

「中」美互動下之 東南亞區域國際社會

The Southeast Asian Community Influenced by the Interaction
between US and China

蔡維心 (Tsai, Wei-Hsin)

國立中興大學國際政治研究所博士生

摘要

本文以英國學派之觀點，分析「中」美互動下東南亞國際社會之形成。英國學派對國際社會研究獨樹一格，普遍是以國際體系、國際社會及世界體系的關係為基礎，詮釋現行國際關係不同樣態，中國的國際關係學界有一派正從英國學派的觀點來研究國際政治，試圖與主流現實主義的進行區隔。本文從國家、國際體系及國際社會的關聯性，繼之透過英國學派（English School）對國際建制（international regime）的不同定義，以主權領土、外交、權力均衡及市場等因素，分析東南亞區域國際社會形成的可能性及其間的「中」美因素，檢視中國大陸以中華文化為號召建立東南亞國家共同價值觀，與美國以「重返亞洲」，進行「亞洲再平衡」戰略，對東南亞國際社會之不同影響。

關鍵詞：英國學派、「中」美關係、東南亞區域、國際社會

壹、前言

對傳統國際關係研究而言，近代歐洲主權國家所組成的國際體系為眾人最熟知的研究範本，但本文將從英國學派代表學者的觀點為出發。「英國學派」(English School)一詞出現於 1980 年代，為早期「英國國際關係研究會議」(British Committee for the studies of International Relations)的成員組成，目的希望建立獨立於美國國際關係主流理論的研究社群。¹有趣的是，大陸隨著國力崛起，越來越多的大陸國際關係研究學者對英國學派日益關注，因此希望從英國學派的觀點出發，發展具有「中國特色」的國際關係理論，本文因此採取英國學派觀點，研究東南亞區域議題。英國學派學者對於國際社會的概念研究獨樹一格，普遍從說明國際體系、國際社會及世界體系關係為出發，詮釋現行的國際關係不同樣態，也分析東南亞區域在國際社會外表下的實際運作是如何分別受到「中」美因素之影響。² Barry Buzan 修正全球國際社會的觀點，更進一步提出的地區主義的安全層次，Buzan 認為地區層次是探討國際體系安全的最佳單位。³

一般來說，英國學派所論述的背景為歐洲西發利亞(Westphalia)體系的國際社會，但事實上，在近代歐洲之前，世界上也出現過其他體系的國際社會，以「中國」為中心的朝貢體系即是，只是在鴉片戰爭後，東亞朝貢體系在西方殖民擴張下逐步瓦解，「中國」及周邊朝貢國家大多成為西方國家的殖民地或半殖民地。「中國」在歷經漫長的調整，為了融入西方標準的國際社會，才進行國內改革開放，以求參與既有之國際經濟及國際組織的機會。然而，現代的東南亞區域權力均衡早已產生變化，並持續改變中。「中國」在歷史上雖然為東亞朝貢體系的中心，但美國在冷戰期間，與東南亞國家開始建立緊密的同盟關係，係屬亞太地區海權勢力的代表。隨之，中國大陸在幾十年來積極參與國際事務且綜合國力快速增強，從過去低調的「中國」和平崛起，至現今試圖建構

¹ 黃恩浩、陳仲志，「國際關係研究中『英國學派』典範及其對建構『中國學派』之啟示」，遠景基金會季刊(臺北)，第 11 卷第 1 期(2010 年 1 月)，頁 42-43。

² Hedley Bull 在 *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (1977) 書中，詳細對國際體系、國際社會及世界社會的概念進行分析與區別。Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1997)。

³ Barry Buzan and Ole Wæver 著，潘忠岐、孫霞等譯，*地區安全複合體與國際安全結構 (Regions and Powers: The Structure of International Security)* (上海：上海人民出版社，2010 年 1 月)，頁 11。

亞洲式的國際制度，用陸權大國的角度要與超級大國的美國霸權並駕齊驅，從兩國共同參與全球經貿制度重整、金融制度改革及國防制度創建等過程中，均展現雙方在東南亞區域的角力。⁴ 東南亞國協（Association of Southeast Asian Nations，簡稱東協）因為組織內各國體質脆弱，其國際社會的建立過程必須借助強勢的大國勢力，東南亞區域國家（視作東協之作為）與大國合作的思維主要可區分為 3 階段，(1) 1967-1989 年：冷戰期間，由美國主導東亞安全，東協雖與大國發展合作關係，然而美國仍是扮演與東協國家在軍事與政治外交等領域合作的重要角色；(2) 1989-2002 年：即「中美雙元」結構，東協開始改變冷戰後關係，但歷經 1997-1998 年東南亞亞洲金融危機後，大陸大力協助並允諾人民幣不貶值，東南亞自主性日益增長，加速與各大國關係。(3) 2002 年迄今，為東協全面推動三角或多邊主義的安全合作。⁵ 即便東南亞國協運作期間已逾 40 年，但東南亞國際社會是否已然建立仍有歧見，目前仍處於美國及大陸的共同利益及價值觀間擺盪，未來的國際社會發展傾向實待密切觀察。

貳、東南亞國際社會相關理論

本文首先從 Hedly Bull 對國際關係的觀點出發，對於國家、國際體系及國際社會的關聯性有深刻的論述，Bull 認為國際關係存在的前提是「國家」的存在，國家一方面對其領土和國民享有內部主權，另一方面也享有外部主權，任何國家都不凌駕在其他國家之上；⁶ 進一步論之，若 2 個或 2 個以上的國家有足夠且經常性的交往，使得一個國家可以對其他國家的決策產生足夠的影響，從而促成某種行為，則國際體系即形成；⁷ 若一群國家意識到它們具有「共同利益」和「價值觀」，從而組成一個社會，亦即該些國家認為它們相互之間的關係

