

第三章 冷戰後中共國家安全與東南亞戰略

自改革開放以來，中共的安全環境跨越了蘇東劇變與冷戰結束的紛擾，中共在冷戰結束後，所面臨的安全挑戰不僅僅具有外交與軍事戰略上的意涵，在天安門事件後，如何防止美國與西方陣營藉由「和平演變」的方式瓦解中共在中國大陸的領導權，成為中共領導階層在 1990 年代初期所界定的首要安全目標。鄧小平並提出「穩住陣腳、絕不當頭、韜光養晦、有所作為」等外交箴言，以凸顯中共於 90 年代以來國家安全環境的嚴苛險峻，實不宜在外交政策中強調過多的意識型態原則與西方各國發生衝突，應將國家安全的焦點置於國內層面，不在區域安全與國際事務中強出頭，以爭取在西方列強封鎖的環境之下，中共能夠頂住外部環境的壓力，將經濟改革深化，藉由經濟成長與政府體制改革所帶來的成果，維護社會主義政權執政的合法性。由此觀之，自改革開放以來，鄧小平提出的「三步走」國家發展戰略，其中所包含的安全概念除了外部的軍事直接威脅之外，經濟安全在整體國家安全中所佔有的比重逐漸增加，外交政策中「國家利益」取代意識型態的表述，以及「綜合國力」等概念的先後提出，遂成為中共 90 年代以來官方論述中，所不可或缺的核心議題。

在鄧小平外交箴言中，同時提及「韜光養晦」與「有所作為」的戰略指導方針，在天安門事件後面臨西方國家外交與政經封鎖之際，尚可同時作為中共對外戰略上的行為依據，然而，隨著 90 年代中期以後經濟全球化的浪潮浮現，中共對安全環境的評估呈現趨向樂觀化的現象，多極化的未來趨勢成為中共官方對現今世局的基本研判，此時，「韜光養晦」與「有所作為」兩者間的意涵衝突，亦成為中共在 90 年代中的戰略轉變時期，¹ 相關政策學者所辯論的焦點所在。² 如

¹ 國內學者陳牧民於 2001~2005 年間，於北京地區訪問約 40 餘位政府官員與國際關係學者等足以影響中共外交決策的政治菁英，其研究指出，改革開放以來的中共安全戰略歷經了由「和平與發展」（1979~89）、「韜光養晦」（1989~1990 年代中期）、「全球化」（1990 年代中期~）、「新安全觀/ 和平崛起」等四個時期，而中共自 1990 年代中期以來開始積極參與國際事務。詳見：陳牧民，「當和平崛起遇上台灣問題：菁英認知下的中國安全戰略」，*中國大陸研究*（第 49 卷第 4 期，民國 95 年 12 月），頁 1~26。

何在建構大國地位的同時，消除「中國威脅論」所帶給周邊國家的負面觀感，以營造提升「綜合國力」的良好外部環境，遂成爲中共 90 年代中期以來外交哲學上的重要議題，而外交戰略中的「多邊外交」與「建制外交」遂成爲中共對外政策上的新意，中共不再將區域多邊機制視爲西方國家聯合亞洲各國用以抵制中共的工具，此點可從中共在積極參與東南亞多邊論壇與機制上略見端倪。

中共國家安全觀在冷戰後的改變體現在東南亞安全戰略上，便是以「新安全觀」爲核心的安全思想，和以「睦鄰外交」爲主軸的政策論述來處理與亞洲各國之間的關係，中共與東南亞各國的關係亦開始走向全面性經濟合作的態勢，雙邊經貿關係自 90 年代初始，便呈現突飛猛進之態勢，雙方經貿關係加溫，加之中共與東協皆有以區域合作和國內發展爲前提的安全思想，並且在亞太地區皆具有和美日聯盟競爭，提升區域主導權的戰略目標，戰略利益的一致促使中共與東協的合作遂從高層政治互訪對話，逐漸提升至全面性的政治、經濟與安全合作，這也導致以東南亞地區爲主導力量的多邊安全合作領域，在後冷戰時期的亞太區域產生確實的進展，在安全領域的合作逐漸成爲區域內國家的共識，這進一步促使中共在 1990 年代後在安全利益界定和國家安全目標上的爭論逐漸清晰，融入區域機制和多邊外交的進展遂成爲中共 90 年代中期後，並且持續至今的重大戰略選擇。

依據現實主義學者 Christopher Layne 的說法，大戰略的形成應該包括下列三個階段：（一）對國家的重大利益做出判斷，（二）認定對國家安全利益的威脅來

² 有關中共應如何是否應自視爲大國，以及如何實施大國外交策略的辯論，請參閱下列著作：喻希來、吳紫辰，「世界新秩序與新興大國的歷史抉擇」，**戰略與管理**（第 27 期，1998 年 2 月），頁 1~13；喻希來、吳紫辰，「外交哲學中的人類道德—答張睿壯先生」，**戰略與管理**（第 33 期，1999 年 2 月），頁 94~101；葉自成，「中國實行大國外交戰略勢在必行：關於中國外交戰略的幾點思考」，**世界經濟與政治**（2000 年第 1 期），頁 5~10，葉自成，「關於韜光養晦和有所作爲：再談中國的大國外交心態」，**太平洋學報**（2002 年第 1 期），頁 62~66，劉勝湘，「中國實行大國戰略爲時尚早：與葉自成商榷」，**世界經濟與政治**（2000 年第 7 期），頁 76-80，張睿壯，「中國應選擇什麼樣的外交哲學？評『世界新秩序與新興大國的歷史抉擇』」，**戰略與管理**（第 33 期，1999 年 2 月），頁 54~67。

源，(三) 決定如何運用政治、經濟、外交資源以保障其利益。³ 本章即欲依循此種架構，從中共於冷戰結束以來針對國家安全利益所做出的界定，以及其所認定的周邊安全環境與威脅來源，進而探討中共東南亞安全戰略在冷戰後 90 年代的轉折，及其背後所代表之整體國家安全和戰略意涵。

第一節 安全觀與利益界定

中共爲了達成其國家戰略目標，發展了一些基本的戰略原則、構想與優先次序，不僅指導外交與國防政策的制訂，也指導一些與國家建設及內部秩序有關的重要內政。⁴ 根據中共學者於 1993 年的研究，彼時中共國家戰略的基本目標乃是：(一) 保衛中共的國家領土與主權，(二) 指導國家建設與社會發展，(三) 加強國力，(四) 保證國家持續繁榮；⁵ 而中共在 2000 年左右的戰略優先順序則爲：(一) 政權安全，(二) 維護領土完整，(三) 在國際舞台上獲得威望、力量和尊敬，包括提升綜合國力，這事涉軍事、經濟與政治力量。⁶ 綜觀中共 1990 年代到 2000 年國家戰略目標的轉變，保證政權安全與領土完整位於戰略首要順位並未改變，此爲中共安全概念中屬爲核心之部分無庸置疑，值得觀察的是，提升綜合國力的背後意涵已由 90 年代初期的「指導國家建設與社會發展」，以及「保證國家持續繁榮」等國內社經目的，逐漸擴充至具有外部國際體系層次的「在國際舞台上獲得威望、力量與尊敬」。此種轉變顯示中共安全目標的內涵逐漸有融

³ 陳牧民，「當和平崛起遇上台灣問題：菁英認知下的中國安全戰略」，*中國大陸研究*，頁 8。轉引自 Christopher Layne, "From Preponderance to Offshore Balancing," *International Security*, Vol.22 No.1(Summer 1997), p. 88.

