

東海大學政治學系博士論文

指導教授：宋興洲博士、高少凡博士



強權關係與東南亞區域發展  
之研究：以東協、中國與美國  
的互動視之

博士班研究生：李文堂

中華民國一〇四年六月廿九日



# 摘要

本研究試圖從結構影響行為者的觀點出發，欲探究東南亞區域政治的發展。冷戰結束後，東協積極發展整合，並成為東南亞地區發展的主要方向，但過程中卻也同時面對中國的崛起以及美國勢力的影響，使得整體東南亞區域政治結構呈現動態發展，且東協、中國及美國成為決定東南亞政治結構的關鍵因素。以此為基礎，本研究將美國視為結構中的既有強權、中國為新興強權，並透過文獻整理出彼此意圖的選項，再透過事實的整理，歸納出東南亞區域政治正從中國願意調適美國為主的政治結構，逐漸出現修正態度的結論，並導致東南亞各國在經濟與安全議題上分別選擇仰賴中國與美國的情形。

關鍵字：結構、行為者、東協、中國、美國



# Abstract

This study attempts to analyze political development in Southeast Asia region through viewpoints of how structure influences actors. After the cold war, ASEAN actively pursues integration and has become its main developing direction. However, ASEAN faces impacts of China's emergence and US power during the process which further creates a dynamic development of ASEAN political structure and ASEAN, China and US are the determining factors. Based on this background, this study views US as the existing superpower in the structure, China as the emerging superpower and intentions of each other were accounted through literature review. Finally, induction about ASEAN's politics were made. ASEAN is adjusting its attitude according to China's willingness to adapt to US's leading role in the political structure, which further leads to South East Asian countries' reliance of China and US separately on economic and security issues.

Keywords: Structure, Actors, ASEAN, China, the United State



# 目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究目的與問題.....	7
第三節 理論基礎與重要概念說明.....	12
第四節 研究方法.....	23
第五節 研究範圍與架構.....	25
第六節 章節安排說明.....	28
第二章 國際關係理論與東南亞區域發展.....	31
第一節 國際關係理論的解釋力.....	31
第二節 東協的整合與問題.....	46
第三節 中國、美國與東協的互動.....	53
第三章 東南亞區域發展與強權互動關係之回顧.....	67
第一節 冷戰時期的強權關係.....	67
第二節 東協加三的強權互動意涵.....	73
第三節 東協加六時期的強權關係.....	79
第四節 東協加八與避險策略.....	85
第四章 美國與東南亞區域關係之發展.....	93
第一節 冷戰時期的發展.....	93
第二節 冷戰結束後之關係發展.....	96
第三節 歐巴馬時期的東南亞政策.....	105
第四節 美國東南亞區域關係發展之變數.....	112
第五章 中國與東南亞區域關係之發展.....	117
第一節 中國對東南亞區域政策之發展.....	117
第二節 中國與東南亞地區的多邊關係與影響.....	124
第三節 南海的主權爭議.....	130
第四節 中國與東南亞關係發展之隱憂.....	139

第六章 中、美在東南亞區域發展的互動.....	145
第一節 東協推動區域整合的問題.....	145
第二節 中美兩國的合作與競逐.....	153
第三節 東協發展與中美互動之意涵.....	163
第四節 結構、行為者與東南亞區域發展之評估.....	169
第七章 結論.....	179
第一節 假設的檢證.....	180
第二節 研究發現.....	184
第三節 未來研究建議與方向.....	187
參考書目.....	189



# 表目錄

表 1-1:近代東亞霸權結構變遷歷程.....	12
表 1-2:區域發展與強權關係的互動結果.....	14
表 2-1:極、互賴與國家平衡的關係.....	45
表 3-1:二戰結束東南亞各國獨立前後概況.....	68
表 3-2:東協加三的合作進展.....	77
表 4-1:歐巴馬政府前美國意圖主導的倡議與阻礙概況.....	99
表 4-2:1995-2008 年美國與東南亞國家整體經濟互動概況.....	101
表 5-1:東協與亞太地區合作機制現況.....	124
表 5-2:1990 年代南海主權爭議年表.....	132
表 5-3:安全威脅的優先性.....	142
表 6-1:東協各類協議簽署情形.....	147
表 6-2:1997-2012 年東協前 10 大貿易伙伴變化情形.....	158
表 6-3:世界主要區域組織整合發展.....	171
表 7-1:現階段中美互動與對區域發展的影響.....	183



# 圖目錄

圖 1-1: 研究架構圖.....	27
圖 2-1: 結構現實主義納入文化因素後的新架構.....	43
圖 5-1: 東協與中國雙邊貿易發展情形.....	127
圖 6-1: 中美貿易發展趨勢.....	155
圖 6-2: 東南亞地區現存各項多邊機制.....	156
圖 6-3: 中美兩國與東協的貿易變化情形.....	159
圖 6-4: 美國的安全網絡與中國的經濟優勢.....	173





# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機

區域整合是國際政治研究中一項非常重要的課題，歐洲聯盟 (European Union，以下簡稱歐盟) 的發展，給予研究該領域的學者極大鼓舞，甚而樂觀認為歐盟的整合將成為一股向外擴張的力量，除了吸納新的成員加入之外，更能成為其他區域整合的範例。<sup>1</sup> 區域組織的成立，其中最主要的原因就是經濟利益，因為參與區域組織，將獲得更多的外資、更大的市場，並促使國家本身經濟政策的改革，並強化國際貿易的角色。<sup>2</sup> 從經濟目的開始，歐盟歷經數十年的發展，在政治與軍事層面也都取得明顯的進展。

然而，歐盟的發展模式與整合程度，是否能夠成為其他區域整合的樣本，則是值得討論。如果說，歐盟的整合成為一項典範，那麼其他區域的整合理應依循歐盟的步伐，並且順利發展，但事實明顯不然。誠如 Hurrell 所言，由於國際社會的多元發展，對於基本價值的認知原就缺乏共識，而各個區域的發展模式並非線性，也不是只有歐洲一種模式而已，每個區域都有各自的特色，各自也都存在著獨特的文化背景與價值。<sup>3</sup> 也就是說，區域的發展有其各自的脈絡，歐盟的成功是無法全盤移植到其他區域的發展上。

因此，世界各個地區原本就有其發展模式上的獨特性，並不

---

<sup>1</sup> Tanja A. Börzel and Thomas Risse, "Diffusing (Inter-) Regionalism: The EU as a Model of Regional Integration," *Kolleg-Forscherguppe Working Paper*, No. 7(2009), [http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/workingpapers/WorkingPaperKFG\\_7.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/workingpapers/WorkingPaperKFG_7.pdf), Browse date: 2013.4.16.

<sup>2</sup> Wilfred J. Ethier, "Regionalism in a Multilateral World," *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 6(1998), p. 1242.

<sup>3</sup> Andrew Hurrell, "One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society," *International Affairs*, Vol. 83, No. 1(2007), pp. 137-138.

是一定就要承襲或是效法歐盟的發展，而且歐盟的整合模式也未必適用於其他地區。本文以此觀點為出發，將目標放在東南亞國家協會(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN，以下簡稱東協)在區域發展上的特色與特殊性，以及對於區域國際政治發展的影響。

東協是在 1967 年成立，至今已發展超過 40 年，會員數量從最初參加的 5 國，已拓展至現在的 10 國，範圍涵蓋整個東南亞地區，成為名符其實的區域組織，且互動範圍擴及整個東亞地區的國家，也與歐盟建立固定的交流機制，從這樣的發展狀態來看，東協已為具規模之區域組織。然而實際瞭解東協的整合內容後，明顯可以發現其與歐盟在程度上的差異。作為一個發展歷史悠久的區域組織，東協在整合的步調上相對緩慢，在內容上也是非常鬆散。

這樣的情況自然有其歷史背景因素，也符合 Hurrell 的論點，只是作為一個以整合為發展目標的區域，仍有進一步努力的空間。當然，東協的區域整合也是有一定的成績與功能呈現，像是成為會員國彼此之間，以及與區域外國家對話的平台；與中國、南韓及日本已經簽署自由貿易協定或正在進行協定的簽署；2015 年即將成為經濟共同體。這些都是東協的成果，卻也僅止於此，欠缺實際的進一步發展。

東協與歐盟在發展上的差異，包括政上形成的共識決、不干涉內部事務等文化，以及在政治現實上欠缺類似歐盟整合過程中，德國與法國那樣的大國主導，而這些也是學者最常探究東協內部整合力量不足的原因。共識決與不干涉各國內部事務，是東南亞各國在獨立建國之後所形成的共同歷史背景，同時也代表著

各國重視自身國家主權的立場。另外，在東南亞冷戰時期的歷史中，雖然印尼與越南先後展現出稱霸區域的態度，然而最終還是退出競逐的舞台，以致缺乏類似德、法二國主導歐盟整合的情況。隨著時間的推移，東協失去許多建構具體整合的契機，並在冷戰之後面對新的區域發展局勢。

冷戰之後，中國的改革開放開始出現成果，經濟快速的發展，加上軍事現代化的投資，使基本國力獲得充實，成為東亞地區的強權(great power)。這樣的中國崛起現象，曾經一度引起鄰國的憂慮，但在中國本身釋出善意之後，情況開始出現轉變。在經濟上，1997年的亞洲金融危機，中國穩定人民幣匯率，並出手援助東協國家，使東協國家感受到中國的善意，而中國也一再強調對東南亞地區的友善態度。除了在經濟上與東南亞國家合作外，另也在政治上試圖消彌對於中國崛起的不信任感。2003年在東協第9屆巴厘高峰會上，中國與印度成為第一波與東協簽署「友好與合作條約」(Treaty of Amity and Cooperation, TAC)的區域外國家。

這些作為，展現出中國作為善意強權的意願，也使得東南亞各國開始願意配合中國的倡議，進一步在經濟、政治，甚至是安全議題上進行合作。因此，面對中國的崛起，東南亞各國不再完全充滿敵意與憂慮，Eikenberry就認為，雖然追求權力與財富的確會產生衝突，但在成本與降低經濟效率的考量下，中國將不會使用武力；再者，國際制度、規範與觀念對中國未來行為也會產生影響，經過參與全球與區域政治、經濟、安全建制，將使其行為逐漸依循國際的準則；最後，違反國際規範將會降低聲望，使中國既有之努力付諸流水。因此，中國尚不至於成為不滿於現狀並

要修正現有國際結構的強權。<sup>4</sup>

甚至，中國與東協能有很大的合作空間，因為二者之間經濟、貿易、科技與技術將更緊密的合作，而政治面有共同解決的問題可以處理。至於中國與東協國家的南中國海主權爭議，也會透過擱置主權爭議、共同發展南中國海的方式進行。為此，東協必需與中國形成安全對話平台，最終目標是在東協擴展成員國的過程中，以各種形式將中國納入區域體內。<sup>5</sup>因此，無論從哪種觀點來看，中國都暫時消除成為東南亞區域威脅的可能，但問題是，中國與東南亞各國或東協的互動與合作能夠發展到什麼程度？

如果說，缺乏區域內的大國成為東協整合的一項不利因素，那麼中國做為區域外的大國，對於東協整合的影響是什麼？Mattli認為，區域整合的二個決定性因素，一是區域內國家願意參與整合，另一是區域外大國的態度。<sup>6</sup>從區域外大國的態度來看，可能有二個選擇，一是融入區域組織並創造更多吸引其他國家加入的外部效益，另一個選擇是創造屬於自己的區域組織。<sup>7</sup>然而，在其研究當中所考量的「區域外強權」變數，是以一個為計算單位，如果大國有二個或二個以上，對於區域的發展又將產生何種影響？畢竟對於東南亞地區而言，中國與美國都屬於區域外的大國。

先從外部性以及吸引強權的加入來看中國與東協的關係。中國在沒有另外成立與之競爭的區域組織下，將融入東協並推動進

---

<sup>4</sup> Karl W. Eikenberry, "China's Challenge to Asia-Pacific Regional Stability," in Richard J. Ellings and Sheldon W. Simon, eds., *Southeast Asian Security in the New Millennium*. New York: M.E. Sharpe Press(1996), pp. 108-109.

<sup>5</sup> Lee Lai To, "ASEAN-PRC Political and Security Cooperation: Problems, Proposals, and Prospects," *ASIAN Survey*, Vol. 33, No.11(1993), pp. 1095-1104.

<sup>6</sup> Walter Mattli, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1999), p. 42.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 61.

一步整合，而東協也理應順應此一局勢，與身為區域外強權的中國，進行更為緊密的整合動作，甚至是採取搭順風車(bandwagon)的策略。中國在實際的善意作為上，除了簽署 TAC，並早在 2002 年就與東協簽訂「全面經濟合作架構協定」(Framework Agreement on ASEAN—China Economic Cooperation)，並於 2010 年開始中國與東協自由貿易區的運作。這個二動作，可以說是中國在經濟與安全議題上的善意展現，以及對於融入東南亞、甚至是整個東亞的態度。然而，我們可以明顯發現，即使中國身為區域唯一強權，無論中國如何積極參與東南亞區域的整合，但做為東南亞整體代表的東協，不僅沒有跟隨中國的腳步，甚至在安全議題的策略上採取「避險」(hedge)政策。

所謂避險，對於整個東亞地區的國家而言，就是後冷戰時期中，在歷史情結、領土紛爭、資源爭奪等重要國家議題上具有爭議的國家之間，所採取的一種策略，這些國家運用各種國內與國際的手段，來避免因前述原因所出現的不確定卻又不致立即形成的威脅。<sup>8</sup>「避險」成為東亞區域秩序的特色之一，各國採取一種避險式的交往(hedged engagement)，遊走在區域外的強權之間，以避免與任何一方關係惡化的風險。<sup>9</sup>

換句話說，就是分散安全的結盟關係以極大化安全的確保，實際作為就是一國若與部分國家形成聯盟，仍然會尋求盟國以外其他國家的結盟關係，以分散安全風險。<sup>10</sup>東協就是採取這種策略，一方面與中國加強合作關係，卻又不斷納入其他諸如日本、

---

<sup>8</sup> Robert G. Sutter, *China's rise: implications for U.S. leadership in Asia* (Washington DC: East-West Center, 2006), p. 24.

<sup>9</sup> David Shambaugh, "Asia in Transition: The Evolving Regional Order," *Current History*, Vol. 105, No. 60(2006), p.156.

<sup>10</sup> Park Jae Jeok, "The US-led Alliances in the Asia-Pacific: Hedge Against Potential Threats or An Undesirable Multilateral Security Order?," *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 2(2011), p. 139.

韓國、澳洲、紐西蘭、俄羅斯與印度這些周遭國家的力量，並且在安全上深深仰賴與美國的合作，透過這些區域外勢力的加入，藉以淡化中國單方面的影響力。

其中，美國做為世界性的強權，其力量早從冷戰初期即於東南亞地區展現，給予部分國家軍事與經濟協助，並主導東南亞條約組織(Southeast Asia Treaty Organization, SEATO)的軍事同盟，來抵擋共產勢力的擴張。冷戰後，即使初期美國與東協的互動有限，但仍與菲律賓、泰國及馬來西亞等個別會員國間存有軍事合作關係，經濟上也持續往來。而隨著東協採取避險政策，開始主動邀請美國參與東協各項多邊組織。

美國除了參加東協的各項多邊機制外，歐巴馬(Barack Obama)政府在成立之初也表示出對於東亞與東南亞的重視。前國務卿希拉蕊(Hillary Clinton)第一次的國外訪問對象就是亞洲國家，2009年歐巴馬總統的亞洲之行，訪問對象也包含了新加坡，並與東協10國領袖進行會談。在訪問過程中，強調美國同屬太平洋國家的一份子，還自稱為「太平洋總統」，承諾將在亞洲扮演全面性的角色。<sup>11</sup>然而，美國參與的是亞洲事務，東南亞只是亞洲的一環，東協做為東南亞區域性的組織，在面對美國影響力的展現，不可能只是享受利益，其中還包括風險。

如果因為外部性的效益，使東協的整合產生吸引區域其他國家的加入，那麼身為區域外的美國，在雙方都希望涉入的情況下，自然而然成為東協「避險」策略下的參與者，但這也意謂東南亞在區域發展上，必須同時面對中國與美國二大區域外強權的牽

---

<sup>11</sup> 黃啟霖，〈太平洋總統歐巴馬東京演說 向亞洲釋出善意〉，《中央廣播電台》，2009年11月14日，[http://news.rti.org.tw/index\\_MailFW.aspx?nid=223273](http://news.rti.org.tw/index_MailFW.aspx?nid=223273)，瀏覽日期 2012.10.11。

引。再者，避險策略不僅是東協處理區域外勢力的方法，同時也是各會員國在各自發展上的雙邊策略，甚至威脅到東協在整合上的發展。<sup>12</sup>

東協不斷游移在區域強權之間的中國與世界強權美國之間，並將其他區域外強權納入避險的策略內，原本就被質疑難以建立妥善處理強權關係與跨國事務的機制。<sup>13</sup>加上東協多邊與東南亞各國雙邊的互動，使得中國、美國與東協之間的三方互動，甚至是東協會員國對於中、美的態度，就成為值得研究的議題，畢竟其結果將影響到未來東南亞、乃至整個東亞國際政治體系(system)的發展。

## 第二節 研究目的與問題

基本上，對於東南亞或者是東亞的局勢，Shambaugh 在歸納國際政治的歷史後，整理出幾種東亞地區可能的國際政治局勢。包括以中國或美國為首的霸權體系、以美國與中國為首主要強權之間的權力對抗與平衡、以美國為中心的軸輻模式(hub and spokes model)、三至四個強權共同維持區域的穩定、中國與美國各自為政、區域共同體構成的集體安全網絡，以及複雜的互賴網絡。<sup>14</sup>然而，這些局勢都無法完全代表東亞的體系，因為從現實來看，這些體系的可能性，有些是難以在區域出現，有些是仍在發展，結果尚在未定之天。

---

<sup>12</sup> Christopher M. Dent, "The New Economic Bilateralism in Southeast Asia: Region-Convergent or Region-Divergent?," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 6, No. 1(2006), pp. 81-111.

