

專題研究

未來十年亞太地區潛在衝突之研究

A Research on Potential Conflict of the Asia-Pacific Region in the Next Ten Years

顏萬進 (Yen Wan-Ching)

財團法人海峽交流基金會副秘書長

摘要

本文依據常用的淨評估 (net assessment) 理論，分別從「亞太地區」在「外部」所面臨的不確定環境 (uncertainty)，及「內部」所隱藏的缺點 (weakness)，來探討其所可能面對的威脅。就外部的「不確定環境」來看，亞太地區未來可能面對的變項包括：外來力量對此一區域的威脅，和與外部國家和地區資源和市場的爭奪。在內部潛存的衝突看來，我們可以歸納為：主權衝突，人口移動。就整個亞太地區而言，最大的變動在於中國的崛起。中國融入區域和世界的經濟體系，及其人民生活水準的改善，都是正面的發展，但是，中國軍力的急速擴張，是區域潛在的威脅之一。展望未來，人口移動是唯一尚未能夠有效處理的因素，同時也將成為其他衝突的導火線。

關鍵詞：淨評估、恐怖主義、資源短缺、主權衝突、人口移動

壹、前言

過去 10 年來，人們對亞太地區的看法和此一地區的現實狀況出現了相當大的改變。冷戰結束之初，本區域的政治、經濟和安全狀況出現了相當樂觀的情勢。當時此一區域並未面臨歐洲在冷戰結束時的那種政治與經濟動亂，經濟的成長又十分迅速，使得「亞太世紀」一說甚囂塵上，有些人甚至於懷疑本區域內會有景氣循環這種事。然而後來的發展顯示，這些預測可能都是錯誤的。

首先，本區域內主要強國之間的關係並未隨著冷戰結束而趨於穩定。美國、日本與中國的關係都曾出現問題。中國非常在意美日同盟的強化；美中之間多次出現緊張事件；日、中之間則對歷史及東海大陸礁層劃界問題難以取得共識。其次，亞洲金融危機讓許多國家的經濟成長受到嚴重影響。區域內追求經濟合作與整合的工作也因金融危機受到了影響，並沒有令人振奮的實質進展。此外，某些國家的經濟困境還伴隨著政治緊張，印尼在金融危機後爆發了政治動亂，北韓持續的經濟衰敗可能將形成區域間的嚴重危機。911事件之後，恐怖主義對某些東南亞國家的安全和穩定形成威脅。

這些問題雖然有些已經逐漸緩和，但是很顯然代表過去以國家政策及權力平衡來分析並預測區域形勢的方式已經不能完全適用於此一區域。我們必須發掘影響此一地區情勢的新動力及它們所產生的新議題，而非只分析個別國家再將其綜合起來。

要探討未來10年的亞太戰略情勢，進而研究可能的潛在衝突，本文依據常用的淨評估（net assessment）理論，分別從「亞太地區」在「外部」所面臨的不確定環境（uncertainty），及「內部」所隱藏的缺點（weakness），來探討其所可能面對的威脅。在瞭解威脅之後，方能探討可能面臨之危機及可能發生之衝突，以及在這些危機中，各國在理性決策的前提之下所可能採取的政策。「危機」及因應「政策」之交互關係及反饋效應，就是未來「形勢」的根本圖像。

由於亞太地區的複雜地緣和政治環境，導致此一分析主題難以用一個固定的「組織」加以檢視，而進行此一組織的SWOT分析。這一組織內部包含太多利益相互衝突的次部門，又無具備足夠效能的國際組織予以統合，因此本文將採取國際關係與區域分析相互結合的方式，來處理此一問題。

就外部的「不確定環境」來看，亞太地區未來可能面對的變項包括：外來力量對此一區域的威脅，和與外部國家和地區資源和市場的爭奪。在內部潛存的衝突看來，我們可以歸納為：主權衝突，人口移動。