⁴ 陳欣之，「崛起、挑戰與承繼霸權－崛起強權參與建構國際制度過程的觀察」，問題與研究（臺北），第 50 卷第 4 期（2011 年 12 月），頁 64。

⁵ 林若雲，「二十一世紀初東南亞的安全策略與大國關係－兼論臺灣因應之道」，國家發展研究（臺北），第 6 卷第 2 期（2007 年 6 月），頁 31-32。

⁶ Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, p. 6

⁷ Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, p.7。但 Bull 也強調，雖然許多學者皆使用「國際體系」一詞，但與他所指稱的國際體系仍有不同，例如，Kaplan 係使用體系的概念來解釋和預測國際行為，特別是把國際體系視為「行動體系」，而 Bull 則是將國際體系指稱為一個特定的「國際集合體」（International Constellation）。

受到一套共同的規則所制約，而且它們一起建構共同的制度，此刻即出現國際社會型態。⁸ 這些國家在共同價值觀或共同利益下建立規則，國家間必須尊重彼此的獨立地位，履行業已達成的協議，在此同時，也會相互合作以建立國際制度，例如，國際法、外交機關、國際組織以及相關的慣例及公約等。

英國學派對「制度」有 2 種解釋，首先，是一個社會或在一共同體中形成的習俗、法律與關係；再者，是為了特定目的而建立的組織及機構。Barry Buzan 將前者稱之「首要制度」(primary institutions)，後者歸為「次要制度」(secondary institutions)。Bull 在《無政府社會》書中對首要制度有詳細的說明，他認為國際社會存在的 5 種首要制度為外交、國際法、均勢、戰爭及大國控制，但在書中並未對首要制度做出明確的定義。

直至 Buzan 才對首要制度做出系統性的定義。首先，首要制度是指國家在國際關係中形成共識的實踐活動，這種實踐是基於國家社會成員共同持有的價值觀，經過中長期運作始得建立，包括主權、外交、民族主義、殖民主義以及國際法等；第二，構成首要制度的實踐活動必須在行為者及其行為規則發揮本質性作用；第三，首要制度雖然是穩定的，具有歷史性的持久，但非恆久不變的社會結構；第四，首要制度仍有優先順序排列，通常會與次要制度是相伴而生，次要制度屬於工具性質，通常可以被理解為政府間國際組織，如聯合國和國際法等建制，其重要性是在近代被建立出來的，另外也包括社會或共同體中形成的習慣、法律或關係。⁹

建立國際社會的前提，必須先在國家間建立首要制度，而不同的首要制度在不同的國際社會中其內容、作用、影響皆會發生變化，而本文也將根據 Buzan 的分析，研析東亞區域國際社會的狀況。

(一) 主權是國際社會主要的首要制度。其所衍生而來的制度為不干涉原則和國際法。

(二) 領土完整原則也是一個主要的首要制度，與主權原則合而為維持西發利

⁸ Barry Buzan and Ole Wæver 著，潘忠岐、孫霞等譯，地區安全複合體與國際安全結構 (*Regions and Powers: The Structure of International Security*)，頁 10-11。

⁹ Barry Buzan, "The primary institutions of international society", *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation* (Cambridge, UK :Cambridge University Press, 2004), pp. 167, 181.

亞國際體系存在的基礎。

- (三) 外交作為首要制度，在此原則之下衍生出國際會議、多邊主義及國際仲裁等相關制度。
- (四) 權力均衡也作為維持西發利亞體系下的首要制度，特別是當此概念被認為是理解為社會慣例的一種價值觀，而不是無政府狀態的必然結果。
- (五) 市場、平等、民族主義以及殖民機制等，也被稱之為當代國際社會主要的首要制度之一。¹⁰

Buzan 在分析的地區安全複合體時，將分析層次分為國內層次 (domestic level)、地區層次 (regional level)、地區間層次 (interregional level) 及全球層次 (global level)，而這 4 種層級的互動也形成整體安全態勢，¹¹ 各層次的安全層級彼此存在互動及相互影響關係。Buzan 認為亞洲歷史地區層次安全複合體可分為南亞、東亞及東南亞，其中，東南亞基於各國的歷史背景及共同利益等因素而形成東協，也出現國際社會的樣貌。

歷史上的東南亞地區，各國在國內層次都經歷去殖民時期產生的後殖民衝突形態，東南亞的組成各國雖然都是小國，但大部分國家皆有相同的歷史根基，因而各自形成穩定的現代國家。第二次大戰後，東南亞各國國內層次的衝突相當明顯，幾乎各個國家皆有相關經歷，而這些衝突通常與共產主義的發展相關，例如，1965 年，印尼完成政府更替，但卻造成超過 50 萬反共和反華的民眾在這波活動中喪生。另外，緬甸、柬埔寨、菲律賓及越南南部也都經歷長期的內戰。¹²

在地區層次部分，東南亞區域衝突的兩極形態顯著，雖然東南亞國家間的國內衝突頻仍，但這些衝突對抗的影響卻不敵超級大國中國大陸及美國的干預嚴重，美國軍隊甚至在 1962 年至 1972 年間在東南亞進行大規模部署。然而，東南亞各國卻未因為國內紛擾及外在大國干預安全而升高衝突，反而在 1967 年由馬來西亞、新加坡、菲律賓、印尼和泰國共同成立東南亞聯盟，並在該聯盟中建構次地區安全機制，展現出區域國際社會的雛形。東南亞區域的各國具有