<sup>13</sup> Sheldon W. Simon, "Whither Security Regionalism? ASEAN and the ARF in the Face of New Security Challenge," in Amitav Acharya and Evelyn Goh, eds., *Reassessing Security Cooperation in the Asia-Pacific: Competition, Congruence, and Transformation*, Cambridge, MA: Harvard University Press(2007), p. 116.

<sup>14</sup> David Shambaugh, "The Rise of China and Asia's New Dynamics," in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, Los Angeles, CA: University of California Press(2005), pp. 12-16.

首先，從中國或美國所構成的霸權體系來看，在東協刻意的避險策略之下，二國都無法在完全排他的情況下，影響東協的運作與發展；其次，其次，若論崛起中的中國與美國形成對抗與平衡的局面，由於東協本身仍具有整體性，在參與區域事務國家數量有限的情況下，聯盟之間的對峙狀態也很難形成；再看以美國為中心的軸輻模式，現階段仍停留在部分國家與美國以雙邊的形式建立安全聯盟，仍不足以代表整個東亞或東南亞都會納入以美國為首的體系。

至於多個強權共同維持區域的穩定，綜觀整個東南亞或東亞地區，尚無其他國家足以與中國及美國的力量比擬；談及中國與美國權力的各自獨立、互不干涉也互不相屬，基本上這需要雙方都能認知與尊重對方的存在及實力，並消除相互之間的疑慮，就連 Shambaugh 本身也認為非常困難；而要成為共同體，從東協鬆散的發展來看，仍有一段長路要走；最後，東亞要成為複雜的互賴網絡，即使可以，但仍無法作為支撐區域體系的運作，特別是關於安全事務的處理。

所以，若從整體結構(structure)的層面來看，東南亞國際政治的發展仍無法確定方向本研究所言之「區域發展」，係為區域政治、經濟與安全的整體態勢，現階段的東南亞地區雖有東協在推動整合的發展，並確立諸如經濟、安全、社會及文化共同體等明確的目標，但學界不僅對於東協扮演整合驅動者的角色有所質疑，有關東南亞地區是否必然整合也存有爭論。

其中，有學者將東南亞地區納入整體東亞國際政治體系的發展，單純從中國與美國個別的角度來看區域政治體系的建構。Kang 從中國的角度，認為在中國展現善意的情況下，透過長時間的互

動，東南亞各國會採取順從的立場，特別是美國實力的持續衰退的情況下，中國與東南亞各國將成為類似 14 世紀到 20 世紀以前朝貢型態的階層制。<sup>15</sup> 這樣的說法，基本上現階段上無法成形，一方面是中國本身的態度，另一方面是整個東亞地區並不是只有中國單一大國，特別是美國勢力的存在。

同樣是建構階層制的體系，Goh 就是從美國的角度來看，認為在東亞各國刻意引進美國力量的情況下，將形成以美國為首的階層制，中國則是被納入於體系之內，成為僅次於美國的第二層強權，第三層為印度與日本，最後才是南韓及東南亞各國。<sup>16</sup> 這樣的觀點是從現況來推論，但美國在東亞地區的涉入程度明顯不如區域內的其他國家，且其他國家是否願意成為階層中的成員也是未定之數，因此這樣的觀點也是不足以明確代表未來東亞國際政治的發展。

如果所有可能的體系發展都無法完全說明東亞的未來，東亞或東南亞的區域發展究竟會呈現怎樣的局面？本研究以為，東南亞的區域發展，以及所建構的國際政治結構，攸關未來東亞的整體區域發展，而東南亞地區的未來，又取決於東協的整合步調與程度。組成東協的原因之一，就是希望能夠建立東南亞地區預防紛爭與處理危機的機制。<sup>17</sup> 但對於東協過去超過 40 年的發展，在評價卻出現二極的意見。持正面態度的，認為東協歷經發展，成員國之間的關係，已超越經濟與外交的利益。東協早期從心理上支持成員國免於冷戰時期選邊站的抉擇，進而使會員國間建立

---

<sup>15</sup> David C. Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*(New York: Columbia University Press, 2007), pp. 126-152.

<sup>16</sup> Evelyn Goh, "Great powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies," *International Security*, Vol. 32, No. 3(2007), pp. 113-157.

<sup>17</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*(New York: Routledge Press, 2009), p. 58.

強烈的相互瞭解、可預測性、信賴、信心與善意，因而減少成員國之間的衝突，甚至建立共同遵守的原則，成為區域發展的重要基礎。<sup>18</sup>也就是在這樣的發展背景之下，東協將形成足以約束所有行為者的規範，並主導區域事物的運作。

這種整合的近程可進一步視為一種社會化的過程，不只型塑、凝聚會員國之間的認同，進而影響到區域外大國的態度。例如中國在加入東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)後，開始呼應與配合東協在安全議題上的訴求。<sup>19</sup>從這些正面的觀點來看，東協的成立與發展，對於東南亞各國實具一定的功能，但無論是現在與未來，東協的發展仍存有許多問題。例如在經濟發展上，雖然東南亞地區在多邊貿易合作上具有明顯成長，但在安全關係上卻少有變化，更不用說是政治、貿易或其他各項議題的整合。<sup>20</sup>而且，東亞地區部分國家在貿易上雙邊主義的增長，不僅代表多邊國際貿易體系在發展上的危機，甚至不利於許多既有多邊機制的運作。<sup>21</sup>因此，從實際面向來看，東協的區域整合尚未達到成熟的程度，所需的規範與規則也仍未真正建立完成。

這種情況特別反映在安全議題上，東協在長期的不干預原則下，對於會員國之間，以及會員國與區域外國家的衝突上，都是抱持不干預的態度。雖然在 ARF 的會議上曾經試圖提議建立預防性外交(preventive diplomacy)的機制，但由於涉及到內政的干涉，多數會員國都採取緘默的態度，最後仍是無疾而終。<sup>22</sup>因此，無論

---

<sup>18</sup> Bilson Kurus, "Understanding ASEAN: Benefits and Raison d'Etire," *Asian Survey*, Vol. 33, No. 8(1993), pp. 819-831.

<sup>19</sup> Alastair Iain Johnston, "Socialization in International Institutions: The ASEAN Way and International Relations Theory," in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations Theory and Asia-Pacific*, New York: Columbia University Press(2003), p. 128.

<sup>20</sup> Douglas Webber, "The regional integration that didn't happen: cooperation without integration in early twenty-first century East Asia," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 3(2010), p. 322.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 325.

<sup>22</sup> Simon, *op. cit.*, p. 123.

經濟還是安全議題，東協在發展上仍存有需要進一步解決的問題，而這些問題甚至可能會影響到東協未來的發展。除此情況之外，還必須面對中、美二大區域外強權在當中的角力，二國的互動也將影響左右未來東協的整合結果。

畢竟東協的發展，除了內部因素外，更重要的是與強權之間的互動模式，特別是中國與美國這二個現階段最有力量主導東亞事務的國家。因此，未來東南亞的區域發展，取決於中國、美國與東協三方各自的走向與互動，而其結果將建構出東南亞的國際政治結構。本研究希望透過重新檢視中國、美國與東協三邊的關係，來建構可能的體系發展，並且從這些可能的體系發展中，進一步分析東協整合的可能發展，最後則是從東協的發展困境中，歸結出最適當與最可能的強權互動模式，建構未來東南亞區域國際結構的可能型態。

如果東協能夠增強自己的凝聚力，並延續歐盟的模式發展出共同體，那麼有關東協的研究，自然只需關注於如何調整並仿效歐盟的線性發展即可。問題是，東協本身在組織鬆散、欠缺約束力的情況下，難以進一步凝聚並主導區域事務；而中國在持續的發展之下，比鄰的東南亞地區勢將成為中國率先發揮影響力的地區，但又必須面對東協的意願與美國的態度。本研究首先所意欲瞭解的是，在中、美與東協三方互動下，東南亞地區究竟會發展出怎樣的國際政治情勢？其次，現行的國際政治理論中，是否能針對東南亞的現況與未來予以解釋及預測？最後，能否建立一種模型，用以解釋現存東南亞地區的政治局勢並建構未來的政治發展結構？而要回答上述的問題，有必要先針對部分涉及到本研究之重要概念，以及研究途徑進行說明。

### 第三節 理論基礎與重要概念說明

本研究在基本假定上，認為東南亞地區的區域發展，是受到區域政治體系之下，結構與行為者之間的互動結果所影響。也就是說，行為者之間的互動與實力排序將形成東南亞的區域政治結構，而該結構將近一步影響區域行為者的策略選擇，最終形成區域政治發展的樣貌。從歷史的發展來看，東亞地區長期以來都是受到單一霸權形成的結構所影響，且結構的變遷只是主導結構的霸權更替而已。國內學者蔡東杰老師分析冷戰結束之前東亞的霸權結構發展情形，其內容如表 1-1 所示。在無政府狀態的前提下，整個東亞的近代史當中，歷經中國、英國、日本與美國的霸權結構，冷戰結束之後則是進入調整的階段。

表 1-1：近代東亞霸權結構變遷歷程

	第一階段	第二階段	第三階段	第四階段
霸權國家	中國	英國	日本	美國
稱霸時段	1842 以前	1860-1905	1918-1941	1945-1989
衰退前兆	1826 逆差 出現	1894 甲午 戰爭	無	1969 關島 主義
崩解關鍵	1840 鴉片 戰爭	1905 日俄 戰爭	1941 太平洋 戰爭	1989 亞太 整合
調整階段	1842-1860	1905-1918	1941-1945	1989 迄今
霸權終點	1860 英法 聯軍	1918 一戰 結束	1945 二戰結 束	-

資料來源：蔡東杰，《東亞區域發展的政治經濟學》（台北：五南，2007），頁 44。

也就是說，冷戰結束以來，東亞地區的國際政治結構正面臨一個動態發展的過程，除美國之外，尚有其他新興強權有機會與

之共同建立新的結構。因此，進一步審視東南亞的區域政治結構，既有強權與新興強權的互動，也將成為型塑結構的關鍵，並影響未來整體東南亞區域的發展。本研究以為，影響結構型塑的因素，包括東協本身的整合，以及中國與美國的權力分配。在關係說明上，以結構影響行為者的觀點出發，由中、美兩大強權所形成的東南亞國際政治結構，將對身為行為者的東協以及各會員國形成影響，因此中、美的互動是自變數，而東協與各會員國為依變數。具體說明如下：

首先，中國作為一個持續上升中的強權，由於國家的力量與影響不斷擴大，最終將衝擊到美國在東南亞地區的利益，並撼動到現今以美國所主導的區域結構。<sup>23</sup>當然，中國可選擇挑戰美國構成的既有結構，也可能是服膺於美國的結構之下。而美國面對中國的崛起，若非選擇全盤接受，就必須捍衛自身在東南亞原有的利益，而結果將可能形成衝突。其次，雙方的衝突並不必然以戰爭的方式解決，由於東南亞地區在已有東協存在的情況下，雙方的角力將出現在東南亞既有的多邊機制當中。

至於東協，如果整合的發展能更有凝聚力，形成各種具有約束力的建制(regimes)，並排除中、美二國的影響，如此東協本身，將有主導東南亞國際政治結構建構的能力；若東協仍然維持鬆散的發展，面對中、美二國的影響，各會員國將各自尋找對自己有利的對象靠攏，形成「搭順風車」的局面，在最極端的情況下，將導致東協解體的可能。而整個東南亞的國際政治結構，將形成中、美二極的權力平衡(balance of power)狀態，直到相對權力再次

---

<sup>23</sup> 有關中國崛起後的意圖，一直存在修正與否的爭論，例如 Alastair Iain Johnston, "Beijing's Security Behavior in the Asia-Pacific: Is China a Dissatisfied Power?," in J. J. Suh, Peter J. Katzenstein, and Allen Carlson eds., *Rethinking Security in East Asia: Identity, Power, and Efficiency*, (CA: Stanford University, 2003), pp. 34-96. 就曾討論中國崛起後是否挑戰現有國際政治結構。

出現變化之時，結構才會出現轉變。

本研究將美國設定為既有強權，崛起中的中國則是新興強權，兩個最具實力行為者所形成的結構，將對東協與東南亞地區發展的影響，其關係可化約如表 1-2 所示。

表 1-2：區域發展與強權關係的互動結果

		新興強權	
		調適	修正
既有強權	接受	A. 強權間依實力排序互動，甚而形成階層制。	C. 由新興強權形成新的結構，區域組織選擇調適
	對抗	B. 既有強權壓制新興強權的崛起，新興強權則面對是否調整策略的局面。	D. 區域組織成員被迫選擇立場，組織最終瓦解

資料來源：本研究自行整理。

區域發展的過程中，在無法自行型塑國際政治結構的情況下，只能接受外在結構的制約。如果區域內外已經存在強權主導的國際政治結構，區域外同時又必須面對新興強權的崛起，那麼區域的發展將受到既有與新興強權之間的互動所影響。而隨著強權之間的互動，可能出現四種可能：

第一種情況如表格 A 所示，新興強權並不願改變原有的國際政治結構，也就是順應既有強權所主導的國際秩序，在面對區域多邊組織時，願意參與並遵守各種規則。而既有強權在策略上則

是選擇接受新興強權的崛起，也就是沒有採取先發制人或對抗的壓制動作。在此情況下，原有的國際政治結構繼續維持，而區域組織能夠繼續正向發展，並在整合過程中，既有與新興強權二者皆願意融入整合過程，服從於區域組織所形成的規則與規範，甚至形成階層制的局勢。

第二種則是呈現在表格 B 中，新興強權願意調適自己的政策並融入既有強權所主導的國際政治結構，但既有強權卻在認定新興強權為潛在威脅，因而採取對抗的策略，也就是以強勢的態度打壓新興強權的發展。在此情況下，受到壓制的新興強權出現兩種回應路線，一是選擇接受，其結果將是附屬於既有強權所形成的結構之內；若選擇修正策略，新興強權將出現對抗的行動，只是在調適的基礎上，對抗的作為將以制度並立的形式，或同一制度內部的競爭呈現。

表格 A 與表格 B，新興強權都是處於調適既有結構的立場，而是既有強權在態度上的不同，因而造成東南亞國際政治結構發展上的差異，也影響東南亞行為者的策略選擇。那麼，如果新興強權的作為是修正的態度，也就是意圖挑戰既有結構時，又將造成如何的改變？第一種情況是表格 C 所呈現，當新興強權意圖挑戰既有的國際結構，而既有強權則是採取退讓的策略時，區域的國際政治結構將形成以新興強權為主的局面，面對新的單一強權，區域組織將適應新的局勢，並採取搭順風車的策略。當然，面對新興強權的挑戰，既有強權也可能採取對抗的態度，雙方將形成衝突，在直接武力衝突以前，雙方的競爭場域可能包括雙邊外交、區域多邊組織或全球性的多邊組織等。面對二強之間的對抗，區域組織的會員國被迫必須選擇支持對象，最後導致區域組織的瓦解，而出現表格 D 當中的狀態。

前述的各種情況，是本研究基於強權互動與區域組織發展關係所發展出來的四種可能情況，並希望透過東協發展的歷史，以及與強權之間的關係，來支撐這些假定情況。但在此之前，首先必須先將與之相關的重要概念，以及理論基礎進行釐清，以正研究後續發展之方向。

在上述的假定當中，包含國際政治體系、結構、行為者與權力平衡，就成為本研究中有必要先予釐清的重要概念。

## 壹、國際政治體系、結構與行為者：

Waltz 認為，國際政治體系是由結構以及互動單位所組成，結構涵蓋整個體系，並使體系能被視為整體。<sup>24</sup> 要撼動國際政治體系的運作，其變遷必須發生在體系本身，體系之內的變遷都只是結構或單位層面的改變。例如，傳播工具與戰爭方式的改變，其影響的是單位層面；從冷戰後從二極轉變為單極，則是結構層面的轉變，這些都不是體系本身的變遷。如果是體系本身出現變化，意謂我們所認知的國際政治將不再是國際政治，而過去的國際政治發展也不再能延伸到未來。<sup>25</sup> 因此，體系本身雖然可能發生改變，但其影響甚鉅，且發生條件與機會有限，而截至目前可見的變化，都屬體系內部層面，也就是結構或單元層次的變遷。

至於結構，則是依照特定時期的政治單元所定義，<sup>26</sup> 因此結構的改變取決於組成部分的變化，也就是單位之間的能力出現改變。<sup>27</sup> 而單位部分，是以國家為主要行為者，雖然國家並非唯一的

<sup>24</sup> Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill Press, 1979), p. 79.

<sup>25</sup> Kenneth N. Waltz, "Structural Realism after the Cold War," *International Security*, Vol. 25, No. 1(2000), pp. 5-6.

<sup>26</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 91.

<sup>27</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 93.

行為者，但要拒絕以國家為主的論點，只有在非國家行為者的實力足以匹敵、甚至超越大國時，才有可能建立完整的理論。<sup>28</sup>而這種國際體系、結構與行為者所構成的關係，就成為結構現實主義 (structural realism) 的基本論點。

本研究欲以中國、美國與東協的互動，來建構出東南亞的國際政治結構，並以此推演出未來東南亞區域發展的可能方向。在假定上，就是以上述結構現實主義的論點為基礎，認為在既有國際體系的環境下，東南亞區域的國際政治結構，長期以來皆是由強權的互動所建構，並且影響到東南亞國家與區域組織的行動。因此，東南亞國際體系，是由東南亞國際結構與當中的主要行為者所構成，而東南亞國際政治結構，則是取決於主要行為者之間的互動，而所謂的主要行為者，則世界訂在東協本身以及中、美二個主要區域外強權。

然而，對於結構現實主義關於體系、結構與行為者關係的論點，仍存有批評與爭議。例如從 Keohane 的解讀來看，結構現實主義中的每個政治體系，都有其各自的結構，而結構的性質取決於單位對利益的認知，因此在諸如軍事力量等利益不再是絕對優先的情況下，政治體系將隨著議題與影響的結果，出現各種不同的結構。<sup>29</sup>類似的觀點，Buzan 認為結構現實主義只關注於國際政治的結構部分，並欠缺對於結構的明確定義，也無法說明國際體系當中各種結構因素與其所稱結構之關係。<sup>30</sup>此外，Ruggie 以財產權認知的改變，來強調財產權作為結構的重要性，並認為 Waltz

---

<sup>28</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 95.