⁴ 此項論述出自於 Michael D. Swaine 著，楊紫函譯，*共軍如何影響中共國家安全決策*（台北：國防部史政編譯局，民國八十八年九月），頁 29。此書乃蘭德公司（RAND）國防研究於 1996 年所出版的一份研究報告，旨在分析影響中共國家安全戰略、政策與軍事能力的各種主要軍事因素，其中包括 Swaine 於 1994 年 11-12 月，1995 年 7 月，與 1996 年 2 月，在北京進行多次訪談所得之額外資料。

⁵ 潘石英，*現代戰略思考：冷戰後的戰略理論*（北京：世界知識出版社，1993 年），頁 125~126。

⁶ Thomas J. Christensen, 「中共」，收錄於 Richard J. Ellings, Aaron L. Friedberg 編，余忠勇等譯，*2001-02 戰略亞洲：權力與目的*（台北：國防部史政編譯室，2001），頁 36。

入世界的趨勢，這固然與中共欲搭乘經濟與科技全球化的潮流，更多的吸引外資參與深化經濟改革的過程有關，但根本的原因則在於中共對自我的國際定位不再搖擺，對自身綜合國力的評估亦足以讓中共利用經濟上的大國地位，來改善國際安全環境以及消除「中國威脅論」的聲浪，「對外開放」與「國家安全」之間的聯繫由於經濟安全重要性的提升而變的更加緊密，⁷就中共的觀點而言，內部與對外戰略目標兩者間的區分就不像西方國家那樣明確與顯著，⁸而大陸學者在中共官方的默許甚至鼓勵下，亦逐漸建構出對於中共國家戰略或是大戰略的期許和相關內容。⁹

關於中共大戰略的思想來源，來自於 1980 年代鄧小平在國家發展戰略上對於經濟利益的重視，經濟利益的內部問題逐漸滲透進入領導人的國際思維，軍事安全、政治安全與外交政策與之相應配合，形成了一整套有系統的「和平與發展」時代論述，包括了「不以意識型態與歷史恩怨為阻隔的追求國家利益」、「改革開放與四化建設」、外交上「不結盟、不對抗、不依附、不當頭」、軍事上「國防建設服務於經濟建設」等作為，¹⁰莫不是鄧小平時代以「經濟安全」為核心的整體國家發展考量，是故「發展利益」取代「生存利益」成為中共在國家安全上的內在邏輯，此亦與 80 年代中期之後國際間經濟互賴思維，與 90 年代中期後之經濟全球化浪潮結合，並與東南亞為主體之區域經濟整合與綜合安全思維相互呼應，並配合中共領導階層與學者之論述，在 90 年代中期之後逐漸成熟，全面性的將中共國家戰略與安全戰略扭轉向更重視多邊與多元化安全的思維傾向。

⁷ 宋以敏，「全球化新發展和國際關係的複雜化」，**國際問題研究**（第二期，1999 年 2 月），頁 1~5。

⁸ Michael D. Swaine 著，楊紫函譯，**共軍如何影響中共國家安全決策**，頁 31~32。

⁹ 對於中共建構大戰略的介紹，請參閱：楚樹龍，「後冷戰時代中國安全思考的發展」，**世界經濟與政治**（1999 年第 10 期）；唐世平，「理解中國的安全戰略」，**國際政治研究**（2002 年第 3 期）；門洪華，**構建中國大戰略的框架：國家實力、戰略觀念與國際制度**（北京：北京大學出版社，2005 年 2 月）。

¹⁰ 有關鄧小平國家安全思維與時代論述，請參閱：肖軍，「中共三代領導集體的安全觀」，**毛澤東思想研究**（2001 年第 6 期），頁 79~81；丁成章、何中順，**時代特徵與中國對外政策**（北京：經濟科學出版社，1998 年 12 月），頁 26~44；施子中，「中國推動大國外交與建構伙伴關係之研析」，**戰略與國際研究**（第一卷第三期，1999 年 7 月），頁 10~12。

以下則詳細論述中共自 80 年代以來「國家利益」與「安全利益」的演變，以及上述兩者在整體國家戰略與附屬於此之安全戰略中的重要性。

一、「國家利益」概念的浮現與戰略依循

中共「國家利益」之內涵，在不同時期領導人的界定與國家戰略目標迥異的情況下並不一致，¹¹ 毛時期的地緣戰略思維與現實主義的安全觀經常隱藏於意識型態的外交語言背後，對於「國家利益」的用詞幾乎不會出現在正式的官方文件之中，而對於「國家安全」的概念強調，在冷戰大環境的氛圍下亦界定在軍事與政治安全領域；但進入改革開放與後冷戰時期之際，由於意識型態與教條的影響力大幅下降，務實的經濟理性取代了國際主義成為主要的思維模式，¹² 鄧小平對於「國家利益」詞彙的強調，將其與「國家安全」的涵意形成一種概念上的連結，¹³ 這亦表現在鄧小平所制訂的「三步走」國家現代化發展戰略的中長期戰略考量，即是以經濟發展與經濟利益為核心的全盤戰略規劃，而經濟因素亦從國內政治因素提升為國際因素，並以此作為外交與安全戰略之政策前提，國家利益與對外戰略的關聯性自此展開。

從中共「國家利益」本身詞彙上的涵意而言，大陸學界在冷戰時期大多強調「國家利益」的階級性，忽略了其民族性，¹⁴ 這或與彼時領導人與官方文件所揭示的語彙意涵有關，但冷戰後中共官方與學者對於「國家利益」的倡導和闡述，

¹¹ 大陸學者秦亞青即將中共對國家安全利益的認知與調整，劃分為 1949-1969 年、1969-1982 年、1982-1996 年、1996 年迄今等四個不同階段，著重的安全利益分別為：政治安全與軍事安全(1949-69)、軍事安全(1969-82)、政治安全與經濟安全(1982-96)、綜合安全(1996 迄今)。其中三個戰略轉折點分別是：中蘇珍寶島戰役(1969)、中共十二大(1982)，以及新安全觀的初步提出(1996)。請參閱：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 13-15。