貳、亞太地區外部的不確定環境

一、外來力量對此一區域的威脅

冷戰結束之後，具有全球性影響力的超級強權僅剩下美國，因此冷戰時期美蘇以區域戰爭進行對抗的實態已經消失。而在殖民主義崩解之後，縱使極其弱小的國家，遭他國明顯以武力進犯進而喪失主權的例子也不多見。此一情形主要也可運用

於本區域¹。因此，外來力量對亞太地區的威脅，主要在於恐怖主義（terrorism）對此一地區國家安全及穩定的挑戰。

亞太地區國家對恐怖主義的態度，依據國家本身的種族及宗教分布及社會發展而略有不同。南韓和日本主要是由於它們對於美國的支持，而易遭與西方敵對的恐怖主義作為目標。兩國高度密集的城市人口和經濟發展，使得它們在面臨恐怖攻擊時具有一定程度的劣勢。但兩國穩定的社會及民族結構將會使恐怖主義因欠缺民眾的認同，不致成為危害社會和分裂國家的基礎。此外，兩國的國家安全力量也較多數西方國家更易適應恐怖主義的攻擊。南韓陸軍為世界上最大的常備陸軍之一，兵員人數甚至超過美國，且許多訓練是以因應來自北韓的非傳統作戰為主，還有廣泛的民防組織及半軍事化部隊可提供支援。日本自衛隊則是世界上少數直接以救援災害和支援平民為作戰目標及部隊訓練課目的常備軍隊，這當然是源於該國於二次大戰後的「去軍國主義化」傳統，在此傳統下必須淡化軍隊的戰鬥角色，和為數眾多的天然災害對抗。

東北亞地區唯一可能形成衝突的因素在於北韓；由於該國具有發展大規模毀滅性武器的能力，又嫻於以非傳統方式作戰及滲透，且曾多次導演恐怖攻擊事件，是最值得注意的問題之一。

東南亞國家的狀況則較為令人擔憂。新加坡總統在 2002 年 3 月 25 日為新加坡第十屆國會開幕時發表的講詞，為恐怖主義對東南亞的影響做了很好的註解：

「…塔利班和蓋達組織可能已被趕出阿富汗，但環球恐怖主義還未被完全擊敗。與環球網路有聯繫的恐怖分子細胞組織，還在許多國家裏潛伏，包括東南亞。

（回教祈禱團）恐怖分子組織明確地提醒我們，這些可不是遠在天邊的問題，而是近在眼前的威脅。我們所面對的危險是雙重的：首先，我們有直接遭受恐怖分子攻擊的危險，本區域源自其他地方的回教極端組織是最可能的發難者。這類攻擊將引起我們種族之間的猜疑和仇恨；

其次，美國對環球恐怖主義所採取的行動，可能在回教國家當中引起反響，使到東南亞的局勢更為複雜。」²

除了直接遭受攻擊及種族問題之外，恐怖主義對東南亞地區的影響概如下列：

¹ 參閱 Marvin C.Ott,「東南亞安全：區域觀點」，中共崛起構成的挑戰：亞洲觀點（臺北：美國國防大學國家戰略研究所編，國防部史政編譯局譯印，民國 91 年 11 月），頁 106。

² 聯合早報（新加坡），2002 年 10 月 26 日。

2002年1月21日，菲律賓國防部長安赫洛·雷耶斯表示：「…儘管美國正在領導一場打擊本·拉丹（賓拉登）的『基地』組織網路的行動，但東南亞仍可能成為國際恐怖主義分子的下一個『避風港』。」³東南亞國家的地理環境，使得許多國家的偏遠地區容易成為恐怖分子隱藏的溫床，並使東南亞國家之間的關係受到挑戰；一國若成為在他國犯案的恐怖分子庇護所，將可能引發極其複雜的外交及信任問題⁴。

恐怖主義除了造成人員死傷和財產損失之外，最大的問題是對投資者和觀光客造成影響，影響他們的信心，這對國家所造成的損失通常要比他們直接摧毀的大得多。如果國家要消除恐怖分子的威脅，就必須投注資源在安全活動上，這又可能分散發展經濟的資源。