<sup>29</sup> Robert O. Keohane, "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond," in Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi eds., *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. Boston, MA: Prentice Hall(1988), pp. 169-170.

<sup>30</sup> Barry Buzan, Charles Jones and Richard Little, *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*(New York: Columbia University Press, 1993), p. 35.

對於結構夠的認知過於狹隘，且過於突顯結構對行為者單向的影響，而忽視到行為者改變結構的可能。<sup>31</sup>前述學者的觀點，基本上是從結構本身的界定，以及行為者對結構的影響，來批評 Waltz 的論點。

Waltz 本身也針對這些批評提出回應，認為如果任何產生廣泛影響的變化，都被視為是結構變遷或甚至是體系的轉換，基本上這種觀點是錯誤的。至於將體系定義由結構與互動單位所構成，並不是忽略其他因素的存在，而是從二戰後的觀察中，確實從二極的發展，以及國家之間的互動中，歸結出這樣的論點。此外，如果對體系而言，各種結構都具有重要性，那麼將出現忽視單元的問題。國際政治體系是一個自助體系，在自助體系中，國家的排序是依照實力，並因而關注自身利益。國家行為因實力的差異而有所不同，相較於此，意識型態、財產關係或政府形式等因素就變得相對不重要。<sup>32</sup>對於 Waltz 而言，體系、結構與單位的關係與互動，是一連串事實觀察與推論的結果，並不是刻意忽視其他的變項，只是其他變項並不適合應用於結構現實主義當中。

更甚者，結構現實主義的發展，並沒有因為批評而消失，仍然作為主要國際關係理論。而在強調國際政治結構與強權關係的前提下，本研究選擇以結構現實主義的相關論述做為立論基礎，是經過相關辯證的結果。

## 貳、權力平衡：

---

<sup>31</sup> John Gerard Ruggie, "Continuity and Transformation in the World Polity," in Robert O. Keohane ed., *Neorealism and Its Critics*, New York: Columbia University Press(1986), pp. 149-151.

<sup>32</sup> Kenneth N. Waltz, "Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics," in Robert O. Keohane ed., *Neorealism and Its Critics*, New York: Columbia University Press(1986), pp. 327-329.

權力平衡是結構現實主義中的一個非常重要的概念，但對於此概念的理解，卻衍生至少二種不同類別的認識，而且都是源自Waltz的論述當中。其一是將權力平衡視為一種狀態(balance)，另一個則是一種動作(balancing)。

從狀態的層面來看，權力平衡的出現條件是國際秩序的無政府狀態，以及單位對於生存的慾望。<sup>33</sup>這種權力平衡的狀態會重複形成，各國傾向於模仿其他行為者的成功政策。<sup>34</sup>權力平衡並非出現後就將持續存在，但平衡一旦打破，將再透過其他方式恢復，並不斷重複出現。<sup>35</sup>而這種權力平衡的狀態，可進一步用來解釋國家在既定條件下的行動結果。<sup>36</sup>甚至於，權力平衡也會影響到國家對於國際體系變遷的認知。國家想要改變國際體系的動機，強烈受到分配內部成本與效益的社會機制所影響，另一個就是組織上、經濟上、軍事上或科技上較其他國家具有相對優勢，也就是權力平衡狀況是有利的情況下，國家才會試圖改變體系。<sup>37</sup>從這些論述中可以瞭解，權力平衡是一種狀態，並影響到單位，也就是國家的行為。

既然是影響國家的行為，也就是國家在策略上會試圖達成權力平衡的狀態，因而出現權力平衡的動作。畢竟對於結構現實主義者而言，國際政治是權力、鬥爭與調解的領域。無論是否採取武力，國家決策都是為了符合自己的最佳利益。如果一國使用武力或預期將使用武力，那麼其他國家只能選擇個別或聯合採行武力，無法訴諸比國家更高的權威。<sup>38</sup>而由國家生存所構成的自助體

<sup>33</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 121.

<sup>34</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 124.

<sup>35</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 128.

<sup>36</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 117.

<sup>37</sup> Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*(New York: Cambridge University Press, 1981), p.

54.

<sup>38</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 113.

系，如果不進行自助或效率低於其他行為者，將無法實現繁榮，並面臨危險與災難。對此結果的恐懼，會使國家採取權力平衡的行動。若某些行為者因為權力平衡所採取的行動而變得相對繁榮，其他行為者就會仿效，否則就會落後。<sup>39</sup>因此，國家為了達成權力平衡的狀態，會採取權力平衡的行動。

進一步檢視權力平衡的行動，可再區分為三種不同的形式：硬平衡(hard balancing)、軟平衡(soft balancing)與不對稱平衡(asymmetric balancing)。硬平衡指的是國家之間在強烈敵對情況下所採取的策略，通常是建立與更新軍事力量，或形成正式聯盟與敵對聯盟關係，以使實力之間能夠達到均衡的狀態。至於軟平衡，並不以聯盟的方式呈現，而是透過國家之間的協議或有限度的安全共識，來平衡潛在的威脅或崛起中的強權；在實際作為上，是以建立初步的軍事合作關係或區域、國際制度內的協力關係為主，但若安全競爭增強或強權變得更具威脅時，軟平衡有可能轉變為硬平衡。而所謂不對稱平衡，是國家與恐怖組織等次國家行為者彼此之間所進行的平衡動作。<sup>40</sup>本研究由於主要討論的是國際政治層次，因此不對稱平衡的部分不予多加描述。

至於硬平衡與軟平衡的發展關係，還是必須從傳統的權力平衡的行為來看。對現實學派而言，當國際體系中的主導國家運用資源追尋安全目的時，其他強權的存在就成為絆腳石。然而最有效檢視權力的方式則是藉由反平衡力量的形成，因此權力平衡理論的最核心原理，就是強權國之間會充分發展與動員軍事力量來限制其中實力最為強盛的國家。<sup>41</sup>然而冷戰以後，美國成為具有單

<sup>39</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 118.

<sup>40</sup> T. V. Paul, "Introduction: The Enduring Axioms of Balance of Power Theory and Their Contemporary Relevance," in T. V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortmann eds., *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford, CA: Stanford University Press(2004), p. 3.

<sup>41</sup> Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *World Out of Balance: International Relations and the*

邊優勢的強國，但其他次級強權國並未像傳統權力平衡理論所稱的那樣結合起來予以抗衡，且美國的力量受到內部與外部多重的限制，使其成為一個受限制的霸權(constrained hegemon)。<sup>42</sup>但這並非意謂完全沒有平衡的動作出現。

畢竟這些次級的強權國，還是會對美國的單邊政策感到憂慮，因此還是會出現平衡的動作，只是並非以武力的形式展現，而是在國際制度之內形成平衡的聯盟，透過外交政策的運用來進行，而這就是軟平衡的主要形式。<sup>43</sup>軟平衡並不是對具單邊優勢國家採取直接的軍事平衡，而是採取非軍事的手段，來拖延、妨礙與破壞單邊的軍事政策。軟平衡的結果，雖然無法使具單邊優勢的國家放棄軍事行動，卻可以增加使用武力的成本，減少與之合作國家的數量，以及改變經濟力量的平衡狀態。<sup>44</sup>由此可知，就是因為冷戰後美國與其他次級強權關係的發展事實，使得過去對於權力平衡在動作方面的詮釋上，出現不適用的情況，並因此發展出硬平衡與軟平衡概念的區隔。

至於軟平衡發生的條件，首先是霸權的力量展現與軍事行為雖然持續成長，但尚未嚴重挑戰到次級強權的國家主權。其次，作為公共財主要來源的主導國，其經濟與安全地位尚無法被取代。最後，由於抗衡並非公然行為，且未採取軍事行動，所以主導國並無法輕易採取報復行動。<sup>45</sup>因此，即使是具有單極優勢的國家，仍無法完全避免受到次級國家平衡的可能，指示這些動作隨著單極強權的行為與態度，次級強權的作法不以軍事行為為主要

---

*Challenge of American Primacy*(NJ: Princeton University Press, 2008), p. 22.

<sup>42</sup> T. V. Paul, "Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy," *International Security*, Vol. 30, No. 1(2005), pp. 53-54.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 57-58.

<sup>44</sup> Robert A. Pape, "Soft Balancing Against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1(2005), pp. 9-10.

<sup>45</sup> Paul, 2005, *op. cit.*, p. 59.

手段而已。

此外，位處單極的強權仍有完全避免被平衡的可能，最直接的方法就是單極的優勢必須強盛到超過次級國家組成反平衡聯盟的總體實力。反過來說，聯盟本身也難以進行平衡的動作，因為平衡聯盟的形成也是具有困難度。首先，聯盟必須含括全部或絕大多數次級國家；其次，就算是聯盟內的國家，仍然難以實現集體合作，因為無法杜絕搭便車的出現。<sup>46</sup>總之，傳統現實主義強調以軍事力量為主的權力平衡，但隨著冷戰結束後的國際局勢發展，另形成硬與軟二種型式的平衡方式，而軟平衡就是次級強權在面對單極國際政治結構下的策略選擇，因此在具體行為上，平衡的動作多發生在單極力量主導的國際制度之內。

本研究所稱之權力平衡，將明確區隔狀態與行為。所謂狀態，是既有與崛起強權之間互動所形成國際結構下，區域發展的型態，並以表 1-2 的四種情況為假定。至於行為，則是既有與崛起強權彼此平衡的具體策略與作為，其結果將形成各種不同平衡狀態。而在現階段單極的區域結構之下，平衡的動作將以軟平衡為主，但隨強權之間對比此實力與態度認知的改變，仍有可能出現硬平衡的情況。

分別說明國際體系、結構、行為者與權力平衡的概念後，本研究將以中美兩國在國際體系當眾位階的排序，做為未來東南亞區域政治結構的主要型塑依據，而所形成的結構，將影響東南亞地區各行為者的政策選擇，並確定東南亞的區域發展。當中，最為嚴峻的形勢將可能為權力平衡的對抗局面，只是這樣的平衡未

---

<sup>46</sup> Pape, 2005, op. cit., pp. 11-12.

必以軍事力量為主，也可能是軟平衡的狀態，並且是在國際建制當中所進行的平衡。

## 第四節 研究方法

任何研究計畫的問題應該是在現實世界中具有重要性的，且必須是能透過解釋某些事實而明確發展成為學術性文章。此外，所有假定在成為可用知識之前，都必須接受經驗的評估。<sup>47</sup>本研究假定中國、美國與東協所建構的東南亞國際政治結構，將對東南亞的區域發展造成各種可能的影響。為檢視假定的正確性與適用性，經驗資料的蒐集成為研究中非常重要的一環，此部分涉及到的就是研究方法的确立。

本研究主要為檢視中、美與東協對於東南亞國際政治結構，以及區域發展的影響。因此在資料的取得上，將以東協與中、美二國的互動作為主要基礎。而在方法的選定上，主要是針對次級資料(secondary data)進行蒐集與分析。對於任何研究來說，都存在各種與之相關並足堪參考的文獻與資料存在，這些都屬於次級資料的範疇。以這些資料為基礎，在面對所欲探究的主題時，研究者可以輕易獲得初步的發展。因此對於研究而言，次級資料最大的優點就是節省時間並降低研究成本。<sup>48</sup>更甚者，在某些研究上，次級資料將成為唯一的資料來源。<sup>49</sup>因此，在研究發展的考量上，次級資料的取得與分析，必然成為本研究的一個資料來源，而在實際資料取得的過程中，將大量擷取國內外相關文獻、資料庫數

<sup>47</sup> Gary King, Robert O. Keohane and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*(Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994), pp. 15-16.

<sup>48</sup> 董旭英、黃儀娟譯，David W. Stewart & Michael A. Kamins 著，《次級資料研究法》(台北：弘智文化，2000)，頁 24。

<sup>49</sup> 潘明宏譯，Chava Frankfort Nachmias & David Nachmias 著《社會科學研究法(上冊)》(台北：韋伯，1999)，頁 382。

據以及政府文件，藉以發展並佐證研究內容。

然而，各種不同的次級資料，在文獻上可能會出現相衝突的論點，在數據的擷取上甚至可能出現相反的結果，這些同時也是次級資料本身最大的問題。<sup>50</sup>為避免此種情況出現，本研究主要選定之資料庫為東協的官方網站，因為東協作為東南亞國際政治之主要區域組織，完整整理出自身與各會員國政治、經濟與軍事發展之情形，在資料上相對其他國家、地區更為完整與精確，也可避免多個資料庫交叉使用下所可能造成的資料衝突問題。

因此在具體的操作上，透過本研究的動機與目的，以及文獻的整理，鋪陳出本研究的基本假設，也就是從有關探討中國崛起的文獻中，整理出可能的修正與調適既有國際政治結構的態度，並進一步歸結表 1-2 有關新興強權與既有強權的互動形式與可能的結果。而從假設的設定上，再導引出與本研究有關的概念與理論涵蓋結構、行為者與權力平衡三個主要的概念，在從相關理論與概念的說明中，與假設之間形成連結。

透過研究方法的說明，以及其與本研究假設、理論基礎之間關係的論述，接下來則是提出研究涉及之範圍以及全文之架構，並從下一章節開始，實際應用研究方法，整理相關事實、文獻與官方資料，來對研究的問題進行回應。

---

<sup>50</sup> 同註 48，頁 26。

## 第五節 研究範圍與架構

### 壹、研究範圍：

研究的主題決定研究的範圍，而透過範圍的確認，再進一步建立整體的研究架構。本研究希望透過資料的蒐集，建構強權互動與東南亞區域發展之關係，並且推演出中、美與東協三方關係未來的發展，由此可延伸出本研究之範圍包括：

#### 一、資料蒐集的面向：

國際政治涉及的議題範圍廣泛，舉凡安全、經濟、文化、科技、環境等都能夠成為國與國之間、區域或全球議題。但議題之間的重要性畢竟存在先後次序，而在認定上，一般又以安全與經濟最為攸關國家之發展。因此，在資料的蒐集上，礙於時間與能力的限制，主要以安全與經濟議題為主，其他部分則不在本研究的討論範圍內。

#### 二、時序安排：

為了使資料能夠佐證假定，研究的分析過程將以東南亞區域的發展脈絡為主，也就是跟隨東協的發展與區域外擴張歷史。在時間的分野上，將東協的發展分為四個時期：冷戰時期、東協加三、東協加六與東協加八。

透過四個時間點的區隔，透過東協對外安全與經濟面向資料的蒐集，確立各時間點東南亞國際政治結構下的主要強權，並分析東協與各會員國之於強權間互動的關係，以確認適合四種假定情況的落點，做為佐證假定的基礎。

### 三、未來強權的假定：

在確認假定後，以中、美為未來影響東南亞區域發展的主要外部強權。之所以以中、美二國為假定對象，是立基於既有強權與可能挑戰其地位的新興強權，以此判斷可能的行為者為中、美二國。

### 四、不涉及東南亞各國比較：

本研究主要討論東南亞區域外強權對區域發展的影響，因此討論主體主要聚焦於東協以及中、美二個主要的區域外行為者。為使研究範圍明確，在討論上將不會涉及東南亞各國的政治、經濟與軍事安全議題的討論及比較。

因此，對於東南亞地區而言，雖然存有許多堪稱強權的區域外國家，但在考量其他強權難有挑戰既有強權的意圖，或者在地緣上無法或無力直接涉入東南亞區域政治的情況下，排除於研究對象之外。

## 貳、研究架構：

根據前述之假設、理論與研究範圍，可簡單歸結本研究之架構如圖 1-1 所示。在國際政治無政府狀態的前提下，結構成為實際影響國家行為的主要因素，而結構的形成，端賴主要行為者之間實力的排序與互動。因此，冷戰時期，國際政治是由美國與蘇聯所構成兩極結構，影響東南亞國家的行動策略，出現追隨美國或蘇聯，以及部分國家強調中立的情形。而 1967 年成立的東協，也

只能接受結構的限制，難有具體作為及發展。

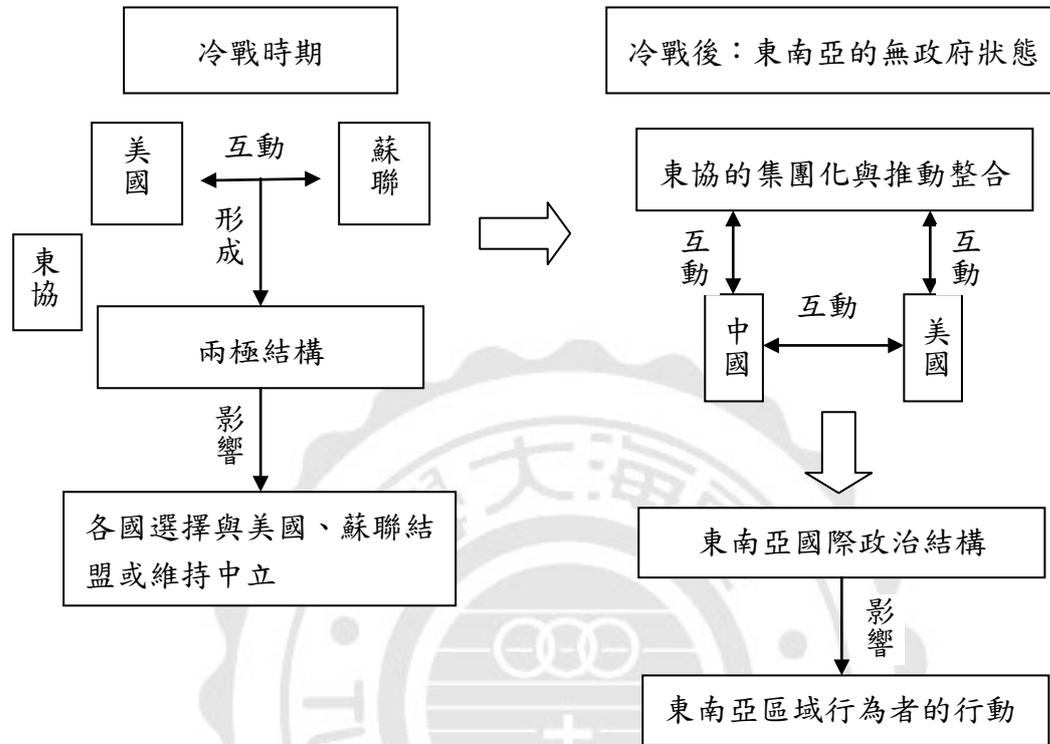


圖 1-1：研究架構圖

資料來源：本研究自行整理。

從結構現實主義的觀點，弱國可透過強化與拓展結盟的關係來結合外國的力量，以提昇自己在國際結構中的地位；同時，為尋求安全，建立聯盟成為可行的選項，而結盟一旦確立，就必須加以管理。<sup>51</sup>由此來看冷戰後的東南亞區域政治，在無政府狀態的情況下，失去原有兩極的穩定，東協開始強化內部的連結、確立整合的發展目標，並積極拓展集體的對外關係。在這樣的過程中，面對中國的崛起以及美國影響力的重返，與東協之間的互動就成為影響東南亞區域政治結構的關鍵。

<sup>51</sup> Waltz, 1979, op. cit., p. 166.