¹² 陳金生、劉靖華，「全球化的中國與世界」，*中國外交*（2000 年，第 3 期），頁 14。

¹³ 鄧小平提出要把國家主權和安全始終放在第一位，並且「以自己的國家利益最高準則來談問題和處理問題。」鄧小平，*鄧小平文選第三卷*（北京：人民出版社，1993 年），頁 330。這無異意味著「國家利益」已經逐漸替代社會主義意識型態，成為中共用來維護和包裝其現實主義思維的一種官方語言。亦有大陸學者認為，自 1982 年中共十二大起，鄧小平逐漸形成了一套系統的國家利益觀，國家利益並成為其分析國際情勢和制訂外交政策的主要依據。請參閱：閻學通，「鄧小平的國家利益觀」，*現代國際關係*（1994 年第七期），頁 28。

¹⁴ 俞正梁，「變動中的國家利益與國家利益觀」，*復旦學報*（1994 年第一期），頁 39。

逐漸朝向與世界各國相通的概念，「國家利益」所指涉的的普遍性或共性意涵提升，加之國際環境中「高階政治」的重要性逐漸被「低階政治」所取代，中共國家利益此時開始向經濟發展利益傾斜，對外貿易、生態環境也日益成爲國家安全利益的要素，¹⁵ 並與後冷戰時期以來的國際安全領域產生關聯。此或又與冷戰結束後，中共領導人界定世界局勢將朝多極化與經濟全球化發展，國家間相互依存關係加深，且亞太地區在安全領域上浮現了綜合安全、合作安全與共同安全等總體安全觀念，致使國家安全所涉及的範圍不僅是軍事上的安全，也包括政治、經濟、科技和環境等在內的廣大概念，國家安全與國家利益的意涵自此更加緊密的結合，就此奠定 90 年代中期以後「綜合國力」在安全領域中的核心論述地位。

二、安全利益的定義與運作

以江澤民、胡錦濤爲核心的第三、四代領導集體，承襲了鄧小平的國家安全思維，並在掌握世局變化和中共安全環境特點的基礎上，逐步形成具有特色的中共國家安全戰略理論。這一理論的核心，就是從「和平與發展」這個時代主題出發，以國家經濟建設爲主，一切著眼於增強綜合國力，將國家發展戰略、安全戰略和軍事戰略作有系統的整合，在以謀求綜合安全的國家戰略指導下，加快國防和軍隊的現代化建設。¹⁶ 對中共而言，綜合國力中的經濟與科技部分被視爲外交與國防政策的重要工具，而非僅是內部成長與穩定的先決條件，¹⁷ 此或可顯現出中共 90 年代中葉在國際事務方面的安全評估，已經不強調消極面的直接軍事和政治威脅，而是更積極的著眼於打造在綜合國力之下的全面經濟、政治、科技與軍事實力提升。

中共自第三代領導集體開始，在安全利益上的界定便呈現出多元化和細緻化的傾向，根據大陸學者秦亞青的研究，中共正在經歷著對安全利益的再思考過

¹⁵ 同前註，頁 41。

¹⁶ 傅耀祖、顧關福，*中國國際關係理論研究*（北京：時事出版社，2005 年 1 月），頁 193。

¹⁷ Michael D. Swaine, "Strategic Appraisal: China," in Zalmay Khalizad(ed.), *Strategic Appraisal 1996*, Santa Monica, California: RAND, MR-543-AF. 1996, pp. 185-222.

程，從高度關注政治安全和軍事安全到加強對經濟安全的重視；從高度關注核心安全利益到加強對非核心、非傳統安全的重視。此一過程是由經濟安全領域（廣義來說仍屬於國家核心安全領域）在安全思維中的突破開始，逐漸擴散至核心安全領域之外，¹⁸ 並且重視綜合安全、合作安全和共同安全等亞太地區新興的安全思潮，將其融合入「新安全觀」的表述之中，其背後的安全思維以全面性的提升「綜合國力」為名的國家各方面能力為主，對國防建設、經濟建設、科技能力、社會問題，以及各項非傳統性安全（金融危機、恐怖主義、毒品氾濫、愛滋病蔓延、環境污染…等）領域等開始展開關注，安全領域發展朝向均衡化發展，90年代中期以後，並以符合中國傳統的道德性論述，亦即「國際責任」與「大國地位」為主軸，「新安全觀」為名，透過參與並全面融入多邊組織和安全機制的作法，達到在經濟全球化浪潮下融入國際社會的目的，亦即經濟安全、政治安全與軍事安全等核心安全利益的個別意義並不被特別區分突顯，因其已成為統合於大戰略、國家戰略或發展戰略以下的操作性手段，其背後的意涵仍為服膺於國家整體戰略發展的最高原則之下，為整體規劃藍圖的實踐部份。

第二節 周邊安全與威脅評估

對於地緣政治環境的研判，向來是中共領導階層在評估國家安全時的重要參考依據，有學者甚至認為中共的地區戰略在很大程度上就是其大戰略，而且其地區戰略的理念與行動也都反映出其大戰略的需要。¹⁹ 藉由審視安全環境所界定的世界格局，並依此具體判斷地緣安全環境，以及界定威脅來源，便成為中共自建國以來領導階層制訂安全戰略的主要依據。冷戰結束以來，中共面臨的國際安全環境產生重大的變化，冷戰後安全環境的不確定性，與冷戰時期戰爭威脅來

¹⁸ 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*，頁 14。

¹⁹ 唐世平、張蘊嶺，「中國的地區戰略」，*世界經濟與政治*（2004 年第 6 期），頁 9~10。

源明顯的環境形成鮮明對比，²⁰ 冷戰結束前國際大環境的和解氣氛，以及蘇聯解體均使中共面臨的世界大戰危險與外部軍事入侵的可能性明顯下降，但相對的中共與美國之間的結構性矛盾因為缺乏抑制蘇聯的共同戰略基礎而出現，包括了天安門事件後美國聯合西方國家對中國大陸的禁運與經濟制裁，柯林頓政府上台後的武器控制、雙邊經貿關係、人權等次要議題浮出檯面，中共在安全問題上比起冷戰結束前更需要顧及到國內政治面向與經濟需求，國際與國內需求的結合，使得冷戰後中共內外政策之間的區別日益模糊，²¹ 對於國家安全與威脅的評估亦逐漸傾向複雜與多元化，對於國家安全的直接威脅，已然從亞洲區域的軍事強權存在，轉移至國內的社會經濟發展層面上，國家安全已不是生存意義，而是發展意義上的概念，發展利益自此成為國家的核心利益，而對國家核心利益的威脅便是對國家安全的主要威脅。²²

中共藉由觀察地緣政治環境的變化以及國際社會對中共的觀感，對於國際安全環境的看法有所轉折，大致以 1990 年代中期為界，前後期的看法差異極大，²³ 甚至決定了中共是否依附經濟全球化的潮流而融入國際社會，這亦決定了中共處理與周邊鄰國的關係，即中共於 1997 年發布新安全觀以來，在強調「綜合安全」重要性的前提下，以「動機論」取代「實力論」來評估威脅，故無論是東南亞區域國家或境外大國，在不同安全領域的戰略意涵與威脅程度上皆為不同且可變，在總體安全觀的原則下對安全威脅評估的細緻化與靈活化，乃是中共冷戰後因應

