

## 第五章 中共安全戰略對東南亞安全合作之意涵

中共在冷戰後的安全戰略，始自於對於國家安全利益之評估，其中亦包含了對於安全環境與安全格局的評估。中共學者認為，冷戰後的安全環境變化、安全利益變化，和傳統文化<sup>1</sup> 對中共安全戰略影響是相輔相成的，而且中共安全戰略在四個方面的目標是一致的。中共加強國防現代化，建立地區安全合作機制，發展睦鄰友好關係和加強經濟安全保障，這些都是爲了提高自身的安全係數。<sup>2</sup> 而在強調整體安全戰略的防禦性質之餘，中共更以實質上的安全政策作爲來爲自身的安全意圖背書，並表現在其東南亞戰略之中，並在軍事、政治、經濟等三方面，經由第四代領導人對於「睦鄰政策」的「睦鄰、富鄰、安鄰」層次化論述下，展現其政策上的合作意向，並在東南亞安全合作上扮演一重要的角色。

根據學者之研究，冷戰後中共積極加入東協多邊機制的運作，具有三大意涵。第一，在結構面以鞏固其區域內強權的角色；第二，在經貿面強化與東協國家的經濟，短期增進共同利益，長期以建設「中共—東協」經濟區爲指向，沖淡美、日在東南亞的影響；第三，以東協爲例，營造「建設性負責者」的「負責大國」形象，以利在第三世界宣傳中共的「和諧世界」主張，與歐美爭奪「發展模式」的話語權。<sup>3</sup> 由此點出發，中共的東南亞戰略其實具有整體亞太安全與亞太區域格局之戰略考量，以下則由中共於 21 世紀初與東協或東南亞國家間的軍事、政治與經貿合作層面出發，自戰略層次表述中共安全戰略在東南亞與亞太安

<sup>1</sup> 就傳統文化對於對外戰略的影響而言，中國人民大學國關學院教授時殷弘認爲，中共近三代領導人(鄧、江、胡)將「傳統」意識型態作爲對思想外政策方向的原因，具有三大要素：傳統的共產黨人意識型態、中國愛國主義，以及「現實政治」意識型態(現實主義)。詳見：時殷弘，「改革開放以來的中國對外戰略思想：意識型態基礎、根本綱領和當今挑戰」，**中國大陸改革開放三十年的回顧與展望學術研討會論文集**(台北：國立政治大學東亞研究所，2008 年 12 月)，頁 4-1-2。筆者認爲在此處，時教授的見解較「傳統文化」此一概念對於對外政策的影響力的說明上，更爲深入與細緻化，惟因論文主題與篇幅關係，本文並不加以深入探討。

<sup>2</sup> 閻學通，「中國與亞太安全」，收錄於閻學通，**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 59。

<sup>3</sup> 邱坤玄、張登及，「大國外交的戰略意涵與作爲」，收錄於高長、陳德昇主編，**中國大陸改革開放三十年：評價與反思**(台北：遠景基金會，民國 97 年 12 月)，頁 99。

全合作中所代表之意涵。

## 第一節 軍事戰略層面

### 一、 中共軍事戰略之發展

中共軍事戰略從冷戰剛結束後的 90 年代初始，直到今日仍奉行「積極防禦」的戰略。<sup>4</sup> 西方智庫則認為此種戰略是一種以小博大的理論。亦即雖然以防衛為主，這套理論尋求從衝突初期便採取主動攻勢以便快速終結敵意；並強調出奇制勝、先制攻擊、間接與不對稱對立、集中全力打擊敵人最重要的平台及戰力，尤其是其 C4ISR（指揮、管制、通訊、電腦、情報、監視、偵察）系統，及高價值的心理目標，以便於在衝突初期階段征服以瓦解敵人的對抗意志。<sup>5</sup>

相較於冷戰時期總體人民戰爭的軍事觀念，中共在波灣戰爭後迅速展開軍事現代化，並且重視資訊科技在現代戰爭的重要影響力，而上述的軍事戰略則明顯可見中共國防政策已經轉向朝向預防戰爭發生、減少戰爭損害，以及積極塑造有利的安全環境的方向轉變，而這又與其欲依據國家總體規劃，在國防和軍隊現代化建設領域實行三步走的發展（2010 年前打下堅實基礎，2020 年前基本實現機械化並使信息化建設取得重大進展，21 世紀中葉基本實現國防和軍隊現代化）的戰略目標有關。<sup>6</sup> 故「打贏信息化條件下的局部戰爭」成為其目前安全戰略下的首要方針，<sup>7</sup> 且目前中共對於亞太局勢的判斷，認為美蘇於 80 年代末期於亞洲地區的和解不僅導致中共在超強的全球競爭架構下的戰略重要性劇減，也使得區域間的有限戰爭對中共追求現代化之努力所造成的威脅升高，故中共現今認為

<sup>4</sup> 「2006 年中國的國防」、「2008 年中國的國防」，中華人民共和國國務院新聞辦公室。

<sup>5</sup> 戰略暨國際研究中心(CSIS)、國際經濟研究院(IEE)著，樂為良、黃裕美譯，**重估中國崛起：世界不能不知的中國強權**（台北：聯經出版社，2006 年 9 月），頁 186~187。「2008 年中國的國防」，中華人民共和國國務院新聞辦公室。