但同樣基於結構現實主義的觀點，本研究以為，在現階段東南亞國際政治結構仍屬動態的情況下，結構的構成將取決於強權之間位階的排序，其中最為重要的影響因素，就是身為既有強權的美國與新興強權的中國，二者之間的互動將各自影響到區域內部行為者的行動，進而影響區域的發展。雖然東協亦為東南亞地區的主要行為者之一，但由於自身的整體實力不如中、美兩國，只要在整合過程中出現困境，即可能受到中國與美國的牽引，造成整合以外的結果。甚至也會受到中美互動結果的影響，最終與中美共同形成結構的型態。至於所產生的結構，進而影響東南亞地區各行為者的行動。

本研究即依此架構，在接下來的章節中，一方面著重於突顯東協本身整合上的困境；同時強調中、美各自與東協的關係發展，以及對東協發展的影響；再透過描述兩國在東南亞地區的互動情形，藉以描繪出結構的可能型態。

## 第六節 章節安排說明

本研究意從結構對行為者的影響，來建構東南亞區域政治結構對該區域發展造成的可能結果。其中，以強權關係作為結構構成的動力，並進一步假定中、美與東協為結構構成的主要行為者。為使假定能夠獲得檢視與印證，整體內容計畫區分為八個部分。

首先，是研究的緒論部分，主要說明研究之動機、目的，所欲探究之問題，以及各種諸如途徑、方法、範圍、架構等研究的基本說明。而第二個部分，則是針對與本研究相關之主題文獻予以討論，以突顯本研究進行之意義與價值，並在內容上分為國際關係理論對於東南亞區域發展之相關論述、東協整合之相關討

論，以及中、美及東協三方關係之相關文獻。

第三個部分則是建構強權對東南亞區域發展重要性的印證，以確立本研究進一步發展的意義。因此在內容上，將以歷史回顧的方式，透過東協發展的歷史，區分為冷戰、東協加三、東協加六與東協加八，並討論當中強權互動的情況與意涵。在確立假定的適用性後，接下來的三個部分，分別說明中、美與東南亞關係之發展，以及中美的互動關係，以突顯兩國對東南亞區域發展影響的重要性。

第七個部分，則是從結構與行為者之間的角度，來說明東南亞國際政治結構的建構，以及對於行為者的影響。而在內容上，先確認中、美二國在建構結構上的關鍵性，然後再確立結構之型態，並以此對於假定進行分析及評估。並於最後一個部分歸結出全部研究的結論，以及未來發展之方向。



## 第二章 國際關係理論與 東南亞區域發展

本研究意欲探究中、美二大強權對東南亞區域發展之影響，相關主題無論從理論的討論或事實的分析，都有許多重要的研究成果呈現，卻也意謂各家所言莫衷一是的多樣性論述，而在這個部分，先就國際關係主要理論、東協本身的發展，以及與中、美二國之間的關係進行整理，以突顯本研究之意義。

### 第一節 國際關係理論的解釋力

前述相關概念說明當中，國際政治體系、結構、行為者與權力平衡的部分，是以國際政治理論當中的結構現實主義為主體，而國際建制則是引用新自由制度主義(neo-liberal institutionalism)的概念。因此在理論基礎上，說明二者之於本研究在應用上之關係則為必要。除此之外，國際政治的研究中，作為主要研究途徑之一的建構主義(constructivism)，在內容上也涉及到結構、行為者、原則、規範等概念，因此在確定本研究之理論基礎前，也需一併納入說明。

#### 壹、結構現實主義：

從前一章節關於國際體系、結構、行為者與權力平衡等概念的討論中，基本上都是從 Waltz 的結構現實主義開始發展，而這些概念也將成為本研究主要的理論基礎。當然，結構現實主義有許多遭致批評的地方，除了前面已經提及的部分之外，由於冷戰結束之後，國際政治基本上是由美國所構成的單極狀態，卻未見其他強權形成平衡美國力量的對抗聯盟，因此使得結構現實主義在

解釋與預測上都顯得相對薄弱與不足。面對這樣的情況，Waltz 則是認為，所謂的權力平衡，總有一天會出現(not today but tomorrow)，結構現實主義的主要功能在於說明哪種情況將會發生(what will happen)，而不是何時將會發生(when it will happen)。在國際政治體系不變的情況下，結構與行為者之間的互動，最終還是會形成權力的平衡。<sup>52</sup>

為了說明並更為具體預測體系的變遷，Robert Gilpin 以結構現實主義為基礎，將國家的權力具體化為物質實力，並界定為國家的軍事、經濟與科技能力。<sup>53</sup> 在解釋體系的變遷上，則是從成本與效益的概念出發，將國際體系的變遷視為是利益考量的結果。認為在國家發展的進程中，面對潛在的獲利與損失，都將出現試圖改變國際體系的可能性。因為獲利一方會考量到長期利益將超越短期成本，而長期損失的一方則是面臨持續發展所造成的損失將威脅到現況所帶來的利益，當中衡量的依據，就是經濟、軍事及科技這些實際能力。<sup>54</sup> 因此，國家之間實力的變化，對結構現實主義而言是影響體系穩定與權力平衡狀態重要的決定因素，其中則是涉及原優勢國家的態度與策略選擇。

在體系內原具有優勢的國家，在面對體系可能出現變化的情況下，將有二種策略上的選擇。第一種是繼續尋找資源，增加自己的實力；另一種是在不危及自身地位的前提下，逐漸減少維持體系穩定所需負擔的成本。<sup>55</sup> 然而，當這二種方式都不能繼續維持體系的穩定時，最後的結果就是出現霸權戰爭，重新安排行為者之間地位的排列順序。<sup>56</sup> 也就是說，在如果優勢國無法控制其他國

<sup>52</sup> Waltz, 2000, op. cit., pp. 27-28.

<sup>53</sup> Gilpin, 1981, op. cit., p. 13.

<sup>54</sup> Gilpin, 1981, op. cit., pp. 52-54.

<sup>55</sup> Gilpin, 1981, op. cit., pp. 187-188.

<sup>56</sup> Gilpin, 1981, op. cit., pp. 197-198.

家試圖改變排列順序的情況下，戰爭成為最後也是最有效的方式，並以此形成新的國際結構與體系。當然，這並非意謂戰爭就是唯一方式，畢竟在原優勢國與崛起國之間的互動上，將隨著策略的選擇而出現多種可能，戰爭由於成本相對最高，因而成為最後手段。

而這也符合本研究的假定，隨著既有與崛起強權之間的互動，將出現各種不同的結構建構可能。然而，單靠結構現實主義來作為研究理論仍嫌不足，畢竟在東南亞的國際政治發展上，無論是東協或中國，基本上仍以多邊機制的方式來進行互動，而對於既有強權的美國，也只是在多邊機制內的軟平衡動作，未出現硬平衡的行為。既然強權之間的互動是發生在多邊機制內，那麼新自由制度主義的適用性就有必要予以討論。

## 貳、新自由制度主義：

新自由制度主義的主要代表為 Keohane，強調國際制度或建制對於促進國家之間合作的重要性。國際建制的設立，是政治菁英為了追求更大的國家與個人利益，<sup>57</sup>在此前提下，當共同的利益足夠重要，合作將可能出現。特別是在霸權失去力量之後，利己的政府仍能在利益共享的基礎上，理性地建立國際建制，而各參與機制的政府，都會遵守機制中的規範(norm)，即使這不符何自利行為，但基於多變的世界局勢，各國政府仍選擇遵守。<sup>58</sup>因此，根據此派理論的論述，國際體系內的行為者並非結構現實主義所稱的那般自利，仍將因共同利益形成合作，並進一步形成國際建制與制度。

<sup>57</sup> Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*(NJ: Princeton University Press, 1984), p. 22.

<sup>58</sup> Keohane, 1984, op. cit., p. 107.

建制作為一種機制，能夠限縮國家的行為，並型塑國際的互動方式。建制一方面可以在既定議題領域之內構成所有的國際關係或國際的互動；另一方面，建制可視為一種國際制度，透過憲章或法規來形成在制度內一體適用的正式行為規則。<sup>59</sup> 建制在應用的範圍上非常廣泛，可以是國家之間互動的規範，也可以是國家集合體的共同行為準則。

因此，進一步定義國際建制，本研究依循 Krasner 的看法，認為是國際關係既有領域中，圍繞在行為者所期望的各種明顯或不明顯的原則(principles)、規範(norms)、規則(rules)與決策過程(decision-making procedures)。其中，原則與規範為建制提供了建制的基本特性，那就是在相同的原則與規範之下，可能存在各種不同的規則與決策程序，因此，即使規則與決策過程出現改變，原則與規範仍不會變；而若建制本身的原則與規範出現改變，將可能出現新的建制，或只是特定議題領域中的建制因而從此消失；最後，如果建制的原則、規範規則與決策過程變得難以呈現明顯脈絡時，則建制將逐漸衰落。<sup>60</sup>

再從此延伸，國際建制事實上就是一種社會制度，而對於建制的分析更是直接連結到制度的研究。更重要的是，制度與組織不同，因為制度的運作，牽涉到的是攸關內部角色的規則與慣例；而組織則是一種擁有空間、組成份子、器具與經費等等的實體。<sup>61</sup> 但再細分國際建制與制度，雖然在許多面向上，制度都等同於建制，但是建制並不一定是制度化的，而有制度化的組織也不一

---

<sup>59</sup> Arthur A. Stein, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World", *International Organization*, Vol. 36, No. 2(1982), pp. 299-300.

<sup>60</sup> Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Organization*, Vol. 36, No. 2(1982), pp. 186-189.

<sup>61</sup> Oran R. Young, "International Regimes: Toward a New Theory of Institute," *World Politics*, Vol. 39, No. 1(1986), pp. 107-108.

定就是建制。以聯合國為例，雖然是正式與非正式互動與討論的論壇，但其並非建制，因為成員之間無法形成共同的期望，並以此制約與型塑行為。<sup>62</sup>雖然在認知上，制度與建制中間存在差異，但在應用上，二者並無明顯的區隔。<sup>63</sup>因此本研究在援用上，將國際建制泛指規範、規則、原則與制度。

無論是區域性，還是全球性的國際制度，都必須包括五個功能。第一是限制大規模武力的使用。第二是將限制武力通則化，特別是因為相互依賴所延伸出來的紛爭，制度必須遏止這些紛爭的發生。第三，制度需能在合作賽局中提供焦點，也就是必須沒有退出賽局的誘因。第四，制度必須能夠處理系統崩解的問題，因為隨著全球網絡的緊密與複雜，通常都會出現意料之外的問題，並可能導致制度的瓦解。第五，提供不濫用惡劣手段的保證，特別是暴力與剝削行為。<sup>64</sup>我們可從這樣的觀點中看見，制度被預期提供某種性質與程度的功能，特別是安全的部份。

然而，維持國際建制的仍然是權力。建制的出現多因霸權國家，Keohane 即曾表示國家間合作的出現以及國際建制的存在與運作，當中都需要數個有聲望、願意促進合作的強權的支撐。<sup>65</sup>再例如 1945 年後的美國，就試圖建立符合其利益與目的的國際秩序。但建制不單只是反映權力的關係，隨著時間的發展，建制可以獲得屬於自己的動力。建制可以降低交易成本並增加調和衝突國政策的潛力。建制可為國家的政府在考量利益時，帶來政治限制與

---

<sup>62</sup> Stein, op. cit., pp. 317-318.

<sup>63</sup> 以 Keohane 來說，也為明確定義建制與制度的差異，甚至在援用上經常交替使用。此部分討論，請參閱盧業中，〈論國際關係理論之新自由制度主義〉，《問題與研究》，第 41 卷，第 2 期（2002.3），頁 50。

<sup>64</sup> Robert O. Keohane, "Governance in a Partially Globalized World," *The American Political Science Review*, Vol. 95, No. 1(2001), pp. 2-3.

<sup>65</sup> Keohane, 1984, op. cit., p. 258.

機會。<sup>66</sup>透過強權對於建制的維繫，以及藉由建制提供更大的利益，使得行為者願意參加並維持建制的發展，使得國際政治中合作的發展可以具有規模與持續性。

類似的觀點也出現在 Ikenberry 的論述上。他從二戰後整個國際政治發展來看，甚至認為建制與制度的形成是戰後主要與次要強權刻意型塑的情況，以做為控制世界秩序的工具。<sup>67</sup>這樣的觀點，意謂現有的國際建制與制度，之所以能夠持續發展，是因為以美國為首的西方強權，從二戰之後就開始建立與發展，並作為現階段國際政治秩序的基礎。此外，Ikenberry 也提到，隨著新興強權國家的崛起，雖然這些新強權也受惠於既有的國際建制，但原有的強權必須進一步考量這些新興國家的立場與利益，適度調整現存的各項制度，讓新強權能夠更為願意留於既有秩序當中。<sup>68</sup>所以，新強權面對原強權所主導的國際建制，將可能選擇續留或另成立與之競爭的其他建制或制度。

至此，新自由制度主義所強調的國際建制與制度，以及相關學者的論述，似已符合本研究假定之內容，但卻仍有不足之處。雖然透過建制途徑所簽署的文件，仍然夠成為國際非正式協議的重要基礎，且廣為建立者所共同認知。<sup>69</sup>對於所有參與建制的國家而言，共同負擔組織的義務、享有平等議決事務的權利、擔負相同程度的責任，應該是順理成章之事。但事實卻不然，我們從許

---

<sup>66</sup> Peter J. Katzenstein, "Introduction: Alternative Perspectives on National Security," in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York: Columbia University Press(1996), p. 19.

<sup>67</sup> G. John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*(Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001), pp. 4-5.

<sup>68</sup> G. John Ikenberry, "The Future of the Liberal World Order: Internationalism After America," *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 3(2011), <http://www.foreignaffairs.com/issues/2011/90/3, 2012.11.30>, Browse date: 2013.2.18.

<sup>69</sup> Oran R. Young, *Creating regime: Arctic accords and international governance*(New York: Cornell University Press, 1998), p. 4.

多國際建制的權力與權利、責任與義務的分配中，看到了國際建制在運作上的困境。

強調國際建制有助於合作達成的論點，忽視國家實力與行為的重要性，而任何國際建制，實際上仍是由強權國決定遊戲規則，在欠缺制約國家行為的能力之下，國家之間仍在國際建制之內進行競爭，就算有合作的出現，也只是曇花一現，難以持久。<sup>70</sup>因此，強權主導的國際建制，反而限縮建制進一步發展的可能，並且排擠到其他國家在建制當中的發展機會。

除此之外，國家加入國際建制，其原因並非為了合作，而是為了避免因此喪失的國家利益。也就是說，國家為了避免在相對地位惡化的情況下，可能是被迫加入國際建制，進而必須負擔無謂的責任配額與維持建制運作的成本。<sup>71</sup>所以，由強權主導的國際建制，不單影響的建制的發展，也影響到其他國家的行為選擇，而讓整個建制有如結構現實主義所言的實力排序與分配，使建制失去原本概念所描述的型態功能。

而再看本研究主要對象的東南亞地區，如果依照新自由制度主義的觀點，透過國際建制的建立，使國家受到制度與規範的限制，那麼整個東南亞地區將逐漸形成制度、規範、原則，而後順利和平發展。當然，如若遵循單一多邊機制的發展，逐漸形成規則與規範，從合作進一步融合到整合，將是最理想的國際建制發展進程。但各國皆選擇重複參加多邊機制，在各個組織發展內容不一的情況下，各國自身扮演的角色就可能相互衝突，也很難遵

---

<sup>70</sup> 鄭端耀，〈國際關係「新自由制度主義」理論之評析〉，《問題與研究》，第 36 卷，第 12 期(1997.12)，頁 15。

<sup>71</sup> Eric Brahm, 2005, "International Regimes", [http://www.beyondintractability.org/essay/international\\_regimes/](http://www.beyondintractability.org/essay/international_regimes/), Browse date: 2012.12.23.