²⁰ 閻學通，「中國冷戰後的安全戰略」，收錄於**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 18。

²¹ 此論點主要來自於 1988-1997 擔任美中關係委員會主席，以及 1998 時任華府尼克森中心中國研究部主任的 David Lampton，其於 1998 年與大陸學者所做之探討筆記，詳細論述請參閱：藍普頓(David M. Lampton)著，許秋楓譯，**同床異夢：處理 1989 至 2000 年之中美外交**（香港：中文大學出版社，2003 年），導言頁 xxii。

²² 張文木，「中國國家安全觀」，**戰略與管理**（2000 年第 1 期），頁 24~32。

²³ Avery Goldstein 訪問時任國務院外事辦公室主任劉華秋後，指出中共於 1992 年之後對自我在國際上的定位呈現更大的樂觀與自信。Goldstein 認為，1992 年後，由於中共承受住共產主義失利所帶來的政治風暴，同時又滿意於穩定住經濟情勢，因此對國內外問題顯示出更大的自信，請參閱：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 52~53；陳牧民亦指出自 1992 年鄧小平南巡講話後，中共安全戰略呈現更多的自信與更強的企圖，但正式成為國家對外政策則在 1990 中期之後。陳牧民，前揭文，**中國大陸研究**，頁 13。

亞太安全新思潮的具體實踐作法。

在逐漸轉變的世局看法中，中共對環境與威脅評估始終保持著一種辯證式的思維觀點，²⁴ 中共領導階層承襲了毛澤東以來的「區分主次要矛盾」與「統一戰線」的戰略思維，在戰略層次的討論上習於從界定格局出發，並從「國際大格局」延伸至「區域小格局」乃至「區域格局中的威脅」（此即鄧小平所言的「國際大氣候」與「小氣候」），對於威脅的評估則以「競合共存」的辯證視角展開，並在其界定的關係框架下分析雙邊關係的利弊得失與具體政策建議，而此亦表現在中共的東南亞安全思維之上。

以下詳細敘述中共在國際大格局框架下的安全環境與威脅評估。

一、世局評估

中共「十四大」政治報告提出，當今世界正處於大變動的歷史時期，兩極格局已經終結，各種力量重新分化組合，世界正朝著多極化方向發展。新格局的形成將是長期的、複雜的過程。²⁵ 中共領導階層在此時發展出來對國際情勢的觀點，其特點包括：第一，認為世界大戰短期內打不起來，但世界上的矛盾、紛爭、局部的熱點、局部的戰爭仍將持續不斷，世界仍是不太平。第二，認為西方資本主義國家不滿中國大陸的社會主義，要把大陸變成資本主義國家。因此，不僅認為國際間存在霸權主義、強權政治，並要堅決反對。要堅持獨立自主的原則，與霸權主義、強權政治作必要的鬥爭。第三，東歐國家與蘇聯發生問題的主要原因乃在於經濟崩潰與共產黨員的腐化變質。第四，國際情勢的發展對中共有利。中

²⁴ 例如在分析中共與東協的關係上，有學者以下列的話語作為總結：「中國與東盟存在著深刻的矛盾和分歧，但在和平與發展的大背景下，這一地區的和平、穩定、繁榮與發展前景基本符合雙方的共同利益，雙方只要採取現實的和可行的政策，彼此之間包括安全領域在內的全面合作關係便將得到發展。」詳見：顧德欣，「從戰略角度看中國與東盟的關係」，*世界經濟與政治*（1997年第1期），頁22。

²⁵ 江澤民，「加快改革開放和現代化建設步伐，奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利」，收錄於中共中央文獻研究室編，*十四大以來重要文獻選編：上*（北京：人民出版社，1996年），頁34。

共甚至認為其能站穩腳根，發揮中流砥柱的作用，提昇國際聲望。²⁶

「十五大」延續了十四大的基本判斷，認為多極化趨勢在全球或地區範圍內，在政治、經濟等新領域都有新的發展。「十六大」也認為，世界多極化和經濟全球化趨勢的發展，為世界的和平與發展帶來了機遇和有利條件。從這些評估當中可以發現多極化仍然在「發展」當中，相當程度反映出中共對世界格局的主觀期盼。²⁷ 由上述論述可知，中共領導階層自十四大到十六大，橫跨整個九零年代直至兩千年，始終認為世界多極化的格局已經慢慢浮現其輪廓，中共唯有順應世局潮流，積極融入國際社會，才能夠在未來形成的多極化中佔有重要的一極地位。但為了不在全球化潮流下喪失社會主義國家的獨特性和優越性，十六大報告中不提「全球化」，而只提「經濟全球化」，亦顯示中共欲限縮全球化的範圍，以避免重現 1990 年代初期被西方國家「和平演變」的危險。

二、東南亞安全環境與威脅評估

冷戰結束之後，中共不再面臨直接的軍事挑戰，對中共的國家利益構成的威脅更加的微妙、間接，²⁸ 蓋因美蘇兩強於東南亞地區的對抗性降低，導致中共國家安全目標改變，革命輸出的區域戰略逐漸被睦鄰友好政策所取代，華人與共黨游擊隊的負面影響在中共不再堅持「黨對黨」外交的情形下逐漸消退，加上中共與東協在結束越南對柬埔寨的干涉問題上立場相近，中共與東協各國在安全利益的交集亦增進政治合作的動力。因此，在促進經濟發展和國家利益的國家總體戰略的前提下，中共與東協各國在 1980 年代冷戰低盪時期即展開相當規模的經貿往來，此亦將中共於東南亞地區的安全目標轉向，中共對東南亞地區安全環境的評估即逐漸產生轉變，冷戰後中共認為東南亞區域安全威脅並不直接，尤其是

²⁶ 吳安家，「後冷戰時期中共對台灣的政策」，收錄於周煦主編，**後冷戰時期中共外交政策**（台北：國立政治大學外交研究所，民國八十三年），頁 170~171。

²⁷ 邱坤玄，「中共對冷戰後美日安全關係的認知與新安全觀的形成」，**東亞研究**（第 35 卷第 2 期，民國九十三年七月），頁 19。

²⁸ 金駿遠，**中國大戰略與國際安全**，頁 27。

在冷戰之後美國軍力在亞洲地區的收縮，使得中共官員預測，未來幾十年內區域內的國家，將形成一個以多邊安全合作以及非聯盟的雙邊關係為基礎的新安全機制，因而逐漸減少美日聯盟的重要性，中共、美國和日本則會在籌組與維持區域安全方面擔任關鍵角色。如果此一目標實現，將能提高中共的地位，因為美國角色的重要性將會降低，中美關係將處於與美日關係相同的立足點，至於日本的權力與區域角色則將持續受限於多邊安全機制。基於美國及其他區域強權長久的鼓勵，中共將會藉由遵守遊戲規則與建議成立多邊安全論壇而達成前述目的。²⁹