<sup>6</sup> 「2008 年中國的國防」，中華人民共和國國務院新聞辦公室。

<sup>7</sup> 同前註。

安全威脅主要集中在幾個重點區域，尤其集中在東北亞地區，而台海地區被中共視為亞太區域最有可能與美國發生衝突之熱點地區，<sup>8</sup> 因其戰略上的頭號假想敵即為美國，此由其將美國視為亞太地區的「複雜因素」可見一斑。故中共在軍事上亦側重採取反制限(anti-access)及區域封鎖(area-denial)戰略，以嚇阻、預防或提高美國(或其他國家)介入台灣問題的難度。<sup>9</sup>

## 二、中共與東協諸國之爭議與合作

中共藉由經濟快速成長的優勢，支持中共解放軍現代化所需的軍事費用，並以螺旋式的方式朝正向發展。<sup>10</sup> 中共在經濟上的大幅成長，配合軍費上的節節高昇，在 90 年代初期並且造成一波產官學界對於「中國威脅」的辯論，中共是否倚靠其日漸強大的軍經實力，並謀求在美蘇軍力已撤之東南亞區域填補其權力真空，成為東南亞周邊國家所關注之焦點。尤其對於在 80 年代以來便於南海問題上和中共有所爭議的南海周邊國家，以及冷戰時間背負共黨赤化壓力的東協國家而言，中共軍力的存在實為一芒刺在背的不安定因素，可以說，除了緬甸與泰國以外，所有的東協國家都對中共心存疑慮。<sup>11</sup> 而中共在後冷戰時期在維護海洋權利的思想逐漸浮現，使得冷戰期間即以存在的南海主權爭議，並於 90 年代初期浮上檯面，成為區域安全的主要威脅。這由中共在 1989~1990 年間，將南海主權爭議列為後冷戰時期，最有可能導致中共和東協國家間衝突的「首要熱點」即可見其端倪。<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> 李慎明、王逸舟主編，**2005 年：全球政治與安全報告**（北京：社會科學文獻出版社，2004 年 12 月），頁 9~10；李慎明、王逸舟主編，**2006 年：全球政治與安全報告**（北京：社會科學文獻出版社，2006 年 1 月），頁 18~19。

<sup>9</sup> 戰略暨國際研究中心(CSIS)、國際經濟研究院(IEE)，**重估中國崛起：世界不能不知的中國強權**，頁 187。

<sup>10</sup> 王央城，「解放軍軍事現代化進程之回顧與前瞻」，收錄於高長、陳德昇主編，**中國大陸改革開放三十年：評價與反思**，頁 236。

<sup>11</sup> 緬甸向來都與中共保持密切的關係，而泰國長期以來在安全問題上都有遷就區域強權並與其合作的傾向，詳見：Tim Huxley, *Insecurity in the ASEAN Region*(London: Royal United Services Institute for Defense Studies, 1993), p.35.

<sup>12</sup> Chen Jie, "China's Spatly Policy: With Special Reference to Philippines and Malaysia," *Asian Survey*, Vol.34, No.10(October 1994), pp. 895~896.

因此，在安全方面，東協各國對中共軍事現代化的動機與結果，仍存在頗深的疑慮，因此東協國家仍然需要美國勢力進入以平衡中共的威脅。<sup>13</sup> 而中共亦認知到東協各國對中共的疑慮有可能阻礙中共在此地區展開的經貿整合，涉及整體國家發展戰略的重要程度不淺，故 90 年代中共對於東南亞國家的重點工作，即在藉由參與東協主導下之雙邊或多邊會議，以及會中的對話協商過程，營造中共與東南亞國家的良好政治氣氛，並與東協在雙邊貿易日增的情形下，展開商討中共—東協自由貿易區的進程，期望能藉此減低彼此之對抗張力，避免外交甚至軍事衝突，並在維護領土主權完整之原則下，促進區域和平，為各自的經濟建設創造穩定環境。故中共亦開始認同多邊對話機制在促進區域安全上的角色，此從中共在解決南海問題上可見其態度之轉變。中共由原本偏好雙邊協商以解決南海爭議的立場有所鬆動，90 年代並透過東協區域論壇的多邊管道簽訂雙邊協議，達成與東協國家簽署《南海各方行為宣言》的共識，<sup>14</sup> 最終於 2002 年達成此一宣言之簽訂，這亦顯示中共與東協在東協區域論壇所架構的信心建立措施下，展開了極為良好的互動，1998 年 7 月，中共國務院並應東協等國家要求發表國防白皮書，書中強調中共追求相互安全的決心。同年的第五屆東協區域論壇，中共外長唐家璇強調經濟安全與具中國特色的新安全觀。同年年底於河內舉行第二次「東協加三」及「東協加一」高峰會，中共國家副主席胡錦濤代表參加。會議聯合聲明表示，中共與東協將睦鄰的伙伴關係與互信的發展視為邁入廿一世紀時雙方重要的政策之一，而雙方也將在高層交流中加強對話與合作，以增進共同利益。<sup>15</sup>

藉由上述一連串的政治互信和安全議題的對話基礎上，中共透過多邊對話論壇促進東協對其安全意圖上的信任，而雙方的睦鄰伙伴關係發展更促進了中共與

---

<sup>13</sup> 邱坤玄、張登及，「大國外交的戰略意涵與作為」，收錄於高長、陳德昇主編，**中國大陸改革開放三十年：評價與反思**，頁 100。

<sup>14</sup> 有關中共在與東協各國經由論壇管道談判，以及中共與東協建立信心建立措施的過程，請參閱：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，2000 年 10 月），頁 203~211。