從單一組織的規則。而再不同強權主導不同建制的情況下，甚至可能迫使單一國家必須在強權、建制之間做出選擇。因此，無論從理論本身或是東南亞的發展情況，新自由制度主義皆不宜單獨成為本研究之理論基礎。

### 參、建構主義：

結構現實主義相關概念的形成，是依照國際政治從多極到二極的實際演進而產生。但面對冷戰結束後的國際局勢，該學派卻難以再妥適說明各種情況發生的原因。於此情況下，不只出現各種批評結構現實主義的聲音，同時也開始建構出新的論點，而建構主義就是其中相對完整的途徑。對建構主義而言，國家所處的安全環境，不單是受到物質因素所影響，文化與制度也扮演重要因素。<sup>72</sup>在二極、意識型態對立的冷戰時期中，文化因素對於國家安全的影響並不會成為主要問題，但隨著冷戰的結束，影響國家安全因素的組合也開始出現轉變，文化議題變得更為顯著。文化的呈現形式，包含了規範、規則、制度、意識型態、組織、威脅體系等等。<sup>73</sup>

規範是用來描述既定認同下，行為者對適當行為的集體期望，在某些情況下，規範就像是用來界定行為者認同的規則，進而具有建構性效應(constitutive effects)，也就是說明怎樣的行動將造成具相關性的其他人能夠理解到特定的認同。而在其他情況下，規範的運作類似標準，也就是用來說明既定認同（已經界定的認同）所形成的規則，在此情況下，規範具有規則性效應

<sup>72</sup> Ronald L. Jepperson, Alexander Wendt, and Peter. J Katzenstein, "Norm, Identity, and Culture in National Security," in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York: Columbia University Press(1996), p. 33.

<sup>73</sup> Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*(New York: Cambridge University Press, 1999), p. 141.

(regulative effects)，用以說明適當行為的標準。因此，規範可以是定義認同，也可是規定行為，或同時包含二者。<sup>74</sup>新自由制度主義雖然強調建制當中的規範對於認同與利益形成的重要性，但是建制本身卻無法改變認同與利益。<sup>75</sup>也就是說，自由主義本身欠缺對於變遷發生的有系統地解釋。由此亦可知，建構主義對於規範的界定，較之新自由制度主義而言，更為強調認同的部分。

規範之所以重要，是因其型塑利益的觀念。國際規範的發展歷程在體系層次有系統地型塑國際行為者的利益。要研究利益，必須要關注國際規範與其所建構利益的方式。規範途徑能注意到利益的變化，因為規範是由社會所建構，並隨著社會的互動而演進。而國際政治的社會性，建立行為者之間的規範認知，使其擁有共同的價值、期望與行為。也由於規範在不同的行為者之間建立了共同的行為，也使得社會建構途徑得以發展。<sup>76</sup>因此，建構主義的發展，是透過對於規範與社會性的連結，並以此做為理論的重要基礎。

至於建構主義的探究標的，主要是單位與層次，也就是能動者(agent)與結構。單位的部分，是以國家為主體，因為國家是權威性結構，合法使用暴力的壟斷權力，因此研究國際政治的暴力議題，當然以國家為主體。雖然不排除其他行為體的角色，但這些非國家行為體，仍必須透過國家才能將對於暴力的控制傳遞至世界體系。而在層次的部分，主要是將結構同時視為具有自變項與依變項二種特性，也就是結構不僅影響單元，同時也受到單元所

---

<sup>74</sup> Katzenstein, 1996, op. cit., p. 5.

<sup>75</sup> Alexander Wendt, "Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics," *International Organization*, Vol. 46, No. 2(1992), pp. 393.

<sup>76</sup> Martha Finnemore, "Constructing Norms of Humanitarian Intervention," in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York: Columbia University Press(1996), p. 157.

影響。<sup>77</sup>因此在研究對象上，與結構現實主義同以結構與單元為主，但最大的差異則是在於對結構的定位。

由於結構具有依變項的特徵，使結構得以受到行為者的影響而改變，並進而導致體系的變遷。然而，建構與結構現實主義的差異，不僅是對於結構的認知，更重要的是前述文化概念的導入。建構主義將文化至於結構與行為者之間，使結構透過文化來形成行為者的觀念，並透過觀念的形成或改變來影響到行為者的行動，而行動的結果，甚至將影響到結構的組成。因此結構與行為者，存在的是一種互動的過程。

雖然建構主義同樣研究結構與行為者的關係，但卻並不適用於本研究的基本假定，因為依照建構主義的互動觀點，國際政治的無政府狀態都是由國家所造成，因此當文化所形成的觀念成為國際社會全體一致接受的價值時，甚至有可能出現世界一家的情形。然而，型塑觀念的規範，卻仍然受到物質世界所影響。規範本身仍受到物質現實的限制，畢竟規範是實際接觸物質環境，並由行為者所推動。而且規範的傳遞仍取決於行為者的物質力量。<sup>78</sup>此外，強權國家也可憑藉自身的實力，在僅需付出極少代價的情況下，任意改變國際建制當中的規則與規範，然後再以實力為基礎，勸服其他國家接受、認同。<sup>79</sup>也就是說，建構主義雖然強調文化、規則、規範與觀念等概念的重要性，但這些影響行為者的重要因素背後，仍然脫不出權力的概念。

反觀結構現實主義，雖然本身也並非完美，存有許多未能克

---

<sup>77</sup> Wendt, 1999, op. cit., pp. 7-11.

<sup>78</sup> Paul Kowert and Jeffrey Legro, "Norm, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise," in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York: Columbia University Press(1996), pp. 490-491.

<sup>79</sup> Brooks & Wohlforth, op. cit., pp. 187-188.

服的問題亦為事實。但其國際體系以無政府狀態為既定條件，權力的分配成為影響行為者的主要因素，並由此發展各種概念與形成理論，相對於新自由制度主義與建構主義在內容上更為連貫與完整。因此本研究在重要概念的援用上，還是以結構現實主義為基礎。

除了傳統三大國際政治理論的流派以外，近期學者亦致力尋求理論之間的結合，以尋求對國際政治的更佳解釋能力，以下及針對此一部分，說明其發展形式以及遭遇的問題。

#### 肆、理論的結合：

隨著國際政治的演進，各種新的議題與現象不斷出現，無論是結構現實主義、新自由制度主義還是建構主義，在內容與適用上都有遭致批判之處。此外，在攸關東南亞或東亞區域發展的相關議題上，也被認為是無一適用。<sup>80</sup>為此，部分學者開始試圖結合既有的理論，發展出新的途徑。

首先，是企圖結合結構現實與建構主義的努力。Goddard 與 Nexon 就認為，結構現實主義中的所稱的結構與行為者，在本體論的部份是等同於建構主義中的結構及行為者關係。理由是二者皆有部分觀點同樣源自結構功能論(structural functionalism)，且從這個部分進一步檢視結構現實主義，單位或單位層次內部的互動，不止足以干擾無政府狀態的性質，甚至可能完全影響國際政治的特性。這樣的看法，也意謂結構現實主義中的行為者與國際

---

<sup>80</sup> G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, "International Relations Theory and the Search for Regional Stability," in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno eds., *International Relations Theory and Asia-Pacific*, New York: Columbia University Press(2003), pp. 1-2.

體系之間，同時存在影響與被影響的關係。<sup>81</sup>在此情況下，結構現實主義主要欠缺的，就只剩下文化的因素。而這也就是結合結構現實與建構主義的重要契機，在結構現實與建構的理論發展過程相似度極高的背景下，將建構主義中的認同、符號要素結合進結構現實主義中，一方面可矯正結構現實主義的缺點，並對於變遷的解釋以及結構與行為者之間的互動關係更為明確。

而二種理論的結合情況呈現如圖 2-1 所示。新的理論被稱為結構文化現實主義(structural-cultural realism)，國際政治結構在無政府狀態下的自助體系，其自助的程度可因國際政治文化而減緩，因此無政府狀態可以是國家自利行為的結果，但透過認同的過程，自利也可能造就合作。<sup>82</sup>也就是說，對於抱持此種論點的學者而言，將文化的概念納入結構現實主義當中，可使結構現實主義解釋力不足的問題獲得補充，增加理論的應用範圍。

但是這樣的結合，基本上仍存在許多問題。首先，權力分配與文化之間的關係並未說明清楚，且究竟是何者才為影響行為的關鍵因素，也難以釐清。再者，若說驅動認同的力量是權力，那麼將文化硬是介入結構與行為者之間，只是增加過程當中的變項，無疑畫蛇添足。最後，就算文化因素足以影響行為者的行動，但以 Waltz 的觀點來看，作為理論的建構，自然以最為重要的概念為主，既然已經以權力作為結構與行為者之間的主要影響因素，那麼文化的重要性自然相對薄弱。除此之外，這樣的結合仍在發展階段，尚不足以稱之為理論。

---

<sup>81</sup> Stacie E. Goddard and Daniel H. Nexon, "Paradigm Lost? Reassessing Theory of International Politics," *European Journal of International Relations*, Vol. 11, No. 1(2005), pp. 31-36.

<sup>82</sup> *Ibid.*, pp. 43-44.

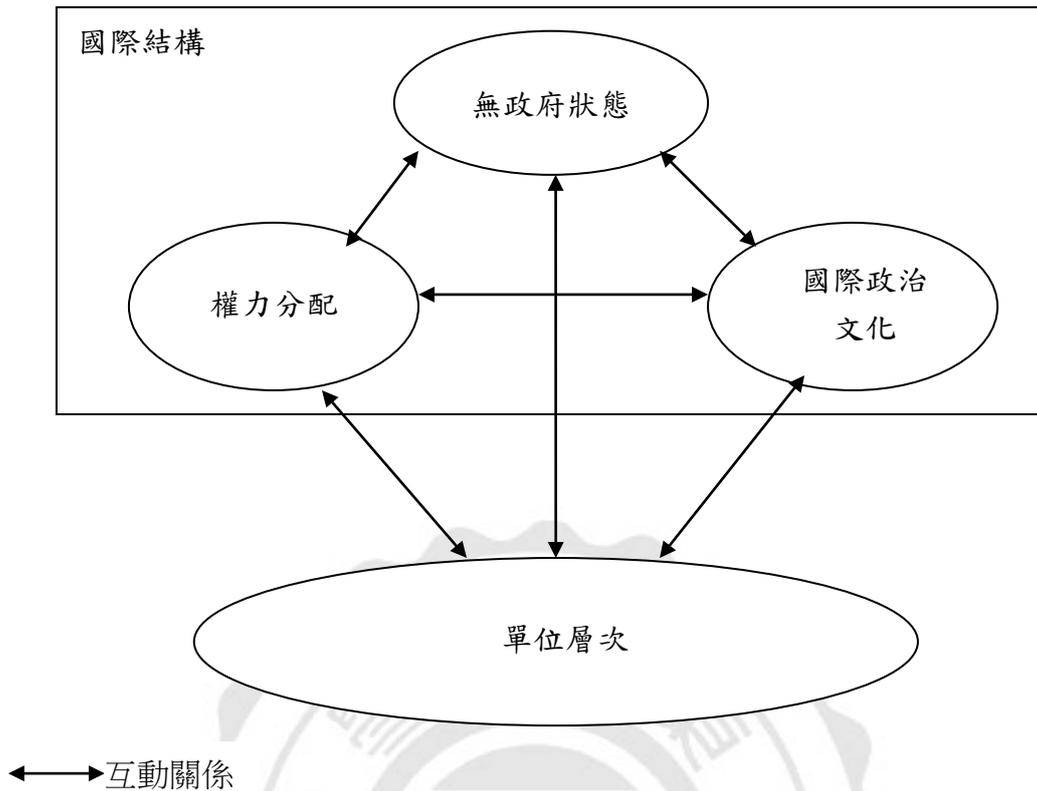


圖 2-1：結構現實主義納入文化因素後的新架構

資料來源：Stacie E. Goddard and Daniel H. Nexon, "Paradigm Lost? Reassessing Theory of International Politics," *European Journal of International Relations*, Vol. 11, No. 1(2005), p. 44.

除了結合結構現實與建構主義外，也有學者試圖將現實主義的權力平衡，與自由主義的互賴觀念加以連結，發展出「制度平衡」(institutional balancing)。所謂制度平衡，是認為在高度互賴的情況下，面對他國的威脅與壓力時，將採取現實主義的平衡策略來加以面對，只是這樣的平衡是透過制度的平衡，而不是傳統軍事力量的平衡。制度平衡的作法，依靠的是力量的分配，採取的手段有內嵌(inclusive)與排他(exclusive)二種方式。

內嵌的制度平衡，意指將目標國家結合進入制度當中，透過規範與規則來限制國家的行為，或者是控制與操作議題的設定，

來使各個會員國都能受益。而排他的制度平衡，則是將目標國家排除在制度之外，而制度內的會員國團結政治與經濟力量，共同抗拒外來的壓力。選擇內嵌與排他的基準，在於實力的分配或「極」(polarity)的狀態，而這有賴於各國決策者的認知，認知的基礎在於對現狀的了解以及未來的預期。<sup>83</sup>制度平衡基本上是由軟平衡的概念延伸，結合現實主義中的權力平衡，以及自由主義中的相互依賴概念而成的模型。至於極、經濟與內嵌、排他所形成的關係，則是以表 2-1 呈現。

透過力量分配與經濟互賴的組合，可出現六種情況。作者以東協與東亞的發展來支撐假定，並認為東協加三的出現，是在單極與經濟互賴程度較低的情況下，所形成的排他式制度平衡；而 ARF，則是在多極的情況下所形成的內嵌式制度平衡。問題是，東協加三與 ARF 的運作是同時存在的，但二者分別對應的是單極與多極，也就是一個區域在同一時間內，同時出現二種體系，這並不符合國際政治的實際情況。再者，若內嵌式制度平衡的體系基礎是多極，那麼美國與中國的立場或實力評估又是如何進一步說明，這些都是作者矛盾與沒有說明清楚的地方。

---

<sup>83</sup> Kai He, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3(2008), pp. 492-493.

表 2-1：極、互賴與國家平衡的關係

		經濟互賴	
		高	低
力量分配	單極	權力平衡(可能出現霸權與殖民戰爭)	排他式的制度平衡 (東協加三)
	二極	集團間的權力平衡	排除敵對陣營與內嵌自己陣營的制度平衡 同時出現
	多極	權力平衡(大國之間極可能出現戰爭)	內嵌式制度平衡(將目標國連結進入制度內) (ARF)

資料來源：Kai He, “Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia,” *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3(2008), p. 495.

除了結構現實主義與建構主義，以及權力平衡與經濟互賴概念的結合外，也有學者強調要建立穩定的世界秩序，需要讓物質力量、觀念與制度要彼此調和，而這需要美國對於多邊主義的堅定支持，也需要歐盟以外更多奉行資本主義民主國家承擔全球發展的責任，還必須針對資本主義民主國家主導的國際制度進行改革，同時資本主義的市場經濟必須持續運作，但也要顧及落後與貧窮人口的福利。<sup>84</sup>而這種觀點，基本上是兼顧現實主義對於政治、軍事權力平衡的關注；自由主義對於建立國際制度與形成全球治理的關注；建構主義關注於遍及全球的觀念與意識型態領域，以及共同價值的存在；國際政治經濟學派對於生產、金融與

<sup>84</sup> Georg Sørensen, “What Kind of World Order?: The International System in the New Millennium,” *Cooperation and Conflict*, Vol. 41, No. 4(2006), p. 359.

分配等經濟領域的重視。但在實際運用上，並沒有進一步建立可予以檢視的模型，因此仍屬發展初期。

總之，在單一理論無法充分說明國際政治複雜情勢的情況下，理論的結合成為補充舊有理論或建立新理論的方式，但在實際的發展上，仍有進一部努力的空間。而本研究之目標，亦是希望建立一個可以解釋、甚至預測東南亞區域政治發展的模式，只是在理論的援用上，將依結構現實主義對於國際政治體系、結構、行為者與權力平衡的概念為主，並納入軟平衡以及國際建制的概念。希望透過東南亞發展的實際情形，加以檢視與印證，並成為未來進一步發展的基礎。

## 第二節 東協的整合與問題

東協被視為是發展中國家最為成功的多邊政治組織。<sup>85</sup>最初是印尼、馬來西亞、泰國、新加坡與菲律賓在 1967 年共同發表「曼谷宣言」(Bangkok Declaration)時一併宣告東協正式成立。東協的成立，安全議題為優先考量的因素。然而，綜觀東南亞各國之間，基本上每個國家之間存在著相異之處，除了泰國外的各國都有成為殖民地的經驗、1950 與 60 年代都嘗過共產黨騷亂之苦、各國都有華人勢力、國內族群多樣性是相似背景外。各國之間的歧異性包括地理、宗教、政治意識、政治制度與經濟發展程度。<sup>86</sup>創始五國由於相似之處促成了彼此的凝聚與整合，但相異之處卻成為反向的拉力，減緩東南亞區域整合的發展。

東協一直到 1990 年代初期，會員才遍及區域內全部國家，成

---

<sup>85</sup> Simon, 2007, op. cit., p. 113.