¹⁰ 許嘉，「英國學派」國際關係理論研究（北京：時事出版社，2008），頁 382。

¹¹ Barry Buzan and Ole Wæver 著，潘忠岐、孫霞等譯，地區安全複合體與國際安全結構，頁 123。

¹² Barry Buzan and Ole Wæver 著，潘忠岐、孫霞等譯，地區安全複合體與國際安全結構，頁 124。

相同價值觀與共同利益的國際社會，然而當東南亞聯盟進化為東南亞國協，仍無法忽略「中」、美大國因素，值得觀察的是，究竟未來係由中國大陸或美國能驅使東南亞區域的價值觀與利益並發揮主導性。

本文根據 Buzan 提出的國際社會建立之 5 項首要制度，包括主權、領土、外交、權力均衡及市場等因素加以分析，其中主權及領土二者很難切割，因而在此列為同一因素分析。

參、「中國」之東南亞區域國際社會

Steven W. Mosher 曾表示「身為霸主是中國夢寐以求的國家定位，這發源於其國家認同，使與其對國運的詮釋息息相關；不願向任何外國強權屈服的心態，植根於中華帝國曾為亞洲支配強權的歷史及華人對自己文化優於別族的堅強信念。」¹³ 國際政治界定崛起強權，主要有兩種方向。首先，崛起強權國家物質權力成長的趨勢，是最被普遍運用的定義。¹⁴ 第二種，則是強調崛起強權是一種國際地位 (status)；崛起強權成長的內容不僅有軍事上的物質權力，亦包含調適與融合國際社會規則 (rules) 的國際地位成長，¹⁵ 亦即試圖主導國際社會治理制度與規則能力的提升。因此，崛起強權在主導國際規則建構過程的表現，通常會由單純的國際規範順從者，轉化為議程主導者暨規則創造者的地位躍升，亦是觀察崛起強權的一個重要指標。¹⁶ 中國大陸在其「和平崛起」過程中，累積了軍事及經濟上的物質力量，¹⁷ 另一方面也試圖透過雙邊及多邊外交手

¹³ Steven W. Mosher 著，李威儀譯，中國—新霸權 (*Hegemon: China's Plan to Dominate Asia and the World*) (臺北：立緒文化，2011)，頁 3。

¹⁴ 權力轉移論認為經濟成長的變異，是造成權力轉移的關鍵，而攻勢現實主義則認為軍事力量才是問題的重點。請參考 Jacek Kugler and A. F. K. Organski, "The Power Transition: A Retrospective and Prospective Evaluation," In *Handbook of War Studies*, ed. (Manus I. Midlarsky, Boston: Unwin Hyman, 1989), pp. 171-194.; A. F. K. Organski and Jacek Kugler, *The War Ledger* (Chicago: University of Chicago Press, 1980); John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company), p. 56.

¹⁵ Barry Buzan, "China in International Society: Is 'Peaceful Rise' Possible?," *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, Issue 1(2010), p. 5.

¹⁶ 陳欣之，「崛起、挑戰與承繼霸權—崛起強權參與建構國際制度過程的觀察」，頁 66。

¹⁷ 中國大陸從 1978 年貨物進出口貿易總額排名世界第 29 位，僅為美國總額的 6.3%；到 2000 年大陸加入 WTO 前，貨物進出口總額世界排名為第 10 位，也僅相當於美國的 23.2%；但 2013 年全年大陸貨物進出口總額將超過 4.16 萬億美元，超過美國成為世界第一。在軍事上也積極發展制天權、制空權及制海權等軍事武器。

段，建立中國大陸在東南亞的領導地位，甚至亦挑戰領土及軍事領域的劃分關係。本文將區域國際社會的「成員」界定東南亞國協中之成員國，並針對 Buzan 所提出的首要制度中的對話之領土主權、外交、權力均衡及市場等因素功能性進行分析。

一、領土主權

中國大陸在歷史上與菲律賓、越南、日本和印度等國間，皆存在長期領土爭端，自鄧小平時代以來，提出「擱置爭議，共同開發」之經濟觀點，即已作為中國大陸對亞洲周遭領土爭議的處理方針。但中國大陸近幾年卻逐漸展現大國觀點下的強勢主張，對南海領土爭議的作為產生明顯變化。南海領土之爭極為複雜，其主權聲索國包括中華民國、中國大陸、越南、菲律賓、馬來西亞及汶萊等 6 個國家。其中，我國、中國大陸均主張在歷史的 U 形線水域，擁有南海所有島礁之主權。東南亞其他國家也各有主張，越南主張西沙（黃沙）與南沙（長沙）主權、菲律賓主張並占有南沙 11 個島嶼（卡拉揚群島）、馬來西亞主張並占有南沙 6 個島嶼、汶萊主張並占有南沙 1 個島礁，實屬多國紛爭之地。除領土爭議外，中國大陸在南海地區的利益另涵蓋戰略及經濟利益，鑑於貿易航道及南海油田的發展，讓南海的重要性及爭端與日俱增。

中國大陸對於南海領土爭議的態度始終堅持雙邊解決，但實際上近年來中國大陸與東南亞各國在南海的衝突不減反增。自 2011 年以來，菲律賓和越南皆曾向中國大陸提出抗議，包括 2011 年 3 月 2 日，菲律賓表示海洋測量船在巴拉旺以西約二百公里海域，也就是禮樂灘附近被 2 艘中國船艦尾隨並威脅衝撞。5 月 27 日越南政府表示，「3 艘中國巡邏艇在南海騷擾 1 艘越南探油船，不但破壞探油船上的設備，還警告它侵犯了中國海域。」越南官員 5 月 29 日舉行記者會，否認中國大陸所稱越南船隻在「中國」水域進行勘探活動。越南宣稱，勘探船的地點距越南中南部的海岸線約一百二十公里，在海南島以南約六百公里處。越南國有石油公司總經理表示，1 到 3 艘中國大陸巡邏艦切斷越南勘探船在水下牽引的電纜，是中國大陸巡邏艦首次切斷越南勘探船電纜的行動，