直接分析起來，亞太國家雖不至於以國家力量直接資助恐怖主義活動，而引發與外國的武力衝突，但恐怖主義若與國家內部的不安因素結合，同時對國家的經濟發展形成破壞，就很可能動搖該國的政治穩定。各該國家在尋求穩定政治情勢和強化合法性時，也很可能形成流血衝突。印尼和中國在對付內部異議分子時，就習於採取武力，歷史經驗告訴我們這類行為不僅形成人命的死傷，更為持續的衝突埋下種子。

二、與外部國家或地區爭奪資源

亞太地區對於資源的需要日益增加已是不爭的事實，問題的重點在於中國對於資源的渴望。因為其他國家對資源的需求成長速度較中國為緩慢，同時不如中國面對特別複雜的地緣戰略形勢。簡而言之，就是除了中國以外的其他亞太國家對於資源的需要，只要付出購買成本即可解決，這些國家不會被聯想為有可能以軍事手段爭奪資源。

中國的資源短缺問題會對亞太局勢形成的威脅可能如下：

中國對於石油的需要，將可能促使其對南中國海和東海等可能蘊藏石油地區的領土主權爭議，包括釣魚台和南沙群島採取積極作為，因為握有領土主權方能開採週邊海域及大陸棚的石油，如此將可能直接導致區域衝突。

中國資源的需求若來自海上，在戰略利益與美國有潛在衝突及競爭的情況

³ 聯合早報（新加坡），2002年1月22日。

⁴ 例如菲律賓就懷疑沙巴的伊斯蘭教徒支持民答那峨的伊斯蘭教分離主義分子，這一直為菲律賓和馬來西亞的關係存在陰影。泰國和馬來西亞的關係也因為兩國邊境的恐怖活動而充滿不確定感。馬共在冷戰時期的活動是以泰國南部為基地。有學者認為泰國視馬共的活動「為在泰國南部的馬來族、伊斯蘭教分離主義和馬來民族統一主義的有用障礙」。參閱 Michael Leifer, *ASEAN and the Security of South-East Asia* (London: Routledge, 1990), p.43.

下，可能導致中國積極擴張海權以保衛石油運輸線，因此可能引起周邊國家的緊張而引發軍備競賽。

1997年亞洲金融危機，雖然看來是出自於國際投機客及所謂「熱錢」的操作，其實和亞洲國家處於一個與外部爭奪市場的基本經濟格局有關。由於各國經濟以外銷為導向，為了爭奪歐洲和美國市場，各國普遍採取「出口支援」策略，補貼、租稅優惠、貸款利率差別待遇是常態，這就使各國的銀行體系難以健全。同時，貨幣必須增加發行以維持低匯率爭取外國投資，這就隱含通貨膨脹和貨幣大幅貶值的壓力。因此，亞洲金融危機雖然起於各國金融和銀行體系的脆弱，其實潛在原因在於此一區域處於與外部國家（如墨西哥、中南美洲）爭奪市場的態勢。

由於亞太國家缺乏齊一的政治機制，共同代表此一區域向外爭取政治及經濟籌碼，所以各國在面對與外部的貿易競爭時，會傾向以競爭者而非合作者的方式來進行。東南亞各國之間、南韓與臺灣、中國與東南亞都存在相類似產業的激烈競爭。雖然東協自由貿易區已經嘗試在建立中，但主要問題在於各國在美國、日本和歐洲市場上的相互競爭關係。這種競爭未來是否可能形成區域衝突的導火線，非常值得我們注意。