<sup>86</sup> 顧長永，《東南亞政府與政治》(台北：五南，2000)，頁 3-12。

為名符其實的區域組織，雖然在整體的政治與經濟發展上，一直都沒有顯著的進展，但東協還是在 1993 提議建立自由貿易區 (ASEAN Free Trade Area, AFTA)，其目的在為了回應 1990 年代初期外在環境的挑戰，包括中國的崛起、蘇聯的瓦解、歐洲進一步整合導致的投資轉移，以及北美自由貿易區(North American Free Trade Area, NAFTA)成立後墨西哥在吸引投資上的競爭。<sup>87</sup>然而當時由於東協各國經濟發展狀況差異甚大，為此還將實施時間分為數個階段，以使發展較為落後的國家能有調適時期，並規劃在 15 年內達成自由貿易區的目標。因此可以說，在東協真正成為東南亞區域組織的初期，其發展仍屬緩慢。

直到 1997 年的亞洲金融風暴，才算是東協在發展上是一個重要轉捩點。於此同時，東協開始呈現二個重要的特徵，一個是亞洲化，另一個是東亞共同體概念的出現，因而在多邊主義的運作上，排除非亞洲國家的參與。此發展有幾種原因，一個是區域出現新的權力中心，另一個是東協等區域行為者希望更能主導區域安全與經濟事務，再加上美國未把重心放在亞洲。<sup>88</sup>所謂新的權力中心，指的就是中國的崛起，加上美國的態度，使東協在對外合作的選擇上，首先選擇的是東北亞地區的中、日、韓三國。

事實上，在考量到歐盟與北美擴張所形成的競爭壓力，以及全球多邊經濟談判失敗的情況下，使區域經濟的多邊發展更有其必要性；加上中國經濟力量的崛起，在區域發展的前提下，將其納入合作伙伴更有助東南亞地區的發展；而與此同時，日本與南

---

<sup>87</sup> Paul Bowles, "ASEAN, AFTA and the New Regionalism," *Pacific Affairs*, Vol. 70, No. 2(1997), p. 224.

<sup>88</sup> Michael J. Green and Bates Gill, "Unbundling Asia's New Multilateralism," in Michael J. Green and Bates Gill eds., *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, New York: Columbia University Press(2009), p. 8.

韓的貿易及外交政策從全球性的多邊發展回歸到東亞地區。<sup>89</sup>因此東協不但沒有因為經濟問題以及因此產生的各國內部政治紛亂，而阻礙進一步的發展。反而是在認知到區域整合的重要性的情況下，不僅強化組織的凝聚力，並將合作的觸角延伸到東北亞的中國、日本與南韓，形成東協加三的東亞經濟合作格局。使區域的整合從東南亞的次區域層次，擴展到整個東亞地區。

雖然東協是因為經濟因素而促進整合的步伐，但在東協發展的過程中，支撐的力量並非只有經濟，同時也形成所謂「東協模式」的共同價值與規範。雖然在認知上對於東協模式並沒有統一的定義，且在應用上也不受拘束，<sup>90</sup>但其內容是發展自東南亞獨特文化傳統中非正式(informality)、諮商(consultation)與共識決(consensus)三個原則。這些規範幫助東協克服草創之初的各種爭論，並進一步對於原則的內容達成妥協。<sup>91</sup>而東協模式，隨著東協的發展，更化身為各類議題互動的基本原則。

在這些原則當中，最為重要的就是不干預原則(principle of non-interference)。該原則的支撐依據，最主要的就是 TAC。該條約則是反映出萬隆會議(Bandung Conference)所提出的包括中立、主權、領土完整、不干預、和平解決爭端、非正式與非對抗途徑的協商，以及國內穩定與社會和諧優先等核心原則。而 TAC 的創始國，之所以維持這些原則，就是要限制國家間的衝突、對抗與侵略。萬隆會議關於主權、自主與領土完整的原則，就是不干預原則的雛形，TAC 的簽約國不得相互干預內部事物，成為維持區

---

<sup>89</sup> Mari Pangestu, "Southeast Asian Regional and International Economic Cooperation," in Donald E. Weatherbee with Ralf Emmers, Mari Pangestu, and Leonard C. Sebastian eds., *International Relations in Southeast Asia: the struggle for autonomy*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. Press(2005), pp. 205-206.

<sup>90</sup> Acharya, 2009, op. cit., p. 78.

<sup>91</sup> Acharya, 2009, op. cit., p. 55.

域和平的關鍵因素。在 TAC 的架構中，國家是國際政治的基本行為者；在國家之間的關係上，則是一種共同體，而不是獨立的個體。<sup>92</sup>隨著東協的發展，TAC 進而成為最為重要的規範之一，並以此做為東協運作過程中，避免會員國之間衝突的準則。

畢竟東協成立的原因，就是為了避免區域內的衝突，並建立和平解決爭端的機制，因此在 TAC 的第 14 條中，明訂由會員國部長級代表所組成的高階會議(High Council)，作為官方解決爭端的機制。<sup>93</sup> TAC 的締結，有助於避免戰爭的發生，雖然無法解決主權的爭議，但對於東協而言，TAC 本來目標就不是要永久終結戰爭，而是希望透過對於長期和平的合作，使會員國彼此團結，最終讓和平的利益高於戰爭的利益。<sup>94</sup>東協模式對於衝突處理的作為，包括處理衝突時尊重主權且不干預其他東協會員國、東協的和平是因為採取不關注衝突議題的策略、東協以強調經濟發展的方式來淡化衝突議題、避免衝突的任何一方面子受損。<sup>95</sup>在 TAC 成為東協主要規範的情況下，不干預原則也就成為處理會員國之間爭議的基礎。

不干預原則的實際作為，可展現在四個部分。包括克制批評成員國的國內行動，並避免以國內政治體系與政府型態作為決定會員國的方式；批評會員國的行動，被視為是違反不干預原則的行為；對於各會員國內，試圖造成混亂或推翻政府的反叛團體，拒絕承認、庇護獲其他形式的支持；當會員國遭遇動亂與破壞活

---

<sup>92</sup> Lauren Dunn, Peter Nyers and Richard Stubbs, "Western Interventionism versus East Asian Non-interference: Competing 'Global' Norms in the Asian Century," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 3(2010), p. 297.

<sup>93</sup> 有關 TAC 內容，請參閱 ASEAN, "Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia(TAC)," <http://www.aseansec.org/1217.htm>, Browse date: 2012.11.8。

<sup>94</sup> Timo Kivimäki, "East Asian Relative Peace and the ASEAN Way," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 11, No. 1(2011), p. 68.

<sup>95</sup> Ibid., p. 65.

動時，提供政治支持與物質援助。<sup>96</sup>東協之所以堅持不干預原則，並將之成為區域安全管理的制度文化，主要是為了避免區域國家間的對抗(confrontation)。這種東協模式，是將維持東協的一致性放在優先位置，並以此作為進一步建立安全架構的基礎。而不干預原則也確實創造出區域的安全及穩定，並且進一步塑造經濟的成長。<sup>97</sup>

東協面對會員國之間的糾紛或會員國與區域外國家發生衝突時，一方面因為不干預原則，另一方面在欠缺具體安全機制的情況下，都難以實際涉入或干預。在會員國的糾紛部分，馬來西亞與印尼有關利吉丹島(Ligitan)與西巴丹島(Sipadan)，以及馬來西亞與新加坡之間白礁(White Rock)的領土爭議，解決的方式都是透過國際法庭判決。<sup>98</sup>從這裡可以發現，東協在不干預的原則下，面對會員國之間的紛爭，是採取不涉入的立場。

至於會員國與區域外國家的糾紛部分，最為顯著的就是關於南海主權的爭議，雖然在 DOC 的基礎上，涉及主權的國家都同意以和平手段解決，但摩擦仍是時而出現。2010 年中國與越南、2011 及 2012 年中國與菲律賓之間，都曾因為南海的主權問題發生爭執，2012 年的黃岩島之爭，更形成中國漁政船與菲律賓軍艦在現場對峙的局面。雖然最後在雙方克制之下並未演變為武力衝突，然而這一方面突顯南海問題所構成的安全議題，仍是東南亞區域

---

<sup>96</sup> Acharya, 2009, op. cit, p. 72.

<sup>97</sup> Alex J. Bellamy and Catherine Drummond, "The Responsibility to Protect in Southeast Asia: Between Non-interference and Sovereignty as Responsibility," *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 2(2011), p. 184.

<sup>98</sup> 國際法庭於 2002 年，將利吉丹島(Ligitan)與西巴丹島(Sipadan)的主權判予馬來西亞；2008 年則是將白礁(White Rock)判予新加坡，但鄰近岩礁屬於馬來西亞。相關內容請參閱許利平，〈領海爭端再升溫 印尼稱不惜與馬來西亞一戰〉，《人民網》，2009 年 6 月 29 日，<http://world.people.com.cn/BIG5/9555931.html>，瀏覽日期：2012.11.28。以及魏國金，2008.5.24，〈白礁屬星 大馬接受〉，《自由電子報》，2008 年 5 月 24 日，<http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/may/24/today-int1.htm>，瀏覽日期：2012.11.28。

發展的一大單門，而在不干預原則的前提下，東協雖然推動 DOC 的簽署，卻未能再有進一步的作為。

不干預原則不只因無法解決安全議題而影響東協的發展，並且也妨礙到東協進一步整合的努力。東協各會員國於 2007 年簽署《東協憲章》(ASEAN Charter)，希望加強東協作為區域制度的力道，也試圖修正協會運作的規範，增進未來東南亞主權形成的可能，使各國能在共同體內接受共同規則的管理。雖然如此，由於憲章具有高度政治意義，但在東協各國政治制度與意識型態差異甚鉅的情況下，要透過憲章內的規範與價值來統合各國的差異，現階段仍為時過早，並危害到憲章內其他議題的發展。<sup>99</sup>再者，雖然憲章的形成意謂東協開始發展區域社會組織，而其造成的改變卻是有限的，因為東協發展出的規範只適合維持其東協模式，並不適合於共同體的建立，東協仍然只是個安全建制，訴諸武力仍是決策選項。<sup>100</sup>此外，由於在協商過程中，雖然確立了民主政治、人權與善治(good governance)的條文，但卻保留了共識決的原則，且欠缺履行與執行的條例。<sup>101</sup>保留共識決，也就是延續東協模式的傳統，因此不干預原則仍然存在於憲章當中。

當然，不干預原則並不是一成不變的，東協在運作的過程中，並不是完全都沒有進行干預會員國的動作，而從變化的趨勢來看，隨著會員國內部社會衝突形式的改變、經濟發展與國際政治環境的變化，不干預原則正逐漸鬆動。<sup>102</sup>從 1990 年代開始，東協對於會員國的國內事務，允許進行政治評論、外交壓力與外部調

<sup>99</sup> David Martin Jones, "Security and Democracy: The ASEAN Charter and the Dilemmas of Regionalism in South-East Asia," *International Affairs*, Vol. 84, No. 4(2008), p. 756.

<sup>100</sup> Alan Collins, "Forming a security community: lessons from ASEAN," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 7, No. 2(2007), p. 223.

<sup>101</sup> Webber, op. cit., p. 321.

<sup>102</sup> Lee Jones, "ASEAN's Unchanged Melody? The Theory and Practice of 'Non-interference' in Southeast Asia," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 4(2010), p. 497.

解，意謂東協開始體認到不干預原則在處理跨國事務上的欠缺效能，只是仍無法具體改變不干預原則。1998年當時泰國外交部長 Surin Pitsuwan 曾提議對於不干預原則進行重新解釋，並希望公開討論涉及跨國議題的內部事務，但最終還是遭到其他全體會員國的否決。<sup>103</sup>因此，雖然東協內部開始出現檢討不干預原則的聲音，並且在個案上予以調整，但要實際變更原則，仍是遭遇阻礙。

雖然東協最初的目的是基於冷戰時的安全考量，但隨著國際環境的轉變，原有的安全因素消失，為使東協能夠繼續凝聚，因而轉向經濟發展，其結果卻是遠超越安全或政治議題的整合，反而是政治與安全議題成為影響東南亞繼續整合最大問題。事實上，東南亞現階段尚未真正出現區域安全結構，而且在結構的建構上也很難建立排外的安全結構，因為區域內許多國家都與區域外大國存有很深的互動。此外，在制度形成的過程中，由於在官方還是非官方都存在著過多的安全對話管道，容易造成議題的重疊，並且產生意見的分歧，這也不利於整體安全結構的建立。<sup>104</sup>

而除了政治與安全方面的問題之外，東協在經濟面向上也存有隱憂。隨著東協在 1990 年代初期的擴張與新成員的加入，新舊成員之間的發展程度區分為二個層級，拖累合作與整合的步調。而這也展現在各國雙邊經濟合作的發展上，部分經濟條件較佔優勢的國家，各自發展自由貿易協議(Free Trade Agreement, FTA)的關係，而這些先行簽署的國家，又較其他國家先一步加速促進經濟發展，造成會員國之間經濟程度差異擴大，而日後東協以區域為主體與其他國家簽訂 FTA，這些原有雙邊 FTA 的國家，又因多

---

<sup>103</sup> Bellamy and Drummond, op. cit., pp. 186-187.

<sup>104</sup> William T. Tow and Brendan Taylor, "What is Asian Security Architecture?," *Review of International Studies*, Vol. 36(2010), pp. 113-115.

邊的經濟協定而使經濟更加發展，<sup>105</sup>最後甚至有造成東協分裂的可能。因此，會員國發展雙邊關係實際上是不利於區域的整合，但東協緩慢的多邊發展，又拖累內部經濟程度較高的國家，呈現一種兩難的困境。

東協經過 40 年的發展，雖然形成東協模式，卻也意謂其組織發展上的鬆散，更難以形成凌駕於會員國之上的權威，在此情況下，東協能夠主導的議題範圍就受到限制，甚至會員國之間的國內政治體系與策略觀點的差異，有可能導致東協內部的隔閡，進而造成分裂。因此，在東協本身尚存許多經濟、政治與安全議題有待解決的情況下，更難以期待主導進一步整合的力量。再加上許多議題涉及到的是區域外中、美兩國的利益，東協不僅必須處理與二大強權的關係，還必須面對兩國的相互角力，而這也將影像未來東南亞區域發展的結果。

### 第三節 中國、美國與東協的互動

冷戰結束，中國、美國與東協都對東南亞區域政策進行調整，而三者之間的策略與互動，其影響之深遠，甚至到 21 世紀的第二個十年。在這過程中，中國對東協的影響日增，以及美國因而採取的策略，在在成為學術界撰述的焦點。本研究此部分的相關文獻發展，擬從中國與東協關係的發展開始，接續美國的策略發展與面對中國的回應，並從相關文獻概述二者在東南亞地區的互動情況。

---

<sup>105</sup> Dent, 2006, op. cit., pp. 106-108.

## 壹、中國與東協的發展概況：

中國與東協關係的快速展開，重創東南亞國家的 1997 年金融風暴是個重要轉折點，當時中國除回應東協的需求穩定人民幣的幣值，還主動提供實際援助，其結果就是在該年底，中國首次應邀參加東協年度高峰會。此外，中國也主動出擊，提出對東協提出建立自由貿易區的倡議，並於 2010 年開始實施，深化與東協的經濟關係。而加強經濟互動的正面成效，就是在整個東亞地區，中國已取代美國，成為最重要的市場，這同時也意謂在經濟面向上，東亞國家逐漸展現對於中國市場的依賴。<sup>106</sup>

中國除了在經濟上與東南亞地區積極合作，政治上也是不斷釋出善意，除了成為東南亞區域外第一批簽署 TAC 的國家外，中國在聯合國制裁緬甸的決議上，藉由實施否決權來展現對於東協不干預原則的支持。<sup>107</sup> 東協在中國各種外交政策之下，已明顯與中國發展緊密的關係，並被視為制衡美國單邊主義的行為。因為，緬甸、寮國與柬埔寨等國，本來就是與中國存有利益關係，並支持中國與東協正面發展，而原有的會員國，如泰國、馬來西亞與菲律賓，甚至在部分政策作為上，已開始搭中國的順風車。<sup>108</sup> 然而，這並不意味東南亞各國就將完全倒向中國。就像當初東協首先選擇中國簽署 FTA 的原因之一，只是因為美國與日本傾向對東協採取「分而治之」政策，而中國相對較尊重其整體性，實際上對東協而言，仍然希望以多邊的方式與東亞國家互動，因此仍以東協加三為主。<sup>109</sup>

<sup>106</sup> Robert S. Ross, "Assessing the China Threat", *The National Interest*, Fall(2005), p. 81.

<sup>107</sup> David Fullbrook, "China's Strategic Southeast Asian Embrace," *Asia Times*, 2007.2.21, [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/1B21Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/1B21Ae02.html), Browse date: 2012.11.22.

<sup>108</sup> Barry Desker, 2006, "Southeast Asia Casts Wild Net for Cooperation," <http://yaleglobal.yale.edu/content/southeast-asia-casts-wide-net-cooperation>, Browse date: 2012.11.10.

<sup>109</sup> 蔡東杰，《東亞區域發展的政治經濟學》（台北：五南，2007），頁 70-71。

中國與東南亞地區關係發展的過程中，基本上都是抱持謙遜與樂於合作的態度，並展現在願意順從於主要區域多邊機制的規範上。此外，中國對於東南亞地區，是參與既有機制，而不是成立另外的機制，形成競爭或對抗。這二者在背後的意義上有很大的差異，因為參與代表的是接受既有的國際規範，而後者則代表的挑戰其他國家參與國際建制的現狀以及因此產生的國家利益。<sup>110</sup>然而，即使中國與東協各國關係改善並願意參與地區經濟與安全的多邊機制，並不能代表中國與東南亞地區的關係就將回復到歷史上的蕃屬關係或 Kang 所稱的階層制，因為一方面現階段中國並無意願也無能力主導東南亞地區的事務；另一方面，東協與各會員國也並未全盤接受或順應中國的崛起，畢竟中國與東協之間在各個面向上仍存有許多問題。

基本上，中國與東協現階段是將具爭議的議題暫時擱置，並將焦點放在可以進行合作的部分。只是隨著中國在國家實力逐漸上升的情況下，東協已出現在內部決策上受到影響的情況。以經濟的協助為例，過去中國對於東協國家持續提供各種經濟投資與援助，目的在於釋出善意，並與這些國家維持良好關係，但從一些個案當中，過去的經濟挹注轉變成為迫使對方在外交事務上讓步的工具。<sup>111</sup>2012 年的黃岩島主權爭議中，就是採取嚴加查驗菲律賓出口的香蕉，並以安全為由呼籲暫停赴菲律賓旅遊的方式來作為制裁手段。而該年 7 月的東協外長會議，在中國對於主辦國柬埔寨的施壓下，使得東協第一次出現沒有會後公報的情形。

這對東協而言絕非樂見之情況，只是要因此就論斷未來將形

---

<sup>110</sup> Alastair Iain Johnston, "Beijing's Security Behavior in the Asia-Pacific: Is China a Dissatisfied Power?" in J. J. Suh, Peter J. Katzenstein, and Allen Carlson, op. cit., p.41.

