中全會後，將工作重點置於國家經濟和基礎建設的現代化之上，在四個現代化的原則指導下，外交佈局亦因此逐漸改變。1982 年十二大之後，中共高舉「獨立自主」旗幟，正顯示中共 1950、60 及 70 年代所採取的「一邊倒」、「反美反蘇」、「一條線聯美反蘇」等外交政策，具有明顯的針對性與策略聯盟性質，而這個有別於過去中共外交政策明顯具有敵對陣營的外交路線，突顯鄧小平以強調提高生產力，追求經濟發展為主要任務，避免與其他國家為敵，採取具有鄧小平追求經濟發展為特色的獨立自主外交政策。<sup>46</sup> 在軍事行動和對外政策的關聯上，有別於毛時期的中共外交常以軍事手段作為外交談判的籌碼，<sup>47</sup> 在 1986 年將「獨立自主的和平外交政策」正式宣示為官方政策後，中共對來自外在環境的壓力，表現出的是一種自制的「防守」政策，刻意壓低其影響，口頭宣示上雖有反擊，但係採取守勢，實際作為上也表現出中共求取「和平」穩定環境的做法。<sup>48</sup>

在冷戰進入低盪階段的 1980 年代，中共對軍事工具的運用次數和 80 年代之前呈現明顯降低的情況（詳見表 2-4-1），而獨立自主的和平外交政策的採行，反映中共重視透過政治手段而不是軍事手段來確保國家安全，並認為靈活的政治運作將可彌補軍、經上的弱點。<sup>49</sup> 由此可觀察在鄧小平「和平與發展」的時代主題界定下，中共雖將反對霸權主義列為黨國在 1980 年代的三大任務之一，但亦強調維護和平的重要性，更以經濟建設作為任務核心，並且在堅持實行對外開放以及平等互利的基礎上，擴大與各國的經濟、貿易、技術交流合作，便成為中共

<sup>46</sup> 許志嘉，「鄧小平時期的中共外交政策」，*問題與研究*，頁 36。

<sup>47</sup> John W. Garver, *Foreign Relations of the People's Republic of China* (New Jersey: Prentice-Hall, 1993), p.250.

<sup>48</sup> 許志嘉，「鄧小平時期的中共外交政策」，*問題與研究*，頁 57。

<sup>49</sup> 謝福進，*後冷戰時期中共與東協安全戰略關係之研究*（台北：國立政治大學東亞研究所博士論文，2000 年），頁 89。



對外工作的基本立足點，<sup>50</sup> 而戰略目標的經濟化趨勢，以及戰略手段的非軍事化傾向，亦為中共 80 年代以來安全戰略所突顯出和過去不同之特點。亦即中共所界定的「安全」不再僅限於以軍事、外交等高階政治為主的領域，軍事威脅降低的認知改變了中共國家戰略的順序，並進一步的促使其對外戰略目標和手段的重新界定。

表 2-4-1：冷戰時期中共對軍事工具之運用情形表

時 間	概 要
1950-1953	介入韓戰，與美國所領導的聯合國軍隊在朝鮮半島發生武裝衝突。
1954,1958	砲擊金門、馬祖，並引發美國之介入。
1960-1961	在緬甸政府之同意下，進入緬甸邊境攻擊中華民國政府在緬甸的殘餘部隊。
1961-1968	強化道路的軍事建設設施，並加強對寮國東部與北部道路的防空保護。
1962	在華南地區動員，以迫使寮國「中立化」。
1962	與印度爆發長達一個月的戰爭。
1965	在中共與印度邊界動員，以降低印度與巴基斯坦戰爭期間，印度對巴基斯坦之壓力。
1964-1970	在中南半島戰場上，與美國爆發衝突。
1969	與蘇聯發生邊界衝突。
1974	從南越手中奪取西沙群島西半部。
1978	在與日本協商釣魚台主權糾紛期間，在釣魚台周邊海域部署武裝漁船。
1979	發動懲越戰爭。
1962-1988	與印度發生邊界衝突，偶爾發生小型軍事衝突。
1979-1988	與越南發生邊界衝突，偶爾發生小型軍事衝突。
1988	與越南在南沙島礁發生海戰。

資料來源：John W. Garver, *Foreign Relations of the People's Republic of China*, Prentic-Hall, Inc. New Jersey, 1993, p.251. 引自：謝福進，*後冷戰時期中共與東協安全戰略關係之研究*（台北：國立政治大學東亞研究所博士論文，2000 年），頁 88。

<sup>50</sup> 潘錫堂，「鄧小平時期中共對東協的外交政策」，載於高崇雲主編，*海峽兩岸南向政策與東協*（台北：淡江大學東南亞研究所，民國 94 年），頁 168。