參、亞太地區內部潛在的衝突

從亞太地區內部所隱藏的衝突及威脅看來，我們可以歸納為：主權衝突，人口移動。

一、主權衝突

根據 Marvín C. Ott 的歸納，亞太地區的領土主權爭執包括：

- 菲律賓宣稱擁有馬來西亞沙巴（Sabah）的主權。
- 中國、越南、臺灣、馬來西亞、汶萊和菲律賓均宣稱擁有南沙群島的主權。
- 馬來西亞與新加坡對於比卓拉布蘭卡（Pedra Blanca）島和白礁（Pulau Batu Putih）的所有權有爭議。
- 馬來西亞與印尼對西帕丹（Sipadan）、色巴第克（Sebatik）和利吉坦（Ligitan）等島嶼的主權，以及婆羅洲上沙勞越與加里曼丹邊界的主權有爭議。
- 泰國和緬甸兩國邊界地區有衝突。
- 泰國和馬來西亞為了陸上邊界與海上疆界的劃分方式有所爭執。
- 馬來西亞與越南有邊界爭執。
- 印尼和越南有鄰近那土納島（Natuna Island）大陸沙洲上分界線的爭執。

- 柬埔寨和越南有邊界爭執。
- 馬來西亞與汶萊對於林邦（Limbang）的主權與近海疆界問題有所爭執。
- 中國與日本對於釣魚台的主權歸屬有爭執。
- 日本與俄羅斯有北方四島的爭議。
- 中國聲稱擁有臺灣的主權，並且不放棄以武力方式解決雙方的政治爭議⁵。

中國與臺灣之間可能的軍事衝突是亞太地區的最明顯熱點（flash point）。一旦雙方爆發衝突，區域內國家都難以完全置身事外。許多分析家和學者臚列了臺海戰爭的諸多可能想定，並且經常認為臺灣的政治發展是此一戰爭的可能原因。這些分析經常導向一個結果，那就是：只要臺灣不做某些事，就可能免於戰爭，若臺灣做了某些或踩到所謂「紅線」，不僅將激怒中國，美國也可能不予支持或坐視戰爭發生，最後中國將迅速獲得勝利。

這些習以為常的論點都有修正和重新檢討的必要。

首先，臺海戰爭爆發的因素涉及中方的意願和能力問題。就意願來看，中方發動攻臺戰爭不符合中國長期利益及目標。眾所周知，中國國家發展的目標在於維持一個和平穩定的發展環境以及經濟的持續成長，這也是中國國家根本的利益之所在。奪取臺灣若是以掃除美國在此一區域的影響力，包含在軍事上擊敗美國的干預部隊為方式（實際上若不這麼做，中方幾乎不可能奪取臺灣），則依據一切現實主義和權力政治的原則，美國不可能讓中國處於一個和平穩定的發展環境。

同時，一旦戰爭發生，它就是一場戰爭。戰爭對美國和周邊國家利益的損害是相同的。不會因為這場戰爭是否因為臺灣宣布獨立，或採取任何其他政治舉動所引發而有所不同。

一般的看法認為，中國若無法取得臺灣，將無法突破所謂的「第一島鍊」進入太平洋，中國沿海也將面對敵對勢力威脅。但事實是，沒有任何可靠的論述能夠說明，縱使突破「第一島鍊」，對中國到底有除了顏面以外任何正面意義。中國在沒有遠洋海軍及容許臺灣實質上獨立的態勢之下，其經濟發展並未受到影響。歐洲在二戰後喪失了殖民地及海外影響力，並未阻止經濟的重建和發展。21世紀也不再是列強爭奪殖民地和軍艦捍衛商船的時代。

在海權發展的歷史上，幾個「第二海軍強國」——例如 1790-1810 年間的法國、1890-1910 年間的德國與 1930-1940 年的日本，都有著負面的結局。這些國家的歷史告訴我們，在海權的建設上，第二是沒有意義的，因為：海軍作戰極少以弱擊強的

⁵ 參閱 Desmond Ball, "Arms and Affluence: Military Acquisitions in the Asia-Pacific Region", *International Security*, 18/3 (Winter 1993/94), p.88.