損壞了越南勘探船的設備。¹⁸

中國大陸對南海的主張改變，可從 2013 年 11 月間通過其在南海對外國漁船實施的新的管理規章《海南省實施中華人民共和國漁業法辦法》可見一斑，該辦法第 35 條規定：「外國人、外國漁船進入本省管轄水域進行漁業生產或者漁業資源調查活動應當經國務院有關主管部門批准」，因此引發美國、日本、菲律賓及越南等國向中國大陸提出強烈抗議，也讓外界質疑北京將宣布建立南海防空識別區的可能性。中國大陸劃設「九段線」以宣示南海領土主權，從海南省以南與以東沿伸出數百英里，將該區幾近劃入其領土範圍。

二、外交

中國大陸使用外交手段的方式不斷改變，從毛澤東時代利用站在戰爭的角度，以「造反外交」為名，迫使國際力量承認中國大陸的地位，卻導致閉關自守的孤立外交；鄧小平為突破困境，始擬定「冷靜觀察，韜光養晦，站穩腳跟，沉著應付，朋友要交，心中有數」等方針，¹⁹ 召開駐外使節會議研擬對策，並由高層密集出國訪問來改善其外交處境，開始承認現存之國際秩序，並試圖讓中國大陸融入國際社會規範，從反對霸權主義出發，主張國際體系可以更加多元化。²⁰ 1994 年間，江澤民訪問俄國，宣布與其建立「建設性夥伴關係」，中國大陸接著在同年宣布將迎接「面向二十一世紀的新型國際關係」。1996 年，中國大陸改採新的「夥伴外交」作法，包括建立緊密的「戰略夥伴關係」、「全面合作關係」及最鬆散的「睦鄰互信友好關係」，²¹ 此刻就正如邱坤玄教授所指出的，在 1997 年中共「十五大」推出「大國關係正深刻調整」的論斷後，「大國關係」或「大國外交」也隨著成為中國大陸外交論述中常見的議題。²² 截至 2007 年年底，中國大陸已與世界 170 個國家建立外交關係，參加一百多個政府間國際組織，簽署近三百個國際條約，向一百多個國家和地區組織提供了二千

¹⁸ 孫國祥，「大陸南海維權升級牽動亞太情勢」（2011 年 6 月 3 日），2015 年 6 月 3 日瀏覽，《中時電子報》，<http://news.chinatimes.com/forum/11051404/112011060300496.html>。

¹⁹ 蔡東杰，「中共『大國外交』的實踐及其對臺灣的影響」，全球政治評論，第 5 期（2004），頁 4。

²⁰ 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，2004），頁 155。

²¹ 俞邃，「世界格局與大國關係若干問題探討」，現代國際關係，1998 年 02 期，頁 38-44。人民日報（北京），1998 年 7 月 28 日，頭版。

²² 邱坤玄，「結構現實主義與中共大國外交格局」，東亞季刊，第 30 卷，第 3 期（1999），頁 23-38。邱坤玄，「中共大國外交與獨立自主外交」，共黨問題研究，第 26 卷，第 11 期（2000），頁 5-7。

多個援助項目，同時亦積極介入國際衝突，表明中國大陸為國際社會的重要成員，並願意承擔國際義務及責任。²³ 更有甚者，中國大陸於 2015 年 5 月發表之「中國的軍事戰略」白皮書中，明確表示將積極拓展與他國的軍事安全合作空間，深化與大國、周邊、發展中國家的軍事關係，促進建立地區安全和合作架構，²⁴ 足見中國大陸以軍事成為世界強權之意圖。

二次大戰結束後，國際間出現許多不同形式的國際制度多為美國設計結果，因此中國大陸，遲於 90 年代後，始積極參與國際與區域性的多邊組織，尤其在亞太地區更是顯著，這是因為這種多邊主義的交往意味著可影響或創造制度化安排。隨後，中國大陸參與東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF），雙方在經濟及安全合作上頗有進展，也對東南亞國家影響力漸增。另外，中國大陸於 2001 年 6 月成立的「上海合作組織」，則是中國大陸發起並主導的第一個多邊外交機制，²⁵ 成立「上海合作組織」，主要原因為維持西北周邊的穩定與安全、分散石油需求的來源以及形塑有利中國大陸的全球戰略格局，其背後的主要目的則是為了平衡美日安保關係強化的壓力並制約美國單邊主義的行為。²⁶

中國大陸挑戰美國制訂之國際制度的意圖愈趨明確，無論是在官方文件或官員私下言論中，皆可見一斑。外交部長王毅在「新起點、新理念、新實踐—2013 中國與世界」研討會中發表演講，亦提及習近平規劃讓中國大陸的國際地位得到提升、對世界的戰略影響增強，以民族復興為號召的「中國夢」逐漸成形，說明中國大陸正改變並建立「中」美新型大國關係，同時也勢必影響與周邊外交的基本方針。²⁷