<sup>15</sup> 同前註，頁 207~208。

東協在 21 世紀初期的多項雙邊軍事協議與軍事交流合作（請參閱表 5-1-1），中共得以在由美國所主導自冷戰時期以來就存在的軍事安全網中尋求突破點，此在軍事安全上對中共而言亦為一相對良好的戰略發展，亦即經由政治對話和促進的良好氣氛，中共已經大幅度地消除東南亞各國對中共的安全疑慮，並使中共得以在多重複雜的東南亞軍事防衛安全網中開始佔有一席之地。

表 5-1-1 中共與東南亞各國之雙邊合作機制與軍事交流

	簽署協定或合作機制	軍事合作與交流
中泰	國防安全磋商會談	陸軍反恐聯合訓練、海上聯合搜救演習、軍事觀摩互訪
中菲	《海事合作諒解備忘錄》	軍事與救難合作演習、軍事資金援助
中印(尼)	《海上合作諒解備忘錄》、 《建立戰略伙伴關係的聯合宣言》	出售武器、防務技術交流
中馬	防務合作諒解備忘錄	軍事訓練、軍官交流互訪、 情報交換
中新	資深官員防衛政策對話	西太平洋多邊海上聯合演習
中越	《中越海軍北部灣聯合巡邏協議》	海軍聯合巡邏

作者彙整自：「2002 年中國的國防」、「2004 年中國的國防」、「2006 年中國的國防」、「2008 年中國的國防」，中華人民共和國國務院新聞辦公室；「中華人民共和國和馬來西亞聯合公報 2005」、「中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明 2007」、「中越聯合聲明 2006」，中華人民共和國外交部。

### 三、中共軍事戰略對美國主導下的東南亞防衛網之戰略意涵

論者以爲，現有的東亞安全是以權力平衡爲基礎，因此不能維持一相當持久的地區性安全架構，歐洲安全機制所建立的網絡性規則和組織是地區安全的保證，而在東亞缺乏這種機制的情況下，美國在東亞的軍事存在是有利於地區穩定的。<sup>16</sup>東協區域論壇將安全合作的重點置於信心建立措施，即爲擔心中共的崛起引發中美在該地區的軍事對抗，而此點亦爲東亞安全合作框架的未來重點。亦即從東亞的長久安全角度而言，真正的問題是中美關係的前景。<sup>17</sup>

然而，中共 2002 年國防報告書提及「世界軍事變革迅猛發展，軍事力量對比出現新的嚴重失衡」、「發展中國家與發達國家的軍事技術差距進一步拉大」、「發展中國家維護國家主權和安全的鬥爭面臨嚴峻挑戰」，以及「某些國家在亞太地區繼續加強軍事部署，強化軍事同盟，有的國家還不斷擴大武裝力量的職能和活動範圍」。<sup>18</sup>雖未直接言明何國，但很明顯是針對美日軍事同盟，以及美國在亞太地區的軍力存在，讓中共明顯感受到威脅，特別是在中美最大的衝突點——台灣問題上，中共對美日防衛新指針有可能介入台海局勢仍深感威脅。中共再三表示，反對「冷戰心態」與國際事務中的「霸權與權力政治」，在提到憂心美國外交政策對東亞(或之外)的影響時，認爲美國結盟與軍力展現根本是冷戰遺物，並表明北京原則上反對「軍事聯盟」與「軍事結盟」，明指美國在東亞的安全架構，及美軍駐守日本、南韓，都屬雙邊結盟型態，認爲雙邊聯盟具有排外的性質，重視軍事威脅，加劇捲入爭端各方彼此間的分歧，因此無助於降低緊張的情勢。<sup>19</sup>相較之下，新安全觀提倡建立互信，並以非正式的「戰略伙伴」代替軍事結盟。然而，由於東亞其他國家支持以美國爲中心的區域安全架構，中共近來在這

---

<sup>16</sup> Jusuf Wanandi, "The Architecture of Security Cooperation for a Durable Regional Security in East Asia," 收錄於閻學通、周方銀, **東亞安全合作** (北京: 北京大學出版社, 2004 年 10 月), 頁 152~165。

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> 「2002 年中國的國防」, **中華人民共和國國務院新聞辦公室**。

<sup>19</sup> Rosemary Foot, "China in the ASEAN Regional Forum: Organizational Process and Domestic Modes of Thought," *Asian Survey*, Vol. 38, No. 5(May 1998), pp. 425~440.

方面便不再多提。<sup>20</sup>

因此在 2004、2006、2008 年的中共國防報告書中，中共仍維持自 2002 年以來對於亞太地區的安全型態判斷，即「總體安全形勢穩定」，但「複雜因素持續增加」，前者所代表的即為以東協為主體的安全合作交流層級和議題的不斷廣化與深化，促進整體安全環境的改善，而後者除了當時的區域安全熱點形勢外，美國的軍事力量則一直被歸類於此點，2004~2008 年的報告書中分別以「美國重組和加強在亞太地區的軍事存在，強化軍事同盟關係，加速部署導彈防禦系統」、「美國加快調整軍事部署，增強在亞太地區的軍事能力。美日強化軍事同盟，推進軍事一體化」、「美國保持對亞太地區的戰略關注和投入，強化軍事同盟，調整軍事部署，增強軍事能力」等語句描述對美國軍事能力的關注，但與 2002 年不同的是，中共已不再給予美國的軍事存在較為負面的形容詞，對中共國家安全的威脅感亦未如同 2002 年一般強烈，故中共對美國的軍事力量仍保持持續冷靜觀察之態勢，且避免將其過早定位，這或與 2003~2004 年間中美在安全交流上的對話有關，<sup>21</sup> 中美雙方亦明白雙邊關係及雙邊軍事合作機制對東南亞和整體亞太安全的重要性，儘管在 911 事件後中美兩國在反恐方面的合作逐漸機制化，雙方在軍事上的交流亦讓區域安全情勢相對和緩，但台灣問題仍是中美雙方未來可能引發衝突的一個引爆點，而如何在美國的全球戰略與中共的主權核心利益與區域戰略之間取得平衡，則是未來中美在戰略競合上的一個焦點。甚至有美國學者認為，冷戰後的東亞區域和平是靠中美在東亞地區的地緣均勢維持的，<sup>22</sup> 此亦強調了中美雙邊關係在東亞乃至亞太地區對於整體安全環境的重要性。