歷史，第二的國家無法勝過第一，反而在軍備競賽中分散了資源，也無法以第二的海權實力迫使其他國家追隨。這正適合說明中國在亞太地區的客觀限制。

就能力來看，中方對臺發動戰爭的軍事要件至少有三：一是中方能迅速擊敗、癱瘓臺軍；二是能速戰速決，避免國內及國際情勢起變化，國內資源過度消耗；三是能嚇阻甚至擊敗美軍的干預。就這三方面能力來看，10年之內解放軍具備足夠能力的可能性不大，因為美臺雙方都不是毫無準備，軍事戰力也在持續進步。目前中國的國內生產毛額已經超過一兆美元，臺灣也超過三千億美元，一旦兩岸爆發戰爭，必將是二次大戰以來世界上捲入資源最大的戰爭。對於兩國來說，這都將是一場全面戰爭。我們沒有理由，相信捲入資源如此巨大的全面戰爭能夠速戰速決或是在短時間內結束。韓戰、越戰、科索沃戰爭，都是參戰的一方或各方有巨大的資源，且至少有一方是視它們所從事的戰爭為全面戰爭，結果無一戰爭不是曠日持久且對該區域形成巨大影響。對戰爭發動者最有力的嚇阻方式，就是戰爭無法在他們想要的時間裡以他們想要的方式獲得勝利。

因此，我們仍有足夠的理由相信臺海衝突仍有許多因素制衡不致發生。

由於亞太地區尚未發展出有力的正式多邊安全機制，為維持本區域賴以繁榮及發展的和平環境並因應各項挑戰，此一地區的安全還是依賴一些模糊的默契在進行。舉例而言，東北亞存在臺灣與中國、美國與中國、中國與日本間可能的安全危機，但各個行為者中間並未有一正式機制來協調處理此一問題。

雖然目前東南亞各國尚未因為主權爭執爆發激烈的武裝衝突，然而此一地區的軍事支出在冷戰結束後並未隨之減少。各國對於軍事裝備的獲取不僅在質量上有所提升，同時還具備了「安全困境」的若干特質⁶。在東南亞，雖然從1989年開始由印尼主辦並且每年舉行一次「處理南海潛在衝突研討會」(Workshops on Managing Potential Conflicts in the South China Sea)，會中以許多極具企圖心的議程為開始，包括各種政治與戰略問題的討論議案，但是由於臺灣參加此一研討會，使中國不願賦予該研討會政府代表身分，也不願意討論軍事議題，例如在南海的信心建立措施等議題⁷。

在處理亞太地區安全議題及合作上，冷戰結束未能改變亞太的局勢，雖然區域內的經濟發展創造新的動能，民主化也有更廣的推展，但是仍未發展出一個穩定的安全環境，傳統的權力平衡仍是維持區域和平主要的手段。

⁶ 參閱 Hari Singh, "Vietnam and ASEAN: The Politics of Accommodation", *Australian Journal of International Affairs*, 51/2(July 1997), p.226.

⁷ 參閱林正義, "Taiwan's South China Sea Policy", *Asian Survey*, 37/4(April 1997), p.329.

二、人口移動

在此一區域，人口移動將是形成衝突的主要因素之一。這種移動分為「政府主導的」和「非政府主導的」兩大類型。東南亞地區由政府主導的大規模人民移居，都具有明確的理由，諸如某些地區人口密度甚高，而另外一些地區則人口稀少且發展落後。印尼、馬來西亞、泰國與菲律賓都一直在進行國內人口的重新移居計畫，這些由政府推動的人口移動計畫一般而言有幾個重要的理由：改善生活水準；促進落後地區發展；平均人口分配；均衡全國境內區域發展水準；考量天然資源及人口運用；保持國家完整與統一；以及強化國防及內部安全。依據這些標準來衡量，這些人為的人口移動多半都沒有達成目標⁸。相反的，人口移動往往帶來麻煩，包括當地居民與移居者的不良感受、經濟危機所產生的挫折感、貧富差異所引起的憤恨，這些問題廣泛出現在亞太地區國內和國外的人口移動。主要原因和此一區域國家有不少是屬於「弱勢國家」有關。