三、權力均衡

中國大陸自冷戰結束後致力主導區域權力平衡，因此全面參與國際裁軍及

²³ 張小明，國際關係英國學派—歷史、理論與中國觀（北京：人民出版社，2010），頁 262。

²⁴ 中華人民共和國國務院新聞辦公室，「《中國的軍事戰略》白皮書（全文）」（2015）。<http://www.scio.gov.cn/zfbps/gfbps/Document/1435341/1435341.htm>。

²⁵ 邱坤玄，「中國在周邊地區的多邊外交理論與實踐」，遠景基金會季刊，第 11 卷，第 4 期（2010）頁 18-19。

²⁶ 邱坤玄，「中國在周邊地區的多邊外交理論與實踐」，頁 5。

²⁷ 中華人民共和國外交部，「開啟中國外交新征程—王毅外長在「新起點、新理念、新實踐—2013 中國與世界」研討會上的演講」（2013）。http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zyjh_611308/t1109156.shtml。

軍備管制建制，最主要的行動是其在 1992 年 3 月，正式加入作為國際核不擴散建制法律基礎的《核不擴散條約》(Treaties Database: Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT)，並在 1996 年 10 月簽署《全面禁止核子試驗》(Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT)，該條約係中國大陸迄今加入的條約中最具約束力者，各方也普遍認為此舉是為了表明中國大陸願意付出代價，以爭取大國地位，並藉此促進自己的國際形象。²⁸ 在防止大規模毀滅性武器擴散的問題上，中國大陸於 1993 年 1 月簽署《關於禁止發展、生產、儲存和使用化學武器及銷毀此種武器公約》(簡稱《禁止化學武器公約》，Chemical Weapons Convention, CWC)，1996 年 12 月 30 日，「全國人大」常委會正式批准該公約，1997 年 4 月 25 日，中國大陸交存了批准書，成為原始締約國。

由前述可知中國大陸積極加入世界權力競逐，而該過程同樣發生在東南亞，中國大陸與東南亞區域的關係亦隨其外交政策趨勢而屢有變化。冷戰期間，中國大陸曾支持東南亞各國的共產黨運動等反政府政策，再加上 1979 年發動越南戰爭及 1990 年代後對南海領土的強勢主張，使得東南亞國家與中國大陸間形成緊張關係，東南亞各國轉而傾向美國以換取安全支持。雙方關係和緩的轉捩點在 1997 年金融危機後，在該期間內，東南亞各國對美「中」權力的擺盪始於美國對金融風暴的失策決定以及 911 之後推動反恐政策所遭遇的反彈。中國大陸在解決與東南亞各國領土問題的途徑包括香格里拉對話、「10+8 東協國防長會」以及東協「10+3」等對話機制，但是該些對話機制都非常鬆散，中國大陸可藉參與前述對話機制，以雙邊的方式解決南海問題，並趁勢阻擋美國勢力的介入。

四、市場

經濟因素在後冷戰時期一直是中國大陸維繫與東南亞關係的主要動力，東南亞各國的天然資源供給中國大陸工業發展所需，雙方的政經目的越來越一致，不僅中國大陸重視東南亞而已，連東南亞也積極拉攏中國大陸，試圖共同制衡世界僅剩的美國超級霸權。中國大陸和東南亞在傳統上的外交紐帶關係完

²⁸ 邱坤玄、黃鴻博，「中國的負責任大國身分建構與外交實踐：以參與國際裁軍與軍備管制建制為例」，中國大陸研究，第 53 卷，第 2 期（2010），頁 90。

全是繫於安全的考量，不在於對雙邊經貿需要之考量，不過這種現象在後冷戰時期明顯的改變，逐漸趨向於以政治外交來開拓經貿關係的趨勢。也許在外交形式上有所改變，經濟漸外顯，但是在本質上卻可能不變，只是政治漸隱藏，開啟中國大陸與東南亞經濟外交關係的新思維邏輯。

中國大陸經濟實力的成長與國際地位已屬國際經濟強國之列，其主導東亞經濟秩序的意圖則更為強烈。東協 10 國及中國大陸、日本、韓國、澳洲、紐西蘭及印度在 2012 年 8 月的東協經濟部長會議中原則同意組建「區域全面經濟夥伴架構」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，後於 2012 年 11 月第 21 屆東協高峰會議中正式宣布，RCEP 自 2013 年啟動談判，並以 2015 年完成為目標。RCEP 形成的部分原因即是針對美國提出跨太平洋夥伴協定 (The Trans-Pacific Partnership, TPP) 而來的因應作為，但對中國大陸來說，參與 RCEP 更多的是基於鞏固主導性的考量，²⁹ 得以主導東亞區域的經濟關係，進而形成共同區域利益。除了多邊經濟貿易協定外，雙邊貿易經濟關係的強化將有助於中國大陸在東南亞的區域地位。

肆、美國與東亞區域國際社會

2009 年美國總統歐巴馬 (Barack Obama) 政府上任後，大幅提升亞洲戰略地位，總統本人、國務卿希拉蕊 (Hillary Rodham Clinton)、前國防部長蓋茲 (Robert Gates) 等國安高級官員頻訪亞洲，並多次揭示「重返亞洲」的政策意圖。而「重返亞洲」一詞，係於 2009 年 7 月 21 日美國國務卿希拉蕊在曼谷與泰國副總理 沙帕瓦蘇 (Korbsak Sabhavasus) 會晤時所提及「美國重返亞洲，並繼續維持我們對於亞洲盟友的承諾。」翌日便簽署了《東南亞友好合作條約》(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC)，此舉被認為是美國「重返」亞太區域的關鍵具體作為。事實上，美國軍事從未真正離開亞洲，何來「重返」之說？因此，許多學者也對「重返」一詞提出精確定義，亦即美國係體認其在亞太區域影響力式微後而進行「戰略重擬」(strategic rebalancing)