總體而言，中共仍極力強調國防軍事戰略的防禦性質，然而以美國為主軸的

---

<sup>20</sup> 戰略暨國際研究中心(CSIS)、國際經濟研究院(IEE)，**重估中國崛起：世界不能不知的中國強權**，頁 156~157。

<sup>21</sup> 2003~2004 兩年之間，中美舉行了三輪副外長級戰略安全、多邊軍控和防擴散磋商，第六次國防部副部長級防務磋商，第三、第四次反恐磋商和第二次金融反恐磋商。中美海上軍事安全磋商機制框架下的海空軍事安全工作小組，分別在夏威夷和上海舉行第三、第四次會議。請參閱：「2006 年中國的國防」，**中華人民共和國國務院新聞辦公室**。

<sup>22</sup> Robert S. Ross, "The Geography of the Peace East Asia in the Twenty – First Century," *International Security*, Vol.23(1999), p. 82.

亞太安全網絡在軍事假想敵的設定上，仍將中共視為潛在的首要敵人，但為了避免促成「自驗預言」效應，亦即排除中共於區域秩序外，反倒造成中共最終亦以違反地區秩序的方式實現其安全，美國亦不願過度刺激中共，而是期望將其融入美國所主導下的區域秩序之中。<sup>23</sup> 而東南亞各國在基於本國的國防安全上，則以雙邊關係為基礎，繼承冷戰前的軍事合作盟約並予以強化，但並不特別因此倚靠任何一個大國，也因此在中共與東協於冷戰後的 1990 年代開始展開政治交流和安全對話之後，在雙方政治互信和經貿互賴的強化和擴散效應下，逐漸將合作範圍擴散至軍事安全領域，並於 2000 年後持續與中共簽訂相關的安全合作協議，並展開實質的海上和軍事合作對話與交流，然而，由於起步時間較晚，中共與東協諸國的安全合作關係仍不如冷戰時期就與東協國家和亞太諸國皆有緊密盟邦關係的美國，且美國挾其龐大的軍費支出、先進的軍事科技，以及橫跨各洲的軍事部署、海空軍力和戰略導彈投射能力，一旦發生軍事衝突，中共萬萬難以撻其鋒。故中共亦默認其在亞洲的軍事霸權地位，承認無論在能力和意願上，中共都無法與不願替代其地位，更遑論將其趕出亞洲；另一方面，在美國的軍事保障為後盾，以及中共近年來對東協的睦鄰政策之下，在軍事上保持現狀以消除東協對「中國威脅論」的深層恐懼，並持續開展中共與東協各國的軍事合作網絡，乃為中共近年來所選擇對東南亞的軍事安全策略。

在此前提下，中共對東南亞軍事合作網絡的持續深耕，使得東協與中共的安全互賴關係逐漸深化，東協與之合作亦有在中美戰略競爭上找到平衡，並強化本身樞紐地位的正面戰略意涵，而這亦強化了中共在此地區的大國地位和戰略價值，而非過去冷戰時期在此地區曾有的負面形象與威脅角色。而中共在此角色認知上，自然願意融入地區的軍事合作秩序，以實現其在國防和軍隊現代化建設下的「三步走發展戰略」，而這又反餽於亞太軍事合作結構之中，呈現一種在東南亞地區競爭前提下的安全合作發展情勢。

---

<sup>23</sup> Wayne Bert 著，林芳燕譯，**孰者勝出：美國與中國在東南亞之爭**，頁 320。



## 第二節 政治交流層面

### 一、「大國外交」的戰略思惟與「負責任形象」的政治語言

中共外交戰略自 1996 年以來產生重大轉型，並且開始實施「大國/夥伴外交戰略」，這幾乎已經成爲了學界的共識。<sup>24</sup> 而中共在宏觀「大國外交」戰略於東南亞地區實踐層面的戰略思考上，在以包含美日等西方國家在內的亞太大格局中是以「體系大國」的身份自居，但在東南亞地區的戰術實踐上則希望能帶給東南亞各國一個「負責大國」的形象，<sup>25</sup> 雖然因此會造成許多區域責任上的負擔，且會受到以東協爲主的區域政經安全體系之制約，但中共對自我綜合國力的自信已經提升，認爲在此多邊制度環境下，中共有能力且有意願全面而積極地參與國際制度，並且使現有國際制度朝向有利於中共的方向發展，<sup>26</sup> 此由中共積極參與東協區域論壇的多邊平台，且一再強調尊重東協對區域事務的主導權可見，中共現今並不畏懼在多邊制度的約束下，會因此喪失雙邊協商的功能與國家利益。甚至，中共現今在各類型的國際導彈機制中，已有了所謂「機制遵循」的制度化行爲，而此遵循力道正逐漸加大中（中共冷戰時期以來的角色認知和制度行爲請參閱表 5-2-1）。<sup>27</sup>

<sup>24</sup> 學界對於中共角色認知的轉變，多認爲其轉捩點在 1992 年，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；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），頁 244~263；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；而此角色認知導致中共外交戰略的全面轉型則於 1996 年此一時間點之後，請參閱：于有慧，「中共的大國外交」，**中國大陸研究**（第 42 卷第 3 期，民國 88 年 3 月），頁 45~62；Avery Goldstein, "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A Rising Power's Emerging Choice," *The China Quarterly* (2001), pp.835~864.