<sup>111</sup> Bonnie S. Glaser, 2012.8.6, "China's Coercive Economic Diplomacy: A New and Worrying Trend," <http://csis.org/publication/chinas-coercive-economic-diplomacy-new-and-worrying-trend>, Browse date: 2012.11.8.

成中國單方面影響東協的運作與東南亞地區事務的局勢，又為免言之過早，因為除了東協之外，美國也未必願意中國單獨主導東南亞的區域發展。基本上，中國的崛起對於東亞地區的地緣政治而言，理論上應佔有主導的地位，但在現實上卻有一些影響其優勢的變數，其中最重要的，一是美國的態度，另一是中國能否取代美國的地位。畢竟美國長期以來就是一直在擔任維持穩定秩序的角色，而崛起的中國反而可能成為威脅秩序的因素。此外，中國本身仍無法具備主導區域事務的力量，因為中國無法提出一個類似華盛頓共識的意識型態來讓多數國家接受。<sup>112</sup>而這就是中國相較於美國在主導區域事務上的相對弱勢之處，而且從現實上來看，中國要在東南亞進一步發揮影響力，無論是採取何種形式，當中都有美國的存在。

對中國而言，其區域安全策略的發展，無論是接受或建構區域安全秩序、同時存在競爭與合作的複雜秩序型態、單純的競爭局勢，還是中國獨自發展安全秩序，事實上都與美國的立場息息相關，並且各種情況都有美國的存在。第一種情況，中國願意接受既有的安全秩序，該秩序必然是由美國所建構的；第二種情況，如果在區域內同時存在競爭與合作，或是完全只有競爭的局面，其對象也必然是指美國；第三種情況，如果中國單獨發展安全秩序，那麼範圍必然不是全方位，而其餘部分所構成的秩序，必然是由美國主導，形成各自發展安全結構的局面。<sup>113</sup>因此，無論從東協還是中國的角度來看，都無法單獨主導區域的發展，形成區域國際政治的結構，在必須面對美國勢力存在的情況下，實有將美國納入區域政治討論的必要。

---

<sup>112</sup> Mark Beeson and Julie Gilson, "Still on Track? East Asia a Time of Crisis," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 3(2010), pp. 289-290.

<sup>113</sup> Jonathan D. Pollack, "The Transformation of the Asian Security Order," in David Shambaugh, ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press(2005), p. 337.

## 貳、美國與東協發展概況：

1997 年亞洲金融風暴之時，東協曾向日本提出援助需求，但當時日本除礙於自身經濟狀況持續衰退外，並在美國的勸說下，拒絕東協的提議。<sup>114</sup>除此之外，當時印尼由於經濟衰退而導致政治出現危機，迫使其政府向美國與國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)求援。但獲得援助的代價，是必須接受包括經濟上必須受到 IMF 的監管、改善金融業體質、增加經濟透明度、對外開放國內市場；政治上減少政府財政支出、減少政府對金融業的壟斷、進口關稅的政策調整等等涉及內政的各種嚴苛條件。<sup>115</sup>這些措施，部分涉及到內政議題，明顯違背東協的不干預原則，其結果就是東協在危機之後的種種區域發展動作中，將美國排除在合作的對象之外。此外，美國由於「911 事件」後，將重心放在中亞與中東地區的反恐工作上，進一步忽視東南亞地區。<sup>116</sup>

這些作為，其結果就是使美國在東南亞地區的影響力逐漸衰退。美國在 911 之後希望東南亞各國能協助反恐戰爭的進行，但各國此反應不一外；此外，美國對東南亞影響力的衰弱，還展露在另外三個部分，一是美國開始要求區域市場的開放，並要求保障美商的利益，如版權與智慧財產權的問題，而區域各國也不在單單依賴美國市場。其次是美國開始必須以部分代價換取區域各國對於美國要求的順從，如以經濟援助換取對於人權的重視。最後則是美國以國內市場作為槓桿的力量出現衰退，各國對於美國

---

<sup>114</sup> Jürgen Rüländ, "ASEAN and the Asian Crisis: Theoretical Implications and Practical Consequences for Southeast Asian Regionalism," *The Pacific Review*, Vol. 13, No. 3(2000), p. 429.

<sup>115</sup> 王子昌、郭又新，《國家利益還是地區利益：東盟合作的政治經濟學》（北京：世界新知出版社，2005），頁 159。

<sup>116</sup> Sheng Lijun, 2007, "Is Southeast Asia Becoming China's Playpen?,"

<http://yaleglobal.yale.edu/content/southeast-asia-becoming-china%E2%80%99s-playpen>, Browse date: 2012.11.20.

市場的依賴程度降低。<sup>117</sup>以上情況，都是過去不曾發生的現象。然而，這些雖然可說明美國長期忽視東南亞地區的結果，卻也意謂東南亞各國在發展上，已經無須單方面仰賴美國。

隨著東協避險策略的發展，地區發展合作的對象逐漸擴大，特別是與中國關係的急速發展，隨著中國快速的經濟成長，吸引大量西方資金進入，東南亞各國也開始投資中國市場，逐漸加深雙邊的經濟合作，並帶動到政治合作的範疇。此外，在此過程中，另形成單純東亞地區合作的氛圍，2005年開始的東亞高峰會(East Asia Summit, EAS)，一直到2010年的東協外長會議(ASEAN Ministers' Meeting, AMM)上才邀請美國於2011年參加，使其有機會重新參與東亞地區的多邊組織。因此，東協已無須像冷戰時期那樣完全依靠美國的協助，東協的凝聚，使其本身在國際舞台上更有與各強權周旋的籌碼。在此情況下，美國勢必調整對東南亞的區域政策，否則將對其利益造成重大影響。

事實上，東南亞在地緣策略上對美國而言非常重要，因為這關係到航道，而航道則攸關軍事與經濟上的效益。<sup>118</sup>因此，美國長期將該地區的海軍優勢，視為具有重要的國家安全意義，中國至今仍無法威脅到美國的利益，且隨著中國在經濟上的持續崛起，各國反而更依賴在軍事上與美國的伙伴關係。美國對於中國的崛起，一直維持嚇阻的能力並維繫區域的秩序，只是隨著中國海軍力量的躍升，將影響美國在東亞地區的防衛政策。<sup>119</sup>對於美國而言，最可能威脅其東南亞地區利益的國家，就是中國。

---

<sup>117</sup> Sheldon W. Simon, "The Parallel Tracks of Asian Multilateralism," in Richard Ellings and Sheldon Simon, eds., *Southeast Asian Security in the New Millennium*, Armonk, NY: M.E. Sharpe(1996), pp. 15-16.

<sup>118</sup> Donald E. Weatherbee with Ralf Emmers, Mari Pangestu, and Leonard C. Sebastian, *International Relations in Southeast Asia: the struggle for autonomy*(Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. Press, 2005), p. 42.

<sup>119</sup> Ross, op. cit., p. 87.

## 參、中、美二國在東南亞地區的互動：

從冷戰後的實際作為來看，中國並不會形成區域霸權，只是在捍衛領土的議題上採取有限的修正態度。因為中國雖然從 1990 年代開始致力於解放軍的現代化，並逐年增加軍事預算，但這並不足以代表中國因此要平衡或挑戰美國的地位，而美國分別與日韓的軍事結盟，中國也無意打破現狀，特別是朝鮮半島的問題上，中國還能從中得利。<sup>120</sup>然而，這並非意謂中國將服膺於美國主導的區域安全結構，事實上中國仍有動武的可能，特別是中國內部分離勢力進一步動作、朝鮮半島陷入戰爭、日本國防費用增加與發展核武、南海主權與資源問題，都可能促使中國動用武力。<sup>121</sup>其中，日本、朝鮮半島與南海問題，由於涉及到美國在東亞的利益，都可能引發兩國間的直接衝突。

當然，中國身為崛起中的強權，在評估上本來就可能威脅到美國的霸權地位。但這並不代表中國在每個層面都對美國造成威脅，或是意圖挑戰美國現有的區域地位。更重要的是，要評估中國的霸權野心，不是只有衡量中國現在與未來的能力而已，也同時必須瞭解其內部經濟社會與政治方面的限制。<sup>122</sup>反過來說，美國維持亞洲的一定的軍力配置，確實有助於區域的穩定，但同時也應增加與中國關係的範圍，進而使中美安全關係能夠增加與規則化，最終建立區域或議題導向的論壇，作為安全議題的諮商與合作的平台。<sup>123</sup>由此可以瞭解，在雙方都無進一步敵對的情況下，確實存在進一步合作發展的可能，甚至有建構區域國際結構的機會。

<sup>120</sup> Johnston, 2004, op. cit., pp. 56-61.

<sup>121</sup> Eikenberry, op. cit., p. 110.

<sup>122</sup> Khalid R. Al-Rodhan, "A Critique of the China Threat Theory: A Systematic Analysis," *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 3(2007), p. 64.

<sup>123</sup> Eikenberry, op. cit., p. 111.

然而，東南亞區域發展不可能永遠都是以合作為基礎的正向關係。對於中國的崛起以及積極參與區域事務，對美國而言可能有三種反應。第一種是當中國積極參與各種區域倡議與制度時，美國可能會認為中國與其他亞洲國家試圖將美國排除於區域之外；第二是當中國提出許多展現善意的倡議時，美國反而懷疑中國的意圖；最後，中國的某些區域倡議，實際上就是用來限制美國的影響力。<sup>124</sup>但這也可以進一步確認，東南亞的區域發展，中美關係具有關鍵性的影響。特別是現階段的中國，在努力扮演具善意大國的角色下，已逐漸建構以中國為主的新東南亞國際秩序。<sup>125</sup>在此情況下，面對中國的崛起，美國勢必要做出相對的回應。

雖然美國冷戰後在東南亞的影響力逐漸削弱，但仍在安全與經濟面向上扮演重要角色。在安全層面的部分，美國自冷戰時期開始的軍事合作仍然存在，泰國、菲律賓、馬來西亞與新加坡，都存在固定的軍事合作，這些國家並沒有因為美國未能參與東協的多邊機制而放棄與美國的雙邊關係。雖然現階段並沒有在東南亞地區駐軍，但美國透過與各國的雙邊軍事合作，仍然可以將軍力展現在區域當中，藉以宣示自己的勢力。而從經濟的部分來看，整個東亞地區的經濟成長，背後仍是依靠美國的力量。雖然隨著中國經濟實力的成長，被視為是帶動區域經濟成長的引領國，但中國本身仍大幅仰賴美國的市場。<sup>126</sup>只要出口導向的經濟發展情況仍未改變，美國的市場仍然支撐包含中國在內整個東亞地區的經濟發展。

---

<sup>124</sup> Zhang Yunling and Tang Shiping, "China's Regional Strategy," in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press(2005), pp. 56-57.

<sup>125</sup> Shambaugh, op. cit., p. 155.

<sup>126</sup> Hideo Ohashi, "China's Regional Trade and Investment Profile," in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press(2005), p. 90.

由此可知，美國只是在東南亞地區的影響力式微，但並非退出，仍然可以在各個面向看到美國的力量。而且美國在歐巴馬總統上台後，開始調整對東亞地區的策略，特別是針對東協與東南亞地區，更是展現出積極參與區域多邊組織、提出多邊合作倡議，以及涉入區域安全議題的態度。首先，在積極參與多邊組織的部分，於原有與各國的雙邊互動的架構之外，更將焦點放在足以主導正式區域安全結構建構的東亞多邊機制，最好的例證就是美國在 2009 年的東協區域論壇上簽署 TAC。<sup>127</sup> 而此舉也意謂美國願意加入東協的規範中，並使其得以獲邀參加隔年的 EAS。

其次，在倡議多邊合作的部分，則是表現於 2009 年提出參與「跨太平洋伙伴關係」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP) 的意願，<sup>128</sup> 此舉意謂雖然一度將重心轉移至中亞與中東地區的反恐工作上，但美國始終未曾放棄以太平洋為主的區域發展策略。從此 TPP 成為太平洋地區國家所重視的議題，而美國參與此一協議的協商，不只是為了維持與西太平洋地區的互動，更具有重返亞洲的意義，並成為圍堵中國經濟影響力擴張的重要策略。<sup>129</sup> 對於美國而言，即使積極參與或倡議東亞的多邊機制，但最終仍然以太平洋地區為主要的多邊策略發展場域。柯林頓(Bill Clinton)總統時期即以經濟成長、政治民主與安全，做為太平洋區域發展的支柱，並作為 21 世紀重要利益範疇。<sup>130</sup> 而時至歐巴馬政府時期，美國的亞洲策略還是不願單以東亞做為場域，其重心仍以太平洋地區為主。

---

<sup>127</sup> Tow and Taylor, op. cit., p. 102.

<sup>128</sup> Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, 2009. 11.14, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>, Browse date: 2012.11.25.

<sup>129</sup> Ann Capling and John Ravenhill, "Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement?," *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 5(2011), pp. 558-559.

<sup>130</sup> Weatherbee, op. cit., p. 3.

最後，在涉入東南亞區域安全上，主要展限於南海主權爭議的立場。在 2009 年的「無暇號事件」中，中國以宣稱主權的方式，拒絕美國在南中國海的監控行為，意謂中國對於南海的態度更具侵略性。<sup>131</sup>對中國而言，南海一直是與東協之間懸而未決的議題，與越南及菲律賓之間也都一直存有紛爭。雖然透過東協各種多邊機制的運作，中國與東南亞國家確實建立經濟與政治上的合作關係，且這些關係被視為進一步形成信心與減少衝突的基礎，但從安全議題來看，中國與東協之間並未發展出實際的解決方式。區域的穩定最終仍取決於與美國的聯盟關係，畢竟當確有爭端發生時，ARF 並不能給予有效的解決方式，還是只有求助於美國或世界性多邊組織的協助。<sup>132</sup>因此，對於東協而言，將美國的力量導入，不單只是策略上的考量，更有其實質上的需要。

而美國也體認到此一現實，順勢涉入並表達態度。2010 年 7 月，前國務卿希拉蕊在越南參加 AMM 過程中的一場公開活動時，表示南海問題涉及到的是區域的安全與繁榮，航運的暢通更是攸關美國的國家利益，而解決南海問題，應該以外交途徑為主，美國反對任何武力的方式。<sup>133</sup>美國之所以如此不顧中國感受，挑明南海主權的爭議，被視為是將南海主權問題國際化、多邊化，有利於美國介入東南亞事務，來制衡中國在東南亞的主導優勢，並否認中國對整個南海享有主權的片面主張，來迎合東南亞國家對南海主權宣示的無力感和憂心忡忡。更重要的是，透露出美國對中國外交政策的轉變，開始制衡中國崛起力量，並增加與東南亞

---

<sup>131</sup> Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: South China Sea, Economic Issues," *Center for Strategic and International Studies*, 2009, [http://csis.org/files/media/isis/pubs/0901qchina\\_seasia.pdf](http://csis.org/files/media/isis/pubs/0901qchina_seasia.pdf), Browse date: 2012.11.15.

<sup>132</sup> Michael J. Green and Bates Gill, "Unbundling Asia's New Multilateralism," in Michael J. Green and Bates Gill eds., *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, New York: Columbia University Press(2009), pp. 17-18.

<sup>133</sup> Hillary Rodham Clinton, 2010.7.23, Remarks at Press Availability, <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>, Browse date: 2012.11.26.

盟邦和夥伴的交往，替代已經大為改善的中美互信關係之戰略。<sup>134</sup>

所以，歐巴馬政府時期頻頻表達參與東南亞事務的用意，最主要還是基於對於中國的圍堵。加上中國現階段並無挑戰美國地位的意圖與能力，以美國為首的階層制似乎就是一種正在成形的東南亞區域結構。然而，多數學者只關注中國崛起可能產生的威脅，以及美國在東南亞的重要性，卻鮮少想像中國主導下的東亞會是怎樣的局面，因為中國主導的亞洲，結果可能比美國主導下更為穩定、更像階層體制。<sup>135</sup>只是無論是 Kang 所建構以中國為首的階層，亦或是 Goh 所論述美國主導下的階層，其中不止牽涉到中、美二國相互的意圖，更涉及到東協以及其會員國的態度。

中國成為強權，鄰國為維持自主並與中國相互尊重，必需建立必要的制衡機制，而將中國納入東協甚至其他更廣泛的區域組織，並促使中國積極參與國際事務，則是一個必要的辦法。<sup>136</sup>而另一個作為，就是所謂的避險策略，將其他強權的力量納入區域的發展，藉以平衡中國的勢力，避免中國單方面凌駕並主導東協。事實上，東協在與區域外強權的互動上，由於會員國各自認知的威脅與利益有所不同，為使所有強權都含括在區域事務內，因而採取「全面納入」(omni-enmeshment)的策略，使強權深深涉入東南亞地區事物的方式，透過不斷的交流與互動，達成區域整合的目標。而各強權由於都涉入區域事務，利益彼此糾結，將使衝突耗費巨大成本；此外，由於強權都參與區域組織的結果，彼此牽制之下，都將服膺於共同的制度與規範當中，也有助於緩和強權

<sup>134</sup> 宋鎮照，〈美國勢力重返東南亞對區域權力秩序的衝擊〉，《海峽評論》，第 237 期（2010.9），頁 24。

<sup>135</sup> James C. Hsiung, "Pacific Asia in the Twenty-First Century World Order," *Asian Affairs*, Vol. 29, No. 2(2002), p. 105.

<sup>136</sup> Wang Gungwu, *China and Southeast Asia: Myths, Threats and Culture*(Singapore: Singapore University Press, 1999), p. 48.