²⁹ 廖舜右，「RCEP 與 TPP 的比較分析」，臺灣經濟研究月刊，第 36 卷第 7 期 (2013)，頁 68。

之作為，³⁰ 歐巴馬政府現今「重返亞洲」戰略方針下，區域多邊機制及雙邊合作勢必成為策略重心，歐巴馬更於 2014 年 11 月赴澳洲布里斯本參加二十國集團（G20）高峰會期間，於昆士蘭大學發表的演說強調美國在亞太的領導地位將一直是其外交政策的根本焦點，也讓中美在亞太區域的競逐白熱化。

美國長期身為超級大國的戰略作為，勢必成為中國大陸建立東南亞地區安全體系的最大阻力。中國大陸在區域與全球經濟和安全事務上，不斷增加其物質實力和潛在影響力，在全球不斷變化的戰略環境中，成為對美國最具威脅的國家。中國大陸軍方已經開始發展新的定位、任務與能力，以支持其不斷擴大的區域和全球利益，此舉將使中國大陸能在國際事務上扮演更重要與建設性的角色，美國雖然樂見繁榮的中國，但中國大陸缺乏透明度的軍事發展與決策過程，³¹ 讓美國質疑中國大陸在東南亞地區意圖創建的新關係。本章節即針對美國對東南亞地區安全建立之影響進行分析。

一、領土主權

此外，「中」越南海之爭已是長期的衝突點，2014 年的越南排華攻擊，即肇因於兩國在南海鑽油爭端。美越兩國之間雖然有越戰的歷史敵意，但美國為了亞洲利益，早已進行雙邊軍事交流。2003 年 11 月，美國海軍派里級范德格里夫特號（Vandegrift, FFG 48）巡防艦訪問越南胡志明市西貢港，成為越戰結束後首艘訪問越南的美軍軍艦。從 2008 年開始，美國與越南更每年舉辦一次戰略對話。美越雙方也透過高層互訪發展戰略關係。2008 年 6 月，越南總理潘文凱（Phan Van Khai）首開越南領導人訪美先河；同年 11 月，時任美國總統小布希（George W. Bush）赴河內參加亞太經合會之際，順道與越南領導人進行會晤；2011 年 6 月，越南國家主席阮明哲（Nguyen Minh Triet）應邀訪美，成為越戰之後訪美的越南最高國家領導人。

菲律賓與中國大陸在南海也有領土紛爭，對此，美國的態度從過去的維持中立，到現在的有條件介入，在 2014 年 4 月訪菲期間，歐巴馬對此表示，「我

³⁰ 其他學者專家持類似看法；The Brookings Institution, "Understanding the U.S. Pivot to Asia," (2012), http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2012/0131_us_asia/20120131_pivot_asia.pdf。

³¹ U.S. Department of Defense, "Quadrennial Defense Review" (2014), p.4. http://www.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf。

們的目標不是要對抗中國，也不是要圍堵中國，我們只是要確定國際規範和準則被遵守，即使是南海出現海上爭議時。」表明有必要將介入南海領土爭議之決心，³² 與歐巴馬 2012 年在美菲「2+2 會談」中表示，不會涉入中國大陸與菲律賓在南海黃岩島的領土爭端中的態度大相逕庭。

二、外交

美國為了因應中國大陸勢力的快速崛起，在外交上推動「亞洲再平衡」戰略，為了達到該目的，不斷在官方文件宣示將加強與亞太國家聯盟關係，並擴大與亞太地區新興伙伴的合作網絡，³³ 以確保能展現以美國為首的亞太安全網絡，並發揮彼此最大利益。另美國總統歐巴馬於 2010 年 5 月公布的美國《國家安全戰略》(National Security Strategy) 中也明白指出，「美國與日本、韓國、澳大利亞、菲律賓和泰國的盟友關係，是亞洲安全的根基，也是亞太地區繁榮發展的基礎。我們將繼續深化和調整這種關係，以使其充分反應 21 世紀的地區和戰略趨勢的變化。日本和韓國在地區和全球事務中發揮著越來越重要的領導作用，包括在體現和促進我們共同的民主價值等方面。我們正不斷調整與兩國的安全關係，以應對不斷變化的全球安全挑戰，充分反映與美國的平等夥伴關係原則，並確保為美國的軍事存在奠定持久的基礎。」³⁴ 雖然，美國政府正面臨財政困窘問題，並決議於 10 年內裁減高達 5,000 億美金的軍事費用，但在許多官方文件及正式出訪行程中，全都顯示出美國對亞太秩序再建立的決心，除了與日本、韓國、澳洲、菲律賓及馬來西亞等國的雙邊關係外，在多邊關係上也有所進展，且順應許多亞太國家漸增的「恐中情節」，各國皆希望透過美國優勢武力保護以尋求國家更大優勢，包括協議建立區域規範、維持軍事平衡、北韓問題及領土紛爭解決等問題。

從美國總統歐巴馬 2014 年 4 月間出訪亞洲行程及行動為例，即可看出美國鞏固亞太邦交國家的決心。出訪國家包括最堅實的亞洲同盟日本及南韓，更

³² 「掛 10 年保證！美菲國防合作添駐軍」(2014 年 4 月 29 日)，2014 年 4 月 29 日瀏覽，《TVBS》，<http://news.tvbs.com.tw/entry/529796>。

³³ U.S. Department of Defense, "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense" (2012), p. 2, http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf。

³⁴ U.S. The White House, "National Security Strategy" (2010), http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf。