<sup>25</sup> 此處有關大國外交的概念來源，出自於張登及，**建構中國：不確定世界中的大國定位與大國外交**（台北：揚智文化，2003 年 12 月），頁 254~264。作者經由分析中共官方文件、學術文章與實地學者訪談結果，將中共官學界對於「大國」概念的定位分爲「體系大國」、「負責大國」與「反大國/挑戰大國」三種概念類型。作者以此三種概念型分析中共大國外交在國際結構體系中的角色認知與實踐，在概念的操作化上，對本文用以分析中共宏觀戰略思考下對東南亞安全戰略的實踐層面此一部份，在邏輯和概念運用上有直接的影響。

<sup>26</sup> 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），頁 262。

<sup>27</sup> 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），頁 7、314。

表 5-2-1 中共冷戰時期以來的角色認知、國際戰略與制度參與

變項 時間	國際社會內的角色認知	國際戰略	制度參與
1949~1970	局外者與挑戰者	一邊倒、反兩霸	相對孤立
1971~1978	搖擺於局內外者之間、被動參與者、消極參與者	三個世界	消極參與
1979~1991	朝向參與者的方向前進	不結盟、不針對第三者	部分參與
1992 迄今	積極參與者、區域性制度的建設者與主導者	全面積極參與國際制度，使現有國際制度朝著有利於中國的方向發展	全面參與

資料來源：彙整自門洪華，**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），頁244~263。

## 二、「睦鄰政策」下的東南亞多邊政治交流

中共與東南亞各國的政治關係在中共大國外交戰略的運作下，亦自1990年代中期以來逐漸加溫，在政治關係的進展上，先由「磋商伙伴關係」提升至「全面對話伙伴關係」，再至1997年的《中華人民共和國與東協國家元首會晤聯合聲明》以及「面向新世紀的雙邊合作架構文件」的認定，中共官方自90年代開始便持續宣示對東協力行和平睦鄰的政策，並且致力於政治互信關係的深化。而其建立互信的模式亦延續既有的由下而上的程序：資深官員會談的固定召開和參與、會談中的對話協商、會後簽署並發表相關的聲明決議等，塑造中共與東協各國之間領袖會晤時的良好氣氛，並推動實質政治關係的進展。在此模式之下，中共與東協之間的政治合作範圍和議題逐漸廣化與深化，其中的一個最大關鍵點，

乃是《南海各方行為宣言》的簽署。這使得東協各國在與中共建立起由上而下的政治對話層級的基礎上，更進一步消除了與中共之間最有可能發生衝突的爭議點，在此最終顧慮的消除下，中共透過東協區域論壇等多邊平台，達成一系列與東協之間的政治合作協議，其中的合作內容已由 90 年代末期的政經合作，擴展至安全與非傳統安全、科技等綜合性安全領域（中共與東協自 90 年代末期以來所簽署的官方合作文件，請參閱表 5-2-2）。而 2003 年 10 月，中共與東協確立了「面向和平與繁榮的戰略夥伴關係」，更可謂是雙方關係的一大突破，中共與東協在戰略關係上的確立，也為中共在東南亞區域戰略關係上增添有利因素。

表 5-2-2 中共與東協之間的重要官方合作協議

時間	協議名稱
1997 年 12 月	《中共與東協國家元首會晤聯合聲明》
2002 年 11 月	《南海各方行為宣言》
2002 年 11 月	《中共與東協關於非傳統安全領域合作聯合宣言》
2002 年 11 月	《中共與東協全面經濟合作框架協議》
2003 年 10 月	《面向和平與繁榮的戰略夥伴關係》、《東南亞友好合作條約》
2003 年 10 月	《落實中共—東協面向和平與繁榮的戰略夥伴關係聯合宣言的行動計劃》
2006 年 10 月	《中共—東協紀念峰會聯合聲明—致力於加強中共—東協戰略夥伴關係》
2007 年 6 月	《落實中共東協民間友好組織合作宣言的行動計劃》
2008 年 10 月	《在信息和傳媒領域開展合作的諒解備忘錄》

資料來源：彙整自「國家和組織—國際和地區組織—東南亞國家聯盟—中國和該組織(會議)關係」，中華人民共和國外交部，<[http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg\\_14/zghgzz](http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_14/zghgzz)>

### 三、 中共與東協之政治合作對東南亞安全之戰略意涵

自由制度主義學者認為，取代各國軍事衝突方式之一，就是建立能促進合作、提供資訊與營造對區域組織的信任，以及提供政治與經濟的解決方案，而非訴諸軍事手段的機制。<sup>28</sup> 而今日東協和中共之間的確透過東協區域論壇與其他的二軌機制在雙邊政治合作關係上取得一定的成果，在此合作架構下，雙邊衝突所導致的成本的確遠遠超出其收益，也使雙方透過一系列的政治協議和信心安全措施的建立，取得合作上的共識，並將其成果擴展至傳統與非傳統安全領域。