根據布森（Buzan）的論點，國家可以分為強弱兩個類別。只要是弱勢國家（在其人民眼中缺乏合法性），則其政府不僅不能為人民提供安全保障，反而會成為主要的危險來源。由於無人能提供安全保障，因此群體乃不得不仰賴本身的努力，以保障自己的安全⁹。一些撰文論述第三世界安全的作者也多運用此一分類法，來說明這些國家的安全相關事項。

就本質而論，第三世界安全雖受區域性與全球性行為者的影響，但其主要關切的事項卻是其各種國家內部的議題。貝克（Nicola Baker）與撒巴斯丁（Leonard Sebastian）認為，亞太地區的弱勢國家在冷戰時期就已面臨國內安全困境，且正因為這些因素，使其「面臨十分脆弱形式的外部安全困境（security dilemma）支配」¹⁰。布森認為可以沿著一個頻譜將各國家標示出來，最強的在一端，最弱的在另一端。至於東南亞國家，則全部位於在布森頻譜最弱的半部¹¹。緬甸有克倫族和撣族（Shan）的獨立運動、馬來西亞和新加坡有馬來族和華族的緊張關係、泰國有東北部伊森族（Isan）的自決運動、南部馬來族和居於統治地位的泰族（Thais）的在宗教、文化上衝突、菲律賓有莫洛族的自決運動、印尼則至少面臨數十個不同種族間彼此的衝突，最血腥也是最為人所知的包括亞齊（Aceh）的獨立運動和在伊利安爪哇（Irian Java）境內由「自由巴布亞運動」（Free Papua Movement）領導的獨立運動。愛拉加

⁸ 參閱 Mariel Otten, "Transmigrasi: From Poverty to Bare Subsistence", *The Ecologist*, 16 2/3, 1986, p.62.

⁹ Alan Collins, *The Security Dilemmas of Southeast Asia*, (U.S: St. Martin's Press, LLC, 2000), p.93.

¹⁰ Nicola Baker and Leonard C. Sebastian, "The Problem with Parachuting: Strategic Studies and Security in the Asia/Pacific Region", *Journal of Strategic Studies*, 18/3 (September 1995), p.19.

¹¹ Alan Collins, *ibid.*, p.94.

伯 (Muthiah Alagappa) 因而認為：

「…區域內甚多國家仍屬於弱勢國家，其脆弱的（政治與經濟上）的性質，常在國內引起複雜的衝突，其癥結則主要與政府的權威與合法性、政治參與、種族、宗教、分配的公正性與其他相關的議題有關。」這些弱勢國家將優先面臨人口移動所帶來的衝突。

人口移動所可能形成的衝突包括：

對於這些弱勢國家來說，由於國內發展的不公平和種族問題，人口移動將可能是非自願性的。這將直接導致國內的安全困境和社會衝突¹²。

中國面臨鄉村人口大量移動到沿海城市的問題。這在中國資本積累的過程中扮演了非常重要的角色。但是這種大量的人口移動不僅在中國國內形成了新的階級壓迫（資本家對民工），也凸顯了原有的階級分化（城鎮居民與農民），並且為中國的社會發展投下許多就目前中國政府的能力看來難以解決的變數。由於中國一國的人口超過東北亞和東南亞國家的總和，因此這一問題其實對區域的影響將會逐漸浮現。舉例而言，中國的非合法移民已經形成東北亞國家和幾個主要的東南亞國家的問題。

人口移動可能是一種強迫移民，例如越南在遭共黨統一之後逃亡海外的難民，就對區域內國家形成極為棘手的難題。而東北亞國家對北韓情勢的憂慮及關切有相當大成分也是在擔憂一旦北韓政權崩潰，大批北韓難民所形成的巨大人口移動對周邊國家所形成的問題。