然而，在亞太多邊安全體系真正成形並具有實質約束力之前，亞洲地區的國家行為者本於自身國家利益的考量，如何在安全困境下的權力平衡格局下取得有利本國國內發展的有利情勢，仍主導了各國主事者對外安全戰略層次的考量，因此中共仍將面臨東南亞地區的境內外大國，包括美國、日本、俄羅斯與東協各國在各方面利益的挑戰，但由於俄羅斯與越南的戰略同盟已於冷戰後瓦解，日本則依附於美國的軍事同盟之下，對於冷戰後中共安全利益具有最直接衝突可能性的區域行為者，則為東協各國和其代表的區域組織，以及美國在冷戰後的軍事存在。以下分別詳述中共對上述兩者的安全評估與威脅考量。

（一）區域國家：東協各國

中共自冷戰後期的 1980 年代以來便以經濟發展為前提加強與東協國家的友好關係，其中雖經過了天安門事件的紛擾，但並未影響中共與東協之間的關係，這或與東協國家與中共享有同樣的「東方民主」觀點所致，³⁰ 從一九八九年七月到一九九一年間，中共與泰國、馬來西亞、新加坡、菲律賓和印尼等國之間藉

²⁹ Banning Garrett and Bonnie Glaser, "Multilateral Security in the Asia-Pacific Region and the Impact on Chinese Interests: Views from Beijing," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16(1994), pp. 14-34.

³⁰ 和中共如出一轍，東南亞國家不願俯首於西方價值為普世的觀點，他們主張有多樣歧異的社會及文化規範。此種「亞洲模式」以政治文化的根本差異作為起點。詳細論述請參閱：Michael R. J. Vatikiotis 著，林若雱譯，**東南亞政治與發展**（台北：韋伯文化，1999 年 2 月），頁 107~108。

由高級官員、軍事將領、國會議員與司法人員等官員互訪以加強雙邊關係，³¹ 這無異告訴西方世界「亞洲價值」與「發展模式」的歧異，並且加強了中共與東協各國之間在安全理念上的共享，中共與東協在 1990 年代初期的政治關係不降反升。同時，中共認為東協區域意識逐漸凸顯，東協不僅推動擴大會員國，加強政、經合作關係，倡導「東協區域論壇」，以及採取「平衡大國」外交政策，企圖成為區域自主力量，此雖可能導致中共處理南沙問題之難度，惟中共認為東協遵行相互尊重、不干涉他國內政與一致決之原則，具有對抗歐、美人權外交理念與民主化壓力，並重視東協在對抗美、日加強安保合作關係，以及推動全球多極化權力格局中所可能扮演的角色，³² 故東協不但在中共東亞權力格局中佔有一定的定位，其與中共在共享相似的發展模式與綜合性安全理念下，實為中共在冷戰初期突破歐美等西方國家政經封鎖的有利盟友，尤其北京政府不同意美國為主的西方國家所提出的人權、民主和環境保護的觀念，而發達國家視這些觀念的實現為現代政治不可或缺，因而再度對中共施加壓力，東南亞國家（及 ASEAN）亦面臨同樣的困擾，中共與東協國家似有餘裕聯合和西方抗衡。³³ 此亦可解釋自冷戰後期以來，中共與東協國家的戰略聯合存在相同的「內部安全」思維基礎，並且能夠在 90 年代逐步推展雙邊與多邊的安全合作進程。

嚴格來說，東協國家對中共國家利益的威脅部分則集中於南海爭端以及區域經濟整合進程中的競爭之上。前者在 90 年代初始的確是中共與南海周邊國家之利益衝突最明顯之處，劍拔弩張的情勢在 1995 年「美濟礁」事件後達到最高點，並在產官學界和國際輿論上引發了「中國威脅論」的相關論述，但中共與東協在 1997 年後各政經項目的全面交流合作，緩和了中共與南海周邊國家的關係，並

³¹ 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 98~99。

³² 潘湘婷主編，**世界軍事情勢（1997-1998）**（北京：國防大學出版社，1997 年 11 月），頁 47~55。

³³ Lee Lai To, "ASEAN-PRC Political and Security Cooperation: Problems, Proposals, and Prospects," *Asian Survey*, Vol. XXXIII, No.11(November 1993), pp.1103. 引自李明，「世界新秩序下中共對東協之外交政策」，收錄於周煦主編，**後冷戰時期中共對外政策**（台北：政治大學外交系及外交研究所，1994 年 6 月），頁 150。

於 2000~2002 年經過一連串的南海問題談判簽署了《南海各方行為宣言》，以偏向政治協商的方式擱置爭議；而後者則在中共東協先前建立在經濟、貿易、科技等領域之合作交流前提下，透過東協—中共自由貿易區的建立和整合區域經濟的方式，已求取在雙方互惠共贏的前提下達到消弭經濟上競爭衝突的目的。雙方的目的皆為在避免衝突與消弭爭議的區域目標上，促進本國發展與達成國家利益，故雙方在軍、政、經各方面的合作實為利多於弊。

因此，就中共對周遭國家而言，冷戰後的東南亞並非是中共安全上的首要威脅。中共真正在意的假想敵或對手，主要是日本、美國、俄羅斯、印度與台灣。這反映出中共在東亞部署新型飛彈的戰略，瞄準日、俄、印度與台灣，甚至提高打擊美國與其太平洋據點的能力。中共在目前尚未將東南亞視為有威脅之地區，主要是東南亞勢力尚不足以對付中共，何況中共與東南亞之間維持著友好關係，且東南亞對中共一向反映出善意與追從的態度，且盡量避免正面衝突。³⁴

（二）域外強權：美國

在 1990 年代初期，許多中共的觀察家同意西方國際情勢的分析家的看法，認為美國的優勢將隨著多極國際體制的存在而逐漸式微。這個預測部分是基於一種想法，即日本與德國在經濟方面已經凌駕美國之上，部分原因則是美國的國防負擔加重及其在世界上扮演的角色，使美國有「過度擴張」之虞。可是，最後某些事件卻駁斥了美國處境脆弱的錯誤認知，同時中共的分析家傾向於將世界轉移為多極化視為一種長期的過程，³⁵ 這無疑的也決定了中共自身在東南亞地區的國家定位，亦即承認美國為此一地區的霸權，並擁有一定程度對於該地區事務的主導權，尤其是在軍事安全方面，1990 年代中期，來自美國的潛在威脅高居北京的安全關注序列之首。³⁶ 然而，中共意識到某種程度上美國在該地區的存在