然而，值得注意的是，中共逐漸朝向制度化行為的背後邏輯思考，並不代表中共在安全領域中的思惟已被自由制度主義的典範同化，相反的，中共的「機制遵循」行為仍是一種在現實主義典範思惟下的一種利害權衡結果，此由中共在處理多邊國際機制時仍確保規避政治承諾的立場<sup>29</sup> 可得知，中共在遵循機制規則的同時，仍舊保有將機制視為工具性手段的內在邏輯，最終目的仍為在各種權力格局中，藉由參與、熟悉、主導議事與合作規則而得到權力最大化的結果。而此種權力政治的思考邏輯，亦為東南亞各中小型國家所擁有。無論是冷戰時期與美國合作的反共目的，或是冷戰後欲加強與中共的政經安全關係以達到其「平衡大國權力」的戰略思考，東協冷戰後在安全觀念和戰略目的上與中共的一致性，使得中共在角色認知改變與戰略轉型後，推動與東南亞各國於雙邊關係的進展，以及參與東協多邊安全機制等政策，其目的仍為藉由制度行為以塑造中共身為體系內大國的角色，並強調其中的負責面向，進而消除 90 年代初期以來中共軍經實力擴增所致「中國威脅論」論述中，東協各國最擔憂的中共軍事擴張意圖，以及與東協在區域經濟結構下的競爭。

---

<sup>28</sup> Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984), p.246.

<sup>29</sup> 袁易，中國遵循國際導彈建制的解析，頁 314。

在政策層面上，中共在現行胡溫體制的領導下，拋出「睦鄰、安鄰、富鄰」的新睦鄰外交政策主張，理論內涵與 90 年代以來的「睦鄰外交」概念相比更具有層次性的發展，<sup>30</sup> 期望能藉由「負責任的大國」形象與具體的政策作為，促使雙方健全且良好的政治溝通管道和基礎上，在傳統與非傳統安全領域中持續深化其合作議題的範圍和深度，最終目的仍為在區域中增強主導安全事務的能力，以消除美國等域外大國在亞太地區對中共國家利益造成的不利影響。而在此情形下，中共對東南亞的安全戰略將不僅侷限在東南亞區域的範圍內，而是在與美日軍事同盟競逐東亞與亞太地區安全事務主導權的全盤戰略格局下進行，其附屬於其整體亞太區域戰略和國家發展戰略的態勢明朗可見，並依照其與亞太大國之間的雙邊關係調整其東南亞戰略。在此前提之下，中共與東協之間的政治合作雖然藉由多邊對話和信心建立等措施奠定雙邊政治與安全合作的基礎，但東南亞安全整合與政治對話的未來關鍵，仍在於中共和美國這兩個大國在現實權力政治之間的權衡，其於利害之間折衝是否會影響到整體東亞安全整合的進展，亦即以「極」的概念而言，中共、東協、日本可說是整體東亞政治整合的三個「極」，在未來政治整合擴散至最核心的安全領域的關鍵轉化過程中，三者在政治上的認可和合作缺一不可，但在東協國家體認到東南亞發展已離不開東北亞，以及東協和日本仍需要美國在此地區的軍事安全保證，以防範中共軍力在民族主義和台海問題上仍具有不穩定的因素面向而言，美國在亞洲的軍事存在在安全領域仍具有舉足輕重的地位。而在此種權力格局下，美國的態度，以及中共、日本對美國態度的回應，也是影響東亞區域合作與整合的重點。<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> 許志嘉，「中國新睦鄰外交政策：戰略意涵與作為」，**遠景基金會季刊**（第八卷第三期，2007 年 7 月），頁 35。

<sup>31</sup> 黃奎博，「『東協加三』與區域合作：東北亞與東南亞的連結」，**國際關係學報**（第二十期，2005 年 7 月），頁 93。

### 第三節 經貿整合層面

#### 一、中共經貿整合的動機和戰略意涵

根據學者之研究，中共積極推展區域經濟合作的動機，有經濟上的也有非經濟上的，其中，經濟上的動機主要包括：參與國際分工尋找發展的利基、分享區域規模經濟和貿易創造效果、維繫和平穩定的週邊環境俾利國內經濟建設；非經濟的動機主要包括：提昇國際政治經濟地位、遂行區域強權夢想、爭取國際事務發言權等。<sup>32</sup> 而在此前提下，中共於經貿整合的非經濟動機上，仍著重於經濟因素在整體國家發展與安全戰略上的工具角色。亦即在東南亞經濟整合層面上，在目前形成以美國和西方國家為首的「亞太主義」、中日韓與東協為主的「東亞主義」的兩大整合體系中，中共期望能藉由其大國經濟實力與地位，在參與後者的經濟整合進程下，消除美國在此地區的政經影響力，並提升其在區域政經發展和國際社會中的政經地位。在霸權穩定論的觀點下，國際機制(international regime)的發展需要霸權國家(hegemony)來維持與創造經濟性的機制，且在國際政經合作機制與霸權之間常存在正向的關係。<sup>33</sup> 在此情形下，中共參與東協所主導的經貿整合架構，亦符合霸權穩定論之論述，即霸權國家提供維持合作機制所需之成本，而中共亦的確在區域經貿整合中扮演公共財「供給者」的角色，而此在戰略上的意涵仍不出在「睦鄰、富鄰、安鄰」政策論述下，「富鄰」政策對東協諸國的政經合作訊息，亦即藉由經濟整合的態勢，中共與東協的經貿整合無疑在中共的整體區域戰略規劃上佔有重要角色。