## 二、 與東南亞的合作與競爭：經濟大局下的睦鄰友好

總體而言，改革開放後、冷戰結束前的中共與東南亞各國關係，即處於一種「既競爭又合作」的關係之上，其主要的競爭點在於南海主權爭議問題，中共在改革開放後，馬列主義意識型態在維持黨國合法性的功效上已逐漸減弱，中共需要鼓動民族主義的情緒來凝聚國內向心力，因此對於南海主權的主張中共不可能放棄，但這與南海周邊國家產生了種種摩擦；在合作面上，中共全力推動經濟，需有大量外來資金和先進技術，必須與東南亞各國建立良好關係。至於競爭或合作何者為重，則端視中共與該國在地緣政治競爭與經貿合作的重要性和利害關係決定，這反映在中共對東南亞共黨的態度以及南海問題之上。1982年中共十二大上，中共定出對兄弟黨的明確政策，即「獨立自主、完全平等、互相尊重、互不干涉內政事務」。此後，中共對東南亞共黨即採取只維持道義關係的立場，至於是否停止物質援助，則有個別情況的差異。如在1978年底，鄧小平訪泰後，中共即停止援助泰共的叛亂活動，但直至1989年才停止援助馬來西亞共黨，至1991年才停止援助赤色高棉。<sup>51</sup> 在南海主權問題上，中共在1971年至1982年間，中共不僅曾在西沙群島與越南交戰，亦對越南在南沙群島的任何舉動屢屢做出激烈的反應，但對同一時期菲律賓及馬來西亞相同的侵佔行動卻不聞不問。<sup>52</sup>

上述兩個例子這都顯示中共對東南亞國家「區別對待」的態度，而用以區別中共對該國的態度，不僅牽涉到與該國的政治關係，且與中共評估該國對於促進中共經濟發展的效益程度有關。例如華人與華僑佔絕大多數之新加坡，是中共向東協國家開拓經貿路線的中心地點；馬來西亞、菲律賓、甚至與中共存有嫌隙的印尼官方與東協其他國家，也鼓勵國內廠商與中國大陸洽談貿易與投資事宜。<sup>53</sup> 中共透過與東南亞各國的經貿合作關係，亦有以此改善雙邊關係，並淡化南海主權問題爭議之用意存在，而採取此種立場與態度的原因，主要基於優先發展內部

<sup>51</sup> 陳鴻瑜，*東南亞政治論衡*（一）（台北：翰盧圖書出版社，2001年），頁53。

<sup>52</sup> Chen Jie, "China's Spratly Policy: With Special Reference to Philippines and Malaysia," *Asian Survey*, Vol. 34, No. 10 (October 1994), pp.894.

<sup>53</sup> 潘錫堂，「鄧小平時期中共對東協的外交政策」，*海峽兩岸南向政策與東協*，頁171~175。

經濟的需要，期望藉由與東南亞各國維持睦鄰友好的關係，以開創良好的外部經濟發展環境。固然冷戰結束前中共與印尼尚未復交，與新加坡、汶萊未曾建交，和越南更是勢同水火，但除了與越南的關係仍有抵制蘇越同盟的軍事安全考量之外，中共與大部分的東南亞國家，在改善雙邊外交與促進經貿關係的領域上已經有了一定的成果，由此觀之，南沙群島爭端並非當前中共最迫切需要解決之問題，中共耗費大量軍力去發動一場「南海戰爭」，拖垮現在蓬勃發展的經濟，並非明智之舉。

在東南亞區域政策上，從 1982 年中共十二大後，中共對東協之優先政策開始轉向尋求建立一個長期的穩定睦鄰友好關係。<sup>54</sup> 在政治關係改善的基礎上，則有助於中共與東協國家的經貿往來，以期透過東南亞華僑的經濟力量，來投資中國大陸而帶動經濟成長。<sup>55</sup> 然而在 1980 年代裡，由於中共與東協的產業結構相似，產品的同質性高，在國際經貿市場上不僅處於競爭局面，在雙邊的經貿發展上也相當有限。特別是在外資方面，雙邊更是卯足全勁吸收外資，東協國家深懼中共大力吸引外資，獲取高度經濟成長，將更突顯出「中國威脅論」的預言。<sup>56</sup> 而中共之所以願意暫時擱置南沙群島的爭議，要求共同開發，除了隨著國內經濟發展，對南海石油和天然氣資源的需求日增之外，亦是為了消弭「中國威脅論」在東南亞地區的發酵，以及突破天安門事件後西方國家對中共所進行的政經外交封鎖，對於東南亞周邊地區所不得不為的政經戰略考量，這亦加重了中共對區域戰略與內部安全對於國家整體安全重要性的更進一步認識，並且直接影響中共 90 年代後推動全方位外交的戰略思考。

---

<sup>54</sup> Paul H. Goldwin, "China's Asian Policy in the 1990s: Adjusting to the Post-cold War Environment," in Shelton W. Simon eds., *op. cit.*, pp.118~119.

<sup>55</sup> 潘錫堂，「鄧小平時期中共對東協的外交政策」，**海峽兩岸南向政策與東協**，頁 171~175。

<sup>56</sup> 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**，頁 61。