有因 911 事件對美國具有敵意的馬來西亞與過去反美聲浪不斷的非律賓。以美韓雙邊關係來說，自從雙方於 1953 年 8 月締結《美韓相互防衛條約》(Mutual Defense Treaty) 後，即已建立美韓安全同盟關係。近年來，美韓兩國雖然針對軍費分擔、³⁵ 美軍駐軍人數³⁶ 及戰時指揮權等議題有所爭議，但在 4 月 25、26 日，歐巴馬與南韓總統朴槿惠談論美韓安全同盟和雙邊貿易關係，並就戰時作戰指揮權移交問題、朝核問題等問題交換意見，無異再次強化了兩國同盟關係。

參訪馬來西亞有具有重要意義，歐巴馬是繼 1966 年前美國總統詹森 (Lyndon B. Johnson) 後，第一位訪問馬來西亞的美國總統，本次參訪除了鞏固同盟關係外，也推動跨太平洋夥伴協定之談判，另外也針對馬來西亞與中國大陸在南海領土爭議有所承諾，具備軍事與經濟的雙重意義。

三、權力均衡

在軍事及武力方面，美國也認為中國大陸一直將自己視為假想敵，並試圖挑戰美國在亞太地區的勢力，因此中國正發展「反介入 - 區域阻隔」(anti-access and area-denial, A2/AD) 戰略及武器系統，試圖利用區域強權的優勢阻止仍是世界超級大國的美國軍事力量進入亞洲地區，³⁷ 這造成美國國防的憂心，2010 年亞太安全事務助理國務卿格雷格森 (Wallace Gregson) 認為中國大陸進行 A2/AD 反介入和區域封鎖武器，對美國維持亞太地區穩定的關鍵戰略目標構成重要挑戰，中國大陸可能藉此封鎖美國進入西太平洋地區的通道，或遏制在

³⁵ 美韓同盟關係的「平等」發展勢在必行，冷戰結束後，南韓軍隊也規劃逐步收回作戰指揮權等作為，美國國防部要求南韓政府應負擔 50% 的駐韓美軍軍費，現在該比例僅為 40-45%。「韓美繼續舉行第十輪防衛費會談，集中討論分擔金折中案」(2014 年 1 月 10 日)，2014 年 1 月 10 日瀏覽，《韓聯社》，<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20140110000900881>。

³⁶ 美國原先規劃調整駐南韓美軍數量，係於 2008 年底減為 25,000 名，但在 2008 年 4 月，美國總統布希與南韓總統李明博會晤後，決議仍維持駐韓美軍 28,500 人。美國國務卿凱瑞 (John Forbes Kerry) 於 2014 年 1 月 7 日與南韓外交部長尹炳世在美國華盛頓會晤後宣布，同年 2 月起美國國防部支援持續為南韓增援，在現駐 2 萬 8,500 名兵力中，再部署 800 名士兵，以及 40 輛裝甲車和 40 輛坦克，並藉此警告北韓切勿挑釁。引用自“US Announces New Troop Deployment to South Korea” (Accessed on January 10, 2014), 《Voice of America》, <http://www.voanews.com/content/us-announces-new-troop-deployment-to-south-korea/1825505.html>。

³⁷ U.S. Department of Defense, “Quadrennial Defense Review”, p. 6。

這片重要海域行動的能力。³⁸ 為了突破可能的阻礙，美國國防部在 2014 年 3 月 4 日公布之《四年期國防總檢討》(Quadrennial Defense Review, 簡稱 QDR) 中再次提及必須強化亞太同盟的軍事力量以「再平衡」的方式進行對抗，除了協助同盟國澳洲、日本、南韓、菲律賓及泰國軍事力提升及現代化外，當區域面臨挑戰時，這些國家都能具備前哨站的角色，同時也與新加坡、馬來西亞及越南等國深化防禦關係，避免中國大陸的 A2/AD 戰略發揮效果。³⁹

當東南亞其他國家與中國大陸間因為領土問題，導致衝突情勢逐漸升高，美國在國家大戰略指導下，也預計在 2020 年以前，將美國 60% 的海軍兵力移往亞太地區部屬，⁴⁰ 向亞洲盟國提供軍事力量的目的，多是以守護盟國領土之名，行對抗中國大陸之實。另有鑑於菲律賓對美國的東亞勢力建立亦發重要，歐巴馬出訪菲國前夕，即由菲國國防部長蓋茲敏 (Voltaire Gazmin) 和美國大使高柏格 (Philip Goldberg) 在菲國三軍總部簽署為期 10 年的《加強國防合作協定》(Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA)，該協定允許美政府派駐更多士兵駐菲，與菲共用部分軍事基地等，未來可能重啟蘇比克灣基地，強化美軍在菲律賓的軍事部屬，綜此，新的協定可以在可預見的未來讓美軍重返菲律賓基地。

四、市場

美國服膺自由經濟原則，美國一直將亞太區域視為重要的經濟及政治區域，美國總統歐巴馬於 2011 年 12 月 APEC 經濟領袖會議曾表示，美國政府將致力於建構亞太地區無縫區域經濟 (seamless regional economy)，以朝向亞太自由貿易區 (Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP) 邁進，⁴¹ 美國此舉將能有效降低其進入亞太市場的貿易障礙。跨太平洋夥伴協定 (TPP) 早在 2002 年 10 月由智利、紐西蘭、新加坡等 3 國欲簽署「太平洋三國更緊密經濟夥伴」協