---

<sup>32</sup> 高長、吳瑟致，「推動區域經濟整合的戰略作為、成就與問題」，收錄於高長、陳德昇主編，**中國大陸改革開放三十年：評價與反思**（台北：遠景基金會，民國97年12月），頁178。

<sup>33</sup> 張亞中主編，**國際關係總論**（台北：揚智文化出版社，2007年），頁55。

## 二、 中共與東協在區域經濟的整合

中共在目前對東南亞採取「睦鄰外交」的交往政策，其中又可細分「睦鄰、安鄰、富鄰」等概念並依此三政策領域分別推動其進展，<sup>34</sup> 亦即在政治、安全和經濟上給予東南亞諸國中共願意與其合作，共創本國政經發展的良好外部環境的政策語言訊息。其中「睦鄰」的部分為推進雙邊政治關係，以及以東協為平台推動中共與東南亞諸國在政治上的合作，中共亦於 90 年代末期和泰、菲、馬、新、緬等國確立雙邊長期互信的睦鄰關係，並在此政治基礎上與東協部分國家在雙邊貿易額度上節節攀升，進而帶動東協整體欲和中共展開區域經濟整合的動力，而中共在政策面上的「富鄰」政策與東協在「東協加一」、「東協加三」的政策宣示，亦確認了雙方在雙邊國家間貿易進展良好的情況下，具有進一步推動區域經濟整合的合作意願，而雙方在經濟需求和政治意願的雙重吻合下，將東南亞區域經濟整合在「東協加一」、「東協加三」的政策整合平台上帶到高峰，其中包括了自由貿易區、次區域經濟合作等經濟實體合作層面。（中共與東南亞國家、東協間之詳細經貿合作內容，請參閱表 5-3-1、5-3-2、5-3-3）

---

<sup>34</sup> 許志嘉，「中國新睦鄰外交政策：戰略意涵與作為」，**遠景基金會季刊**，頁 60。

表 5-3-1 中共與東南亞各國之雙邊貿易額目標、合作機制與項目

貿易額目標	合作國家	合作機制	重點合作項目
500 億美元	新加坡	中新雙邊合作聯合委員會	金融、貿易、旅遊、投資、服務
	馬來西亞	緊密經濟夥伴關係協議(協商中)	農業、資源開發、能源、基礎設施建設、旅遊、高科技、資訊通信技術、液化天然氣
	泰國	副總理級經貿與投資合作聯合委員會、《戰略性合作共同行動計畫》	農業、資源開發、能源、基礎設施建設、旅遊、蔬果
300 億美元	印尼	經濟夥伴關係及經貿科技聯合委員會	
	菲律賓	中菲經貿合作論壇、《關於擴大和深化雙邊經濟貿易合作框架協議》	農漁業、基礎設施建設、能源礦產開發、旅遊、投資、金融、科技
150 億美元	越南	中越合作指導委員會、《關於擴大和深化雙邊經濟貿易合作協議》	基礎設施、製造業、人力資源開發、能源、礦產加工
10 億美元	汶萊	聯合公報與諒解備忘錄	農業、能源、旅遊、交通、通訊、基礎設施建設、企業投資
中共單邊提供經濟援助	寮國、柬埔寨、緬甸	雙邊經貿合作委員會	農林、能源、礦產資源開發、基礎設施建設

資料來源：人民日報（北京），2005 年 9 月 21 日，第 3 版、2006 年 8 月 26 日，第 1 版、2007 年 7 月 12 日，第 3 版、2005 年 9 月 23 日，第 3 版、2007 年 5 月 29 日，第 1 版、2006 年 6 月 7 日，第 3 版、2006 年 10 月 31 日，第 1 版、2008 年 3 月 28 日，第 6 版；「中華人民共和國和馬來西亞聯合公報 2005」、「中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明 2007」、「中越聯合聲明 2006」、「中越聯合新聞公報 2007」、「中越聯合聲明 2008」、「中華人民共和國與汶萊達魯薩蘭國聯合新聞公報 2004」、「中華人民共和國與汶萊達魯薩蘭國聯合新聞公報 2005」、「中老聯合聲明 2006」，中華人民共和國外交部。彙整自：金佑霖，胡錦濤時期中共的東南亞安全戰略（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，民國 97 年 7 月），頁 72~75。



表 5-3-2 中共與東南亞各國的次區域經濟合作機制

次區域機制	參與省份(中共)、國家	合作範圍
大湄公河次區域經濟合作機制	雲南、廣西；越南、寮國、柬埔寨、泰國、緬甸	加強傳統基礎設施建設、推動便利貨物和人員往來、降低貿易投資成本、建設區域資訊高速網絡
泛珠江三角區域合作與發展論壇	湖南、福建、江西、廣西、廣東、海南、四川、貴州、雲南、港澳；東協各國	經貿為主的交流論壇平台
環北部灣經濟合作圈	廣西沿海、廣東雷州半島、海南西部；越南、新加坡、馬來西亞、汶萊、菲律賓、印尼	港口建設、交通物流、能源開發、提升產業結構、提升「中共—東協自由貿易區」發展

資料來源：「大湄公河次區域經濟合作戰略解析」，**新華網東盟頻道**，<<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.gx.xinhuanet.com/dm>>；**人民日報**（北京），2004年6月2日，第1版、2006年7月21日，第13版、2007年1月18日，第1版、2007年7月27日，第4版。