³⁴ 宋鎮照，「中共與東南亞之政經關係與發展：回顧與前瞻」，**東亞研究**，頁 70。

³⁵ Zalmay M. Khalilzard 等著，吳福生譯，**美國與崛起中的中共：戰略與軍事意涵**（台北：國防部史政編譯局，民國八十九年十月），頁 31。

³⁶ 金駿遠，**中國大戰略與國際安全**，頁 116。

是無法替代的，而且美國的安全保護傘也使得地區內國家和中共打交道時更加放心（即中共也需要美國來向地區國家做保證）。結果是：中共現在已逐漸承認並接受美國在這一地區的存在及其所發揮的作用，中共無意將美國趕出本地區，中共只是希望美國在該地區的存在是「建設性的」。³⁷

根據學者之研究，在東南亞區域的國家眼中，在軍事安全上，美國是領導者；在政治安全上，美國似逐漸轉變為權力平衡者；在經濟安全上美國則是合作者也是挑戰者。³⁸ 而如何利用美國這股東南亞國家眼中「安定的力量」，使其讓東協國家消除「中國威脅論」的恐懼，並使東協和中共的交往不因軍事衝突因素而受阻，進而影響到整體國家戰略和安全戰略的實行，此亦為北京當局默許美國在區域上具有霸權地位和決定性力量之原因。

曾任美中關係委員會主席的美國學者 David Lampton，在關注中美關係和兩者在亞洲區域利益衝突時有相當精闢的分析。其認為，在面對亞洲安全議題的看法上，北京傾向於關注地區化的利益與效果，而美國則擔心地區化行爲的全球性效果。³⁹ 這在中共與美國在攸關地區利益交集或發生衝突時具有決定性的影響，因為只要中美雙方溝通管道暢通，在大幅消除囚徒困境的情況下，中美雙方對於自身在亞洲區域的政策目標可藉由相互瞭解並在避免衝擊對方利益的情形下完成，這亦為中共在新安全觀中強調「互信、互利」之重要原因，其背後的最重要意涵仍為避免衝突之發生，尤其是在對待美國這個涉入地區事務甚多之強權上，只要不涉及與美國在全球戰略層次上的衝突，中美之間的競爭與合作關係並存早已是雙方領導人的共識，在此意義下，美國對中共安全利益的威脅性可以降到最低。

³⁷ 唐世平、張蘊嶺，「中國的地區戰略」，*世界經濟與政治*，頁 10。

³⁸ 周煦，「克林頓政府的亞太政策」，收錄於周煦編著，*後冷戰時期亞太地區之和平與安定*（台北：政治大學外交系及外交研究所，民國八十二年），頁 5。

³⁹ 藍普頓，*同床異夢：處理 1989 至 2000 年之中美外交*，頁 81。

第三節 東南亞安全戰略之內涵

中共冷戰後安全政策的一大特點，即為其安全戰略由軍事、政治、經濟等冷戰時期較為明顯的區隔實施，轉向後冷戰時期統合在國家戰略與新安全觀方針下的相互配合，各安全領域之間逐漸整合成爲一種安全—經濟—政治軸心的區域戰略目標，⁴⁰ 而其運用於東南亞安全領域上，便呈現了以政治對話、經濟整合爲政策主軸的戰略思考，以此增進和區域國家間的互信互利，在軍事上則以「積極防禦」爲主軸，在既有的安全基礎上，以不挑戰美國與東協國家的軍事聯盟爲前提下促進與東協國家的安全對話交流，並在信心安全領域上取得了一定的成果。以下分別敘述中共冷戰後在東南亞地區軍事、政治、經濟等安全戰略上的政策施行。

一、軍事方面

(一)「積極防禦」戰略與重視周邊安全

美國國家戰爭學院(National War College)的學者 Paul Godwin 認爲中共於 1985 年開始轉移原先極度重視陸地的軍事戰略，這個觀點並受到中共將領的肯定。⁴¹ 根據美國學者的看法，從孫子時代開始，歷經毛澤東及鄧小平，到由高科技所支援的積極防禦階段，中共政權一直是將注意力集中於來自北方的威脅，然後才注意海上情勢。中共目前似乎以「人民戰爭」作爲防禦本土的戰略，而未來將運用高科技武器支援積極防禦。爲達成此一目的，中共已重新調整優先順序，並逐漸朝東方發展。中共將海軍現代化列爲首務，接著才是空軍與快速反應部隊；這一連串動作都在確保中共能順利到達海域以達成防衛「積極防禦區域」的目標。⁴²

⁴⁰ 唐世平、張蘊嶺，「中國的地區戰略」，*世界經濟與政治*，頁 9。

⁴¹ Godwin 的評估在中共將領李際均對美國國家戰爭學院演講中得到回響，李際均在演講中敘述今日的中共戰略是一種「積極防禦」(active defense)。「積極防禦」爲與周圍弱小鄰邦，尤其是沿海地區，發生小規模高科技戰爭的戰略。James Lilley and Richard Solomon，「戰略觀點」，收錄於 Hans Binnendijk, Ronald N. Montaperto 編，國防部史政編譯局譯，*中共戰略趨勢*(台北：國防部史政編譯局，民國八十八年四月)，頁 60。

⁴² 同前註，頁 61。

而解放軍關注的重心亦從一心對付超級大國轉向了警惕隱藏在其周邊的危險，亞洲地緣結構的改變，使得中共的安全利益集中在周圍地區。⁴³ 中共現在的軍事問題不再是擔心某個超級大國的大規模陸上入侵，而是如何捍衛中共在南海的權利，在台灣海峽打一場可能的戰爭，對付越南和印度的領土要求，保衛沿海都市免遭來自海空的打擊。⁴⁴

（二）為外交與整體國安服務的國防政策

根據中共軍事戰略在整體國家戰略中的重要性，中共安全學者閻學通指出，中共軍事安全戰略乃是實現禦敵於國門之外的戰略任務，確保國土安全，積極防禦的安全戰略則是要突顯預防周邊地區的局部戰爭，⁴⁵ 其目標決定的政策取向有兩個方面。一是確保自己有足夠的自衛能力，這一方面可以威懾敵方不敢發動軍事進攻，另一方面能將戰火阻擋於國門之外。二是建立友好的外交關係，減少他國進行武裝攻擊的動機。積極防禦戰略的必然政策取向，促使中共採取了國防現代化、建立區域安全合作機制和加強睦鄰友好關係三結合的安全防禦政策，⁴⁶ 中共的軍事戰略有漸有與外交、科技和政治領域相結合的趨勢，以最廣泛的層面而論，中共正在進行一個「兩個層次」(two-tier)的國防戰略，反映北京期望在近期或中程期間內增加其軍事力量效果，使之成為其外交與國防政策的工具。⁴⁷

二、政治方面

（一）恢復與建立雙邊關係

⁴³ Yan Xuetong, In Search of Security after the Cold War: China's Security Concerns," *World Affairs* 1, no.4 (October-December 1997): 52.

⁴⁴ John W. Lewis and Xue Litai, *China's Strategic Seapower*(Stanford, California: Stanford University Press, 1995), p.101.