人口移動將可能帶來疾病的傳播，2003年 SARS 的傳播對亞太地區各國的經濟都形成巨大的傷害，事實上，傳染病在歷史上出現的年代早於人類，未來也將會和人類天長地久地共存。而且它也一定會和以前一樣，「是人類歷史中的一項基本參數以及決定因子」¹³。由於亞太各國仍缺乏一致地、在公共衛生體系上的聯繫及相互支援，這一問題將可能非常嚴重。

¹² 舉例而言，Dewi Fortuna Anwar 認為，「(印尼) 政府的移居與資源利用政策造成西伊利安定期爆發政局動盪，在現代化經濟進入印尼開發最差的省分後，已明顯破壞了伊利安人民的傳統生活方式，並刺激其支持分離主義活動。」人口移動也是造成在婆羅洲的加里曼丹的達雅 (Dayak) 人和當地人在 1997 年和 1999 年兩次發生暴動的原因。最後暴動係藉由軍事干預方得以平息，據說在 1997 年的暴動中有 300 人死亡。參閱 Dewi Fortuna Anwar, "Indonesia: Domestic Priorities Define National Security" 於 Muthiah Alagappa 編著 *Asian Security Practice: Material and Ideational Influences* (Stanford: Stanford University Press, 1998), p.494. 另參閱 John Aglionby, "Scores Die as Ethnic Rivalries Spark Violence in Borneo", *The Guardian*, 20 March 1999.

¹³ 參閱 William H. McNeill, *Plagues And Peoples*, (Chicago: University of Chicago Press, 1976).

人口移動即使是自願的，也可能導致內部衝突。因為當進入的移居者與當地居民分屬不同的文化或種族時¹⁴，威脅就會在這個社會中發生作用，當移居者設法保留其原有認同，而不願調適融入其移民的社會中時，這種威脅就會擴大。這種問題已經逐漸在臺灣和日本出現，前者面臨的是日益增加的中國及外國移民（大陸及外籍配偶），後者則長期面對在日朝鮮人的問題。

肆、結 語

就整個亞太地區而言，最大的變動在於中國的崛起。中國融入區域和世界的經濟體系，及其人民生活水準的改善，都是正面的發展，但是，中國軍力的急速擴張，是區域潛在的威脅之一。中國領導階層能否善意運用其新增國力，已成為亞洲各國關注的問題，區域內沒有一個國家能夠接受侵略性武力之使用，尋求以適當方式鼓勵中國成為一個負責任的鄰國，是區域各國的共同目標。但是目前基於中國本身的政治態度，使得區域內無法發展出一套有效的安全機制，來處理可能的衝突。所幸中國本身亦有許多因素約制其採取武力解決爭端。

亞太國家由於皆集中目標於經濟發展，同時東北亞國家為冷戰的兩極對抗體制所充分整合及牽制（日韓尚未以武力解決竹島爭議，中日對釣魚島問題的克制、以及臺灣與中國之間的相對和平，都歸因於美國在此一地區的存在及冷戰體制的維持），東南亞各國本身的武裝部隊的目標則幾乎都在內部安全議題上（弱勢國家的特質），這幾個因素限制了爆發武裝衝突的可能。展望未來，人口移動是唯一尚未能夠有效處理的因素，同時也將成為其他衝突的導火線。

APEC 和東協現行強調的「人群安全」(HUMAN SECURITY) 議題，有利於各方進行更廣泛的合作，也是臺灣與東南亞國家未來關係發展的重點之一。「信心建立措施」(CONFIDENCE—BUILDING MEASURES) 有助於預防造成區域衝突的潛在因素失控。除軍事的「信心建立措施」外，透過「第一軌管道」如 APEC 和「東協區域論壇」，以及「第二軌管道」進行政治與安全對話，亦有必要性。但為了因應人口移動所可能帶來的衝突，在議題和執行方式上必須更有創意及積極才行。

¹⁴ Barry Buzan, "Society security, state security and internationalization" 收錄於 Ole Waever, Barry Buzan 和 Morten Kelstrup and Pierre Lemaitre 編著: *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe* (London: Pinter Publishers, 1993), p.45.