表 5-3-3 中共與東協邁向自由貿易區之經濟合作進程

時間	合作進展
2002年11月	簽署《全面經濟合作架構協議》
2002年底(迄今)	針對投資協議的簽署持續談判協商
2003年10月	簽署《全面經濟合作架構協議補充議定書》
2004年11月	簽署《全面經濟合作架構協議貨物貿易協議》、《全面經濟合作架構協議爭端解決機制協議》；創設「中共—東協商務與投資峰會」、「中共—東協博覽會」
2006年12月	簽署《全面經濟合作架構協議貨物貿易協議》修訂協議書
2007年1月	簽署《全面經濟合作架構協議簽署服務貿易協議》
2007年11月	簽署《海運協議》、《航空合作架構協議》

資料來源：” AFTA & FTAs,” *ASEAN Secretariat*, <<http://www.aseansec.org/4920.htm>>;  
 “Integration-AEM,” *ASEAN Secretariat*, <<http://www.aseansec.org/4810.htm>>

### 三、 中共於東亞經濟整合中的角色扮演

中共在 1990 年代末期以來「中共—東協自由貿易區」(十加一)與「東協加三」(十加三)的合作機制中,扮演十分重要的主導角色,除了在「東協加三」的醞釀階段即公開表示支持外,更在「東協加中共」的合作計畫上提供了東協國家各項優厚的條件。簡言之,中共策略性的提供東協國家各項合作的誘因與此一波東亞區域合作有重要的關連性。<sup>35</sup>

中共身為區域經濟崛起的大國,勢必影響中共的經貿實力已經成為世界貿易成長的「第四支柱」,牽動全球經貿版圖的變遷,<sup>36</sup> 聯合國貿易和發展會議的報告指出,中共是東亞和南亞地區多數經濟成長的主要動力,進口貿易大多來自於亞洲國家,經濟穩定將有助於區域經濟的發展。<sup>37</sup> 而中共的立場亦認為,建構一個區域性整合架構,將同時兼顧自身與東亞的整體發展,有助於提升在區域的影響力。<sup>38</sup> 在此前提下,中共與東協各國皆有意願藉由東亞區域經濟整合來促進本國的經貿發展,使得中共與東協的「十加一」是「東協加三」合作中最有成效的一組。而東協與中共的自由貿易區計畫對東亞而言亦是一大突破,其受重視的主要原因為其合作的內容早已超過早期的貿易協定,除了降低或取消關稅及非關稅的貿易壁壘外,還包括了服務業與投資自由化,智慧財產權與排除技術障礙等條文,因而更能造成協約國之間經貿關係的進一步緊密結合,有加快區域的整合功能。<sup>39</sup> 此一合作除了意味著東亞經濟整合已邁出了第一步外,也加快了東亞合作的制度化進程。也因為中共與東協自由貿易區帶來骨牌效應,導致日本韓

---

<sup>35</sup> 吳玲君,「中國與東亞區域經貿合作:區域主義與霸權之間的關係」,《問題與研究》(第 44 卷第 5 期,2005 年 9、10 月),頁 2~3。

<sup>36</sup> 高長,《展望大陸經濟變動趨勢與全球經貿版圖消長》(台北:行政院經濟建設委員會,2004 年),頁 4。

<sup>37</sup> 「聯合國貿易發展會議發佈《2004 年貿易和發展報告》」,《中華民國全國工會總會國際經貿服務網》,2004 年 9 月 17 日。<[http://www.cnfi.org.tw/wto/all-news.php?id=1027&t\\_type=s](http://www.cnfi.org.tw/wto/all-news.php?id=1027&t_type=s)>

<sup>38</sup> 李國雄,「中國大陸—東協自由貿易區的政治經濟分析」,《兩岸共同市場基金會通訊》(第 12 期,2005 年 3 月),頁 14~19。

<sup>39</sup> 吳玲君,「東協國家與東亞經濟合作:從『東協加三』到『東亞高峰會』」,《問題與研究》(第 46 卷第 2 期,民國 96 年 4、5、6 月),頁 123~124。

國等更多國家加入到東亞整合發展中去，對「十加三」的合作衝擊最大。<sup>40</sup>

因此，中共於東亞區域經濟整合中實扮演了一種火車頭的角色，其藉由在世界與區域中不可或缺的經貿與經濟影響力，在東協欲把經濟整合的範圍擴大至東北亞之際，其導致的經濟效應催生了以「東協加三」為主要整合架構的新型區域主義發展，而這無疑地帶給了以美國為首的 APEC 經濟交流體系一種經濟影響力即將降低的危機感，而在 APEC 在 911 後美國欲將其添加反恐的安全功能，以及東協在「東協加三」的架構下創設具有整合政經軍事功能的「東亞高峰會」之後，顯示亞太各國欲藉經濟整合進程達成其安全目標的實現，而中共與東協在經貿上的雙邊和多邊合作架構將其在經濟上的效應擴散至安全領域方面，其與美國主導的亞太經濟整合體系是否能融合並在功能分工上合作，其所造成的區域主義發展趨勢則將決定亞太地區經濟整合的未來走向和進程。

---

<sup>40</sup> 同前註，轉引自：Zhang Yunling, “Emerging New East Asian Regionalism,” *Asia Pacific Review*, Vol.11, No.2(November 2005), pp. 55~63; Kuik Cheng-Chwee, “Multilateralism in China’s ASEAN Policy: It’s Evolution, Characteristics, and Aspiration,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 27, No. 1(2005), pp. 104~106.