⁴⁵ 閻學通，**中國與亞太安全：冷戰後亞太國家的安全戰略走向**，頁 32。

⁴⁶ 同前註，頁 36。

⁴⁷ 此兩層次分別為：（一）建立一隻規模較小但卻精準與具有多樣能力的海陸空三合一戰略與戰術飛彈部隊，以達到共軍核武能力現代化的目標；（二）強調改進特定的傳統軍事武力，以因應主要來自亞太地區內部陸上或海上的可能威脅。請參閱 Michael D. Swain 著，楊紫函譯，**共軍如何影響中共國家安全決策**（台北：國防部史政編譯局，民國八十八年九月），頁 83~84。

從 1990 年至 1991 年，中共與印尼恢復於文革時期中斷的外交關係，和新加坡與汶萊建立正式外交關係，並重新正常化與越南的外交關係。⁴⁸ 1990 年代後期，中共與東南亞各國分別簽署或發表「面向新世紀的雙邊合作架構文件」，按照關係緊密程度之順序，中共與泰國建立「全方位的睦鄰互信伙伴關係」，與菲律賓、馬來西亞、新加坡、緬甸等國，確定了「長期穩定、互信的睦鄰友好合作關係」。總體而言，江澤民時期中共與東南亞各國之間，已經形成多層次的對話機制，從高層領袖定期會晤以商討整體關係發展，到由部門官員所成立的專門機構就具體問題進行協商，⁴⁹ 中共與東南亞各國之間，在 90 年代末期已經藉著由上到下的對話機制建立起良好的雙邊溝通管道，就整體雙邊發展或針對特殊具體安全問題，皆能在暢通的資訊交流下進行解決，大幅降低國際政治與安全領域常見的資訊不對稱與囚徒困境問題。

（二）擴大多邊政治對話與合作

中共於 90 年代初始，便藉由東協外長會議與東協進行對話。1991 年中共外長錢其琛應邀參加第 24 屆東協外長會議開幕式，這是中共與東協組織的首次接觸，標誌中共與東協對話的開始；1991~1994 年，中共外長每年都應東協主辦國的邀請出席東協外長會議；1995 年中共成爲東協的磋商伙伴國；1996 年 6 月，東協與中共的「磋商伙伴關係」升格爲「全面對話伙伴關係」；1997 年 2 月，中共與東協在北京成立「中共與東協聯合合作委員會」(ASEAN-China Joint Cooperation Committee, ACJCC)，並舉行首次會議，⁵⁰ 中共與東協在政治、經貿、

⁴⁸ 「中華人民共和國與各國建立外交關係日期簡表」，中華人民共和國外交部，於 2009 年 4 月 8 日檢閱，www.fmprc.gov.cn/chn/lbfbw/jjbiao/t9650.htm。

⁴⁹ 蘇浩，「冷戰後中國外交發展的脈絡」，收錄於丁樹範主編，**胡錦濤時代的挑戰**（台北：新新聞文化，2002 年），頁 356~357。

⁵⁰ 本次會議整合擴大原本的交流層次，確認中共與東協彼此在政治、外交、經貿及科技各方面的合作架構，包括以下幾種機制：「中共—東協資深官員政治磋商」(ASEAN-China Senior Officials Political Consultations)，「經貿合作聯合委員會」(JETC)，「科技合作聯合委員會」(JSTC)，及「東協北京委員會」(ASEAN Committee in Beijing)。聯合合作委員會 (ACJCC) 的功能即是協調上述機制的運作。”Joint Press Release: The First Asean-China Joint Cooperation Committee Meeting, Beijing, 26-28 February 1997.” 資料來源：
<http://www.aseansec.org/print.asp?file=/dialog/acjcc1.htm>

外交、科技等各方面開始展開交流合作。

1997 年底，中共參加在吉隆坡舉行的首屆「東協加一」(東協九國、中共)與「東協加三」(東協九國、中共、日本、韓國)非正式高峰會，時任中共國家主席的江澤民及與會各國元首和代表，一致同意加強相互間的互信與合作關係，促進地區合作的機制化，並於會後共同發表《中華人民共和國與東協國家元首會晤聯合聲明》(Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the President of the People's Republic of China)，並和東協各國共同簽署《中共與東協睦鄰友好關係宣言》，東協與中共確立了雙方「面向 21 世紀的睦鄰互信伙伴關係」之目標，⁵¹ 東協與中、日、韓亦決議往後每年定期以「東協加一」和「東協加三」形式舉行會談。而後在 1998 年年底的「東協加一」高峰會上，中共與東協透過聯合聲明，再次表示雙方邁入 21 世紀的重要政策，乃發展睦鄰互信的伙伴關係，並經由高層交流，加強對話與合作以增進共同利益。⁵² 1999 年 11 月中共在「東協加三」高峰會中，連同各國與會代表發佈《東亞合作聯合聲明》(Joint Statement on East Asia Cooperation)，強調針對區域特定議題應持續對話並加強合作，聲明並且列出在經濟、社會、政治、科技、文化和資訊領域的合作重點項目，⁵³ 持續深化中共與東協在各安全議題上的合作。

(三) 推展安全對話和信心建立措施

1991 年 6 月，中共開始派遣官員參加東協所舉辦的亞太安全研討會。1992 年錢其琛在東協外長會議上，對於東協「和平、自由、中立區」(Zone of Peace, Freedom and Neutrality)以及「東南亞非核區」(Southeast Asia Nuclear Weapons-Free Zone)之主張表示支持。1993 年中共外交部官員於聯合國舉辦的亞太區域信心建立會議上，強調「和平共處五原則」之重要，以及擁核國家應避免率先使用核武等主張，

⁵¹ 朱聽昌主編，**中國周邊安全環境與安全戰略**(北京：時事出版社，2002 年 1 月)，頁 290~291。

⁵² 李一平，「試析冷戰後中國與東盟國家關係」，收錄於李一平、莊國土主編，**冷戰以來的東南亞國際關係**(廈門：廈門大學出版社，2005 年)，頁 134。

⁵³ 張蘊嶺，「東亞合作與中國—東盟自由貿易區的建設」，**當代亞太**(2002 年第 1 期)，頁 7。

釋放出進一步的善意訊息。1994年7月，中共參與「東協區域論壇」(Asia Regional Forum, ARF)的首屆成立會議，錢其琛在此唯一的區域官方安全機制會議上，說明中共推展亞太安全合作之立場。1995年5月，中共表示贊成東協區域論壇之《概念性文件》(Concept Paper)。1997年3月，中共首次與菲律賓共同主辦東協區域論壇「信心建立措施輔助小組」(Support Group on Confidence Building Measures)此一多邊政治與安全性質會議。1998年至1999年時任中共外長的唐家璇，分別在第五、六屆東協區域論壇會議上，闡釋中共新安全觀的內涵，分別為：「互信、互利、平等、合作（後改為協作）」，⁵⁴ 中共意欲以擴大與東協國家的安全和防務對話（互信）、互相保障安全利益的前提（互利）、平等交往對待（平等）、以和平方式解決爭端並廣泛合作（協作）等方式，深化並塑造東南亞的安全合作環境，而其又與第二屆東協區域論壇「概念性文件」中建議的三階段安全合作途徑（宣傳信心建立措施、發展預防性外交機制、發展解決衝突的機制）⁵⁵ 的概念有極高共通性，這亦促使中共與東協雙方在政治對話管道良好的基礎上，由1995年美濟礁事件以來中共與南海國家的緊張軍事衝突關係，降低到2002年中共選擇以政治管道來解決南海問題，並與東協國家簽署《南海各方行為宣言》，足見中共與東協國家已經邁入建立信心建立措施的第一階段。