³⁸ A2/AD 武器不只是一種武器系統或戰術，而是包括一系列涵蓋多個領域的交疊能力，中國新型反艦彈道導彈、先進潛艇、地對空導彈、反衛星武器以及計算機網絡戰武器與技術等皆是該範疇。Bill Gertz, "Inside the Ring" (December 15, 2010), 《The Washington Times》, <http://www.washingtontimes.com/news/2010/dec/15/inside-the-ring-251245374/>。

³⁹ U.S. Department of Defense, "Quadrennial Defense Review", pp.16-17。

⁴⁰ 其他重要措施包括將重點海軍移防日本，並在新加坡部屬自由瀕海戰鬥艦 (LCS)，讓亞太的海域安全維護可以更具機動性。U.S. Department of Defense, "Quadrennial Defense Review", p.34。

⁴¹ 廖彞右，「RCEP 與 TPP 的比較分析」，頁 71-72。

定時即已現出雛形，3 國在歷經 4 次談判，於 2005 年 7 月始簽署 TPP。美國則是在 2008 年 9 月宣布加入，積極推動 TPP 談判成員國的擴增即協定實質談判，因為美國的加入和推動，TPP 協定也成為亞太區域經濟整合種新的關鍵。⁴² 歐巴馬於 2014 年 6 月赴亞洲諸國訪問的重要任務即是與日、韓等大國領導人談論 TPP 等重要經濟合作議題。

伍、結論

中國大陸從冷戰結束後，在經濟、軍事及國際觀的快速改變，由客觀與主觀立場，皆亟欲改變或主導現存的國際制度，對現實主義角度看來，新興大國的崛起，必然對既有的強權主導地位極其欲維護的世界秩序構成挑戰。因此在面對「中國」議題時，國際關係學者經常在「中國」是「維持現狀強國」（status quo power）之和平崛起論或是「改變現狀強國」（revisionist power）之「中國威脅論」間擺盪。對此，吳玉山則根據權力轉移理論，說明當新興強國的實力達到支配性強權國力的 80% 時，兩者便進入均勢（parity），此時，新興國家可能對支配性強權進行挑戰，並可能因此引發衝突或戰爭。⁴³

本文從領土主權、外交、權力均衡及市場等角度觀察。分析過去中國大陸對國際事務相關作為，說明已邁入世界強權地位的中國大陸，積極主導東南亞國際社會的概念，以大中華文化為號召，試圖建立與東南亞國家共同的價值觀，也嘗試淡化與周圍鄰國的領土衝突，提出南海議題「擱置爭議，共同開發」以獲取共同利益並主導區域經濟組織等作法。過去中國大陸處於區域強權的地位，對於國際上的外交、武力及領土爭議的解決，都是在既有的國際制度下運作，因此和世界霸權美國並未有預期的衝突發生。然而，當中國大陸在許多面化的綜合國力評比逐漸超越美國後，便開始試圖建立現存的遊戲規則，在短時間內也讓亞洲其他國家感到憂心，也因此更順利讓美國得以「重返亞洲」，進行「亞洲再平衡」戰略。中國大陸本欲建立的東亞國際社會中其他成員，絕

⁴² 宋鎮照、蔡相偉，「亞太經貿開起雙軸競爭格局之新秩序：RCEP vs.TPP 發展之政經分析」，*戰略安全研析*，第 90 期（2012），頁 13-14。

⁴³ 吳玉山，「權力轉移理論：悲劇預言？」，包宗和主編，*國際關係理論*（臺北：五南圖書出版股份有限公司，2011），頁 402。

大多數與美國本就存有歷史上的連結，加上中國大陸逐漸強勢的作為，出現東亞國際社會的可能性受到阻礙。

東南亞區域國際社會的建立絕非單一因素的考量，必須綜合評析，從領土與經濟的關聯性來看，近年中國大陸與部分東協國家的領土主權爭議，正反映在雙邊經貿關係上。據統計，除了「雷曼危機」之後的 2009 年，截至 2013 年，大陸與東協的貿易額已 10 年以上保持 2 位數增長，但 2013 年雙邊貿易卻下降至 10.66%，2014 年則上升至 11.16%，顯見貿易合作稍有停滯，究其原因，包括雙邊領土爭端、政局不穩、經濟狀況不佳等，2015 年中國大陸不顧美國即東南亞國家反對，在南沙島礁中的渚碧礁和美濟礁進行興建機場的新工程，致使東南亞區域人民轉而反「中」親美，致使美國對東南亞的軍事、政治及經濟等影響力在今年大幅提升。

從英國學派觀點之東南亞國際社會顯然尚未全然成形，但不可否認的，從制度面由上而下的形塑，讓東南亞區域人民具有愈來愈近的價值觀和共同利益。東協的價值觀與走向，究竟將偏向「中」、美那一方仍待觀察，然而作者認為東協會以在「中」美間衝突的現狀，擺盪在其中作為手段，以期獲得區域內國家的最高利益，進而形成獨特的東南亞國際社會形態。從近來的新聞事件觀察，似乎也嗅到美「中」在東南亞區域強化對抗的意味，從歐巴馬親訪亞洲，與堅實的同盟國、亞洲新興伙伴（馬來西亞及菲律賓）進行的軍事、經濟合作。隨後，中國大陸領導人習近平也與亞洲 24 國在 2014 年 5 月 21 日召開「亞洲相互協作與信任措施會議第四次峰會」（亞信），會議中表明亞洲安全與亞洲以外國家無關，「亞洲的事情，歸根結底要靠亞洲人民辦」，意圖排斥美國在亞洲的軍事力量。值得注意的是，中國大陸強勢主導與東南亞其他國家的領土主權爭議，反而讓諸國更加歡迎美國勢力進入東南亞區域，以求取領土完整之保證。