三、經濟方面

（一）多邊經貿聯繫和次區域合作

自90年代後，中共與東協雙邊的貿易迅速成長。貿易總額從1990年的60億美元猛增到1995年的200億美元。1995年比1994年增加了40%，雙方的相互投資增長更為迅速，到1989年底，東協國家在中共的投資總額為八億二千萬億

⁵⁴ 新安全觀相關內涵論述，請參閱：邱坤玄，「中共對冷戰後美日安全關係之認知與新安全觀的形成」，**東亞研究**（第35卷第2期，2004年7月），頁18~23；楚樹龍，「冷戰後中國安全戰略思想的發展」，**世界經濟與政治**（1999年第9期），頁11~15；王勇，「論中國的新安全觀」，**世界經濟與政治**（1999年第1期），頁42~45。

⁵⁵ 有關一~五屆ARF論壇的會談成果，請參閱：張哲銘、李鐵生，「『信心建立措施』概念的回顧與展望」，**戰略與國際關係研究**（第2卷第1期，2000年1月），頁11。

美元，而僅在 1990、1991 兩年內，投資額幾乎達到四億美元，⁵⁶ 截至 1995 年底東協在中國大陸的投資項目共兩千一百一十七項，協議投資金額為一百零七點七六億美元，此外東協還決定開發包括中國大陸部分的湄公河次經濟開發區，這為雙方合作擴大新的途徑。⁵⁷ 由於經濟合作與安全合作有不同之處，中共在多邊經濟機制中的角色相較於多邊安全機制來得積極，⁵⁸ 至 1997 年 2 月，中共與東南亞國家間涉及經濟對話合作之機制，已有東協—中共聯合合作委員會、東協—中共經濟貿易合作聯合委員會、東協—中共科學技術聯合委員會。同年爆發東亞金融危機，中共除宣布人民幣不貶值外，更向東南亞國家提供貸款援助，⁵⁹ 此共體時艱的作為獲得東南亞國家的一致認同外，中共得以藉此繼續加強與深化和東南亞國家之間的經貿聯繫關係。

此外，以低於國家層級的地區為主體的次區域經濟合作也成為冷戰後經濟整合的一種管道，中共亦在此項經濟整合項目中有所參與。以雲南省與泰國、緬甸、越南、寮國、柬埔寨五國沿湄公河地區組成的「瀾滄江—湄公河領域開發計畫」為基礎，中共加入《大湄公河次區域便利運輸協定》，並簽署《政府間電力貿易政策》，提出中共參與湄公河次區域開發的計畫和重點項目。大陸學者即認為，中共參與次區域合作及其規則的制訂，不但自身可以獲益，還能對區域主義的發展產生影響，並與相當國家在頻繁的經濟往來中建立起聯合和信任機制，促進雙邊與多邊關係的發展。⁶⁰

（二）推動自由貿易區進展

2000 年 11 月，中共在政治合作關係建立的基礎上，擴大與東南亞國家之經

⁵⁶ 張錫鎮，**東南亞政府與政治**（台北：揚智文化，1999 年 3 月），頁 399。

⁵⁷ 「中國與東盟合作前景廣闊」，**大公報**，一九九七年八月二十七日，第三版。引自蔡增家，「冷戰後中共對東協的外交政策」，**中國大陸研究**（第 41 卷，第 9 期，民國八十七年九月），頁 79。

⁵⁸ 唐世平、張蘊嶺，「中國的地區戰略」，**世界經濟與政治**，頁 9。

⁵⁹ “The First ASEAN-China Joint Cooperation Committee Meeting,” ASEAN Secretariat.; **人民日報**（北京），2003 年 10 月 9 日，第 13 版。

⁶⁰ 李一平，「試析冷戰後中國與東盟國家關係」，**冷戰以來的東南亞國際關係**，頁 137~138。

貿交流，在「十加一」高峰會上，由時任中共總理朱鎔基提出願與東協建立自由貿易區之構想，並獲得東協國家的正面回應。2001年東協—中共商務理事會（ASEAN-China Business Council）的成立，可視為雙方推動自由貿易區的前置作業。同年11月在汶萊舉行的第五屆「十加一」高峰會上，與會元首和代表一致同意並正式宣布於今後十年內建立「中共—東協自由貿易區」，並就新世紀初重點合作領域達成共識。⁶¹ 2002年9月，首屆「東協—中共經濟貿易部長會議」（Consultations between the ASEAN Economic Ministers and the Minister of Commerce of the People's Republic of China）在汶萊舉行，會議雙方就中共—東協自由貿易區之相關問題，包括貿易投資關係、《全面經濟合作架構協議》、貨物貿易自由化方面的「早期收穫計畫」（Early Harvest Programme, EHP）等內容進行磋商與達成共識，該會並原則通過《全面經濟合作架構協議》草案。⁶² 同年11月的十六大前後，朱鎔基在「十加一」高峰會上，與東協十國領袖簽署了《全面經濟合作架構協議》，決定至2010年完成中共—東協自由貿易區之組建，正式啟動建立自由貿易區進程。⁶³ 根據大陸學者之研究，中共與大多數東協國家在經濟現代化進程中所發生的競爭層面主要有下列幾項：吸引外資、國際市場、區域分工，⁶⁴ 透過自由貿易區的建立，非但可以在上述競爭層面上找到雙方利益的平衡點，並可使中共—東協自由貿易區內的貿易總額大幅提高，對貿易區內各國之經濟整合與發展實為一良好的外部環境與趨勢。

⁶¹ 劉勝湘，「互信的建構與中國—東盟經貿發展」，*深圳大學學報*（第24卷第5期，2007年9月），頁57。

⁶² 李一平，「試析冷戰後中國與東盟國家關係」，*冷戰以來的東南亞國際關係*，頁135。

⁶³ 張蘊嶺，「東亞合作與中國—東盟自由貿易區的建設」，*當代亞太*（2002年第1期），頁10。

⁶⁴ 陸建人，「後冷戰時期中國與東盟的新關係」，*當代亞太*（1996年第1期），頁32~33。