之間朝向對立局面的可能。<sup>137</sup>而這種作法，與前述的「避險」策略雷同，都可視為是東協在面對各方強權時的分散風險手段。

東協避險的策略，展現在經濟與安全層面。從經濟面向來看，東協與其會員國在 FTA 發展的策略上，就展現出避險策略的作為。因為在具體作為的部分，與中國、日本與韓國率先簽訂 PTA，就是希望避免過渡依賴美國市場。而在穩定與東亞三國的貿易關係後，再將觸角延伸至區域以外的國家，以分散貿易連結，避免類似過去亞洲金融風暴前依賴特定市場的情形再現。<sup>138</sup>而各會員國在多邊機制之外，也各自進行國與國之間 FTA，在某種程度上也是分散經濟風險的表現。

而從安全面向來看，ARF 就是避險的最佳舞台。ARF 作為冷戰後東亞地區權力重新分配與新策略秩序的產物，其成立目的是基於蘇聯的瓦解、中國的崛起與對美國實力範圍與強度的質疑。透過 ARF，東協將其安全議題與東亞強權連結，而各國，特別是中國，也樂於參加東協，藉以鞏固在東南亞的角色，並排除美國獨佔的情形。<sup>139</sup>反過來看美國的立場，在憂慮中國透過多邊關係的發展，將擴大東南亞地區的影響力，並使區域內部形成的多邊主義挑戰美國主導的秩序。甚至懷疑中國並不是真的要發展多邊關係，而是利用這些多邊組織孤立美國，以獲取自己的利益。<sup>140</sup>所以，美國參與 ARF，意謂透過參與東南亞區域安全機制的方式，來箝制中國的力量。此外，東協邀請各方勢力都參與 ARF，使各強權的互動能夠獲得制度化的機會，避免直接衝突的可能。

---

<sup>137</sup> Goh, op. cit., pp. 121-123.

<sup>138</sup> Guanyi Leu, "ASEAN's Preferential Trade Agreement(PTA) Strategy," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 30, No. 2(2011), p. 33..

<sup>139</sup> Weatherbee, op. cit., p. 148.

<sup>140</sup> Park, op. cit., p. 147.

由此可知，東協面對中國的崛起或美國的力量，並非選擇靠向任何一邊，形成所謂的階層制。而是採取避險的策略，使包含中、美在內的各強權能夠彼此牽制，藉以維持東南亞地區經濟與安全上的穩定。然而，東協在操作避險策略上，卻可能出現失敗結果的風險。因為東協本身並無法進一步凝聚，建立足以約束各方行為的制度與規範，以 DOC 為例，遲遲無法進一步從宣言成為準則，就是最明顯的例子。在此情況下，如果有任何一方的強權出現激進的立場，特別是中國或美國，東協是根本無法進一步約束這些強權的行為，最終還是淪為強權相互競爭的局面。

從東協本身發展上的問題、面對中國崛起的應對與互動方式，以及在處理中、美之間互動的策略上可以發現，由於東協本身在東協模式的架構下難以約束會員國的各自行為，不只無法處理區域內部的紛爭，也影響到整合的力道。而在此情況下面對中、美二國的勢力採取避險的策略，將可能出現難以控制的風險，使得東南亞地區成為強權競爭的場域，影響到東南亞未來的區域發展。而本研究就是希望從強權的互動切入，探究對東南亞國際政治結構的建構，以及對區域發展的影響，以提供未來相關研究上不同的思考方向。



## 第三章 東南亞區域發展與 強權互動關係之回顧

單論東南亞地區而言，東協為最重要的行為者，因為其超越各國家之上，定調整合的區域發展方向，並致力於調合區域的對外關係，推動整體的發展。然而，做為以整合為目標的區域組織，東協無論在發展的程度與推動整合的成果，皆遠遜於歐盟。要探究其原因，則必須回溯東協成立的背景，以及發展過程所遭遇的國際環境。檢視二戰後東南亞區域的整體歷史發展，與各區域外強權的互動，一直是影響區域發展的重要因素，本研究此部分將區分冷戰時期、東協加三與東協加六來回顧這段歷史，概述東協面對區域外強權所採取的主要策略，並從中勾勒出東南亞區域政治結構的發展進程。

### 第一節 冷戰時期的強權關係

二戰結束後，東南亞各國除泰國外，首先經歷的是一段獨立建國時期，各國獨立前後的概況整理如表 3-1 所示。除泰國外，各國皆歷經殖民時期，這些國家在二戰後先後取得獨立。然而，各國獨立的情況不一，除菲律賓與馬來西亞是從殖民母國和平轉移政權外，其餘諸國皆歷經一段抗爭的過程，且越南、寮國、與柬埔寨最終都出現共黨統治的局面。

各國獨立時與母國的關係，也成為與大國互動態度的基礎。例如菲律賓與馬來西亞由於為和平轉移，因而分別與之母國維持良好關係，至於越南、寮國及柬埔寨，則是選擇中立立場或親近當時的蘇聯。這樣的情況，符合當時美、蘇構成的兩極結構，並影響爾後整個冷戰時期，各國對外政策的發展。

表 3-1：二戰結束東南亞各國獨立前後概況\*

國家	獨立時間	殖民母國	獨立方式	主要強權關係**
菲律賓	1946 年	美國	和平移轉	美國
印尼	1949 年	荷蘭	抗爭	中立
馬來西亞	1963 年	英國	和平移轉	英國
越南	1945 年	法國	抗爭	蘇聯
寮國	1945 年	法國	抗爭	中立
緬甸	1948 年	英國	抗爭	中立
柬埔寨	1953 年	法國	抗爭	搖擺

資料來源：本研究自行整理。

\*泰國於二戰結束時仍維持獨立，新加坡另於 1965 年脫離馬來西亞獨立，故二國皆未納入此表。

\*\*獨立初期的關係

## 壹、獨立初期的強權關係：

從表 3-1 中可以發現，除泰國與新加坡外，其餘東南亞各國皆是在二戰後脫離殖民母國獨立。每個國家的獨立方式基本上可區分為政權的和平轉移與暴力抗爭二種形式，這也導致獨立後與強權之間的關係。以寮國、緬甸與印尼為例，由於獨立的過程皆是透過武力的抗爭，因此在獨立後並不希望再有外部強權干預內政的情況，因而選擇中立的立場。此外，各國內部的問題也迫使在對外政策上採取中立。以緬甸為例，也有斷絕國內各武裝團體與外國勢力聯繫的考量。<sup>141</sup>

再看菲律賓與馬來西亞，二國都是在殖民母國自行政權移轉的情況下完成獨立，因此在獨立後，仍與母國維持良好關係，並

<sup>141</sup> 陳鴻瑜，《東南亞各國的政治與外交政策》（臺北：渤海堂，1992），頁 282。

接受母國在經濟與安全上的協助。至於越南，雖然也是經由抗爭才取得獨立，但由於獨立伊始即為共產政權，因而在強權關係上選擇與當時意識型態相同的蘇聯同一陣線。而柬埔寨同樣也是經由抗爭取得獨立，但獨立之初的對外關係卻是搖擺於西方與中國之間，而其親中國的主要原因，就是希望獲得中國的支持，避免泰國與越南這二個歷史長期侵略國家的威脅。

此外，從殖民國的情況來看，東南亞的主要殖民國為美國、英國、荷蘭與法國，隨著二戰的結束後的國際政治實力重組，荷蘭最早退出東南亞事務，英國亦於 1960 年代將兵力撤出，再加上冷戰局勢的升高，使得東南亞各國的強權關係亦出現變化。

## 貳、冷戰時期的強權關係：

二戰結束後，國際政治的實力分佈逐漸成為美國與蘇聯兩強並存的局面，對美國而言，為避免以蘇聯為首的共產勢力擴張，因而採取圍堵的策略，而在東南亞的部分，擔憂的是共產勢力擴張所導致的骨牌效應，並進而影響美國的安全利益，至於第一個骨牌，就是越南。

隨著法國在越南的戰事失利，美國省悟到必須以聯盟的方式來圍堵共產勢力，因此在 1954 年結合菲律賓、泰國、美國、英國、澳洲、紐西蘭、法國與巴基斯坦 8 國簽署東南亞集體防衛條約，並建立 SEATO，並將寮國、柬埔寨與南越則在納入範圍內，並於 1957 年再涵蓋馬來西亞。然而，SEATO 並沒有自己的軍隊，其政治功能遠高於軍事用途，為美國的圍堵政策提供一個多邊的政治

架構，且實際運作也只是在美國與泰國的雙邊合作中進行。<sup>142</sup>

雖然如此，同屬中南半島的寮國與柬埔寨，在圍堵的概念下，仍是美國極力援助的對象，只是隨著美國退出越南戰爭，兩國隨即分別由越南與中國所扶植的共黨勢力取得政權，美國在中南半島的盟邦僅存泰國，而對泰國而言，為自身安全考量，也選擇與美國進行緊密的合作。

在參與 SEATO 的國家中，並無緬甸與印尼。緬甸當時仍維持中立立場，而印尼則是轉向於親共態度。以印尼總統蘇卡諾(Bung Sukarno)等領袖為首推動的「不結盟運動」(Nonaligned Movement, NAM)，中國、古巴與越南等共產國家亦參與其中，被美國視為是反西方的組織，而印尼的立場也就被認為是親共與對抗西方。這樣的情況直到 1967 年蘇哈托(Haji Mohammad Suharto)上台後才出現轉變。不過，蘇哈托反共，卻不反對越共，因為印尼不信任中國，而希望受蘇聯支持的越共，其存在能牽制中國。<sup>143</sup>

隨著冷戰以及美國在越南戰事的發展，逐漸影響東南亞各國，特別是非共產、獨裁國家部分的態度，例如 SEATO 當中的菲律賓，在 1960 年代以前外交政策強烈認同美國，但菲律賓與泰國、馬來西亞 1961 年成立東南亞協會(Association of Southeast Asia, ASA)，強調亞洲問題由亞洲人自行解決，顯示外交政策開始出現區域認同感。此外，1969 年美國總統尼克森(Richard Nixon)發表聲明，強調越南事務越南化的方針，迫使菲律賓重新評估外在環境，發展較少依賴美國的外交政策，加強與第三世界及區域國家的關

---

<sup>142</sup> Weatherbee, op. cit., p. 60.

<sup>143</sup> 同註 141，頁 111。

係。<sup>144</sup>

ASA 的成立，成為東南亞區域組織的先驅，並成為東協的基礎。而東協於 1967 年成立後，面對當時的國際情勢，其第一個明確的政治行動，就是在 1971 年發表吉隆坡宣言，將東協塑造成和平、自由與中立區 (Zone of Peace, Freedom, and Neutrality, ZOPFAN)，以避免外來勢力任何形式的干預，並藉此使外部強權能尊重他們追求利益與意圖的方式。<sup>145</sup>至此，冷戰時期東南亞的非共產陣營國家之間，在面對冷戰的兩極化國際政治結構時，明確展現出不願強權干預區域事務的態度，只是這樣的情形在越戰結束後再度出現變化。

越戰的結束，意謂蘇聯與中國勢力在東南亞地區的崛起，以及美國力量的衰退，東協在作法上開始調整與這些強權的關係。一方面體認到美國力量是平衡中蘇勢力的重要關鍵，因而支持菲律賓與美國持續的雙邊關係。另一方面由於中國與蘇聯的衝突，以及美國與中國關係的正常化，使得馬來西亞、菲律賓與泰國重新評估與中國的關係，並將其引為權力平衡的新力量。<sup>146</sup>而這樣的調整，則是在 1978 年越南入侵柬埔寨的事件上收到成效。

越南入侵柬埔寨最直接的影響，就是對泰國邊界形成威脅。為此，東協的態度與回應則是快速且堅定，除強調越南在柬埔寨成立的政府是不正當且不合法外，也訴諸聯合國以求終止爭端。東協並於 1979 年召開部長級會議，承諾支持泰國主權與領土的完

---

<sup>144</sup> 同註 141，頁 53-56。

<sup>145</sup> Weatherbee, *op. cit.*, p. 70.

<sup>146</sup> 同屬東協的印尼與新加坡，並未採取親中的作法，前者是因為當時官方認為中國與印共密謀反叛，而後者則是以華人為主的國家，自己評估必須在印尼之後才能與中國建立正常關係，請參閱 Weatherbee, *op. cit.*, pp. 71-72.

整。在此事件上，東協最重要的是表現出集體行為，使合作不再只是基本的口號。此外，東協除了政治上訴諸聯合國外，本身也在軍事上支持柬埔寨境內的反政府活動，而雙管齊下的結果，使得越南必須付出巨大的經濟與政治的成本，因而被迫放棄。

然而，東協雖然對外表現出團結的一面，但內部卻是有不同的觀點，而這同時也牽涉到各會員國對於強權關係的態度。例如馬來西亞與印尼都擔心強權涉入，雙方在 1980 年舉行高峰會，呼籲蘇聯與中國都應撤出影響力，並尊重越南在柬埔寨的政治權利，以換取泰國邊界的穩定。此外，東協內部也公開出現調和越南在柬埔寨利益的聲音，印尼軍方甚至公開訪問越南，認為越南並不是東南亞地區的威脅，而東協為免影響與印尼的關係，不僅認同印尼的作為，並賦予其「對話者」的角色。<sup>147</sup>

總結整體冷戰時期東南亞各國的強權關係，基本上是順應兩極結構的局勢發展，各國選擇或被迫靠向美、蘇陣營。與此同時，東南亞地區已出現區域組織，並試圖擺脫國際政治結構，尋求中立的路線，但在兩極的結構下，其影響有限。此外，這些組織的成員範圍仍無法含括整個區域，各國與強權的關係，基本上是在兩極之間選擇陣營或建立無所屬的第三世界組織。但由此發展態勢中亦可發現，即使維持中立，仍試圖與其他地區的同立場國家建立同盟關係，意謂東南亞各國習慣於尋求區域外強國的支持與協助。

---

<sup>147</sup> Weatherbee, op. cit., p. 80.

## 第二節 東協加三的強權互動意涵

蘇聯勢力瓦解與冷戰的結束，東南亞地區的國際政治也出現改變，美國與中國開始與地區建立新的關係，最明顯的例子就是美國與菲律賓的關係，由於冷戰的結束，菲律賓戰略地位降低，美國進行撤軍。而冷戰結束後，中國是東南亞地區的最大獲益者，在政治、經濟與安全上都扮演著重要角色。此外，冷戰結束也提供東南亞地區發展區域組織的空間，以東協為主體，逐步將各國納為成員國，使東協成為名符其實的東南亞區域組織。

### 壹、東協的擴張：

冷戰的結束，對東南亞地區的安全環境造成巨大的變化，一是中南半島國家之間彼此敵視的情況消失，加上冷戰各方強權淡出區域所遺留的權力真空，<sup>148</sup>因此國際環境提供東協一個絕佳的擴張機會。再觀東協本身的情況，成立時的曼谷宣言，就將其定位為一個範圍涵蓋全東南亞地區的開放性組織，加上冷戰後面對以經濟競爭為主的國際環境，擴大東協的規模具有增加競爭力的意義。

於此同時，原於冷戰時不屬東協的越南、寮國、柬埔寨與緬甸四國，冷戰後紛紛採取改革的政策，特別是1991年越南針對柬埔寨問題簽署「巴黎和平協議」後，化解中南半島自冷戰以來的不穩定狀態，也成為與東協發展互動的契機。1992年，東協與越南及寮國簽署TAC，其中越南並於1995年成為四國中最先加入東協的國家，其餘三國則是在1997年的東協外長會議獲得同意，其

<sup>148</sup> 曹雲華，《東南亞國家聯盟：結構、運作與對外關係》（北京：中國經濟出版社，2011），頁51。

中寮國與緬甸當年即加入，柬埔寨亦於 1999 年正式加入。

東協歷經此一階段的擴張，終於發展成為涵蓋全部東南亞地區的區域組織，同時也成為歐盟之外最具完成度的區域組織。此外，在擴張的過程中，由於國際環境的改變，除東協內部的發展外，對外關係的調整也是東協必須面對的課題。

## 貳、東協的對外關係：

東協自 1967 年成立後，遂面對冷戰高峰時期，為能在當時的國際環境中生存，甚至以中立化作為尋求集體安全的策略。但這樣的態度自越南入侵柬埔寨後開始轉變，為取得國際力量對處理越南議題上的支持，在 1977 年的東協高峰會時，開始與澳洲、紐西蘭與日本進行對話，並從 1978 年開始形成例行會議，當時的成員還納入加拿大、美國與歐盟。

冷戰後，東協在會員國擴張的同時，並擴大對話伙伴的範圍，最初的目標就是中國與南韓。南韓於 1991 年獲邀成為對話伙伴，同時中國也開始參加東協部長會議，雙方開始加強互動，1996 年開始正式成為對話夥伴。選擇中韓二國作為第一波拓展對外關係的對象，從結果來看對東協具有正面的效益，主要在於 1997 年的亞洲金融風暴，在金融危機的影響下，促成東協與東北亞的中、日、韓三國領導人舉行首次的非正式會晤，形成了「東協加三」的合作機制。

除了經濟關係的發展外，安全對話平台的建構也是東協在冷戰後開始主導的一個議題方向。1994 年建立的 ARF，作為東協唯一的多邊安全機制，迄今仍在東協的對外運作上具有重要地位。

ARF的成立原因，主要是希望能透過安全機制的建立，將中國納入對話範疇，透過社會化來降低其可能產生的安全威脅；再者就是由東協主導安全機制的方式，使各方強權、特別是美國的勢力能在冷戰後繼續存在於東南亞，以鞏固東南亞地區的穩定。<sup>149</sup>因此，ARF設立的最初考量，中國因素佔有關鍵位置。

即使如此，與中國的關係並未因安全疑慮而有所限縮，不僅東協積極邀請中國參與各種機制的運作，中國方面也樂於參加，雙方關係在1997年之後更是大幅躍進，只是東協選擇的並非只有中國，而是同時涵蓋日韓的東協加三。

### 參、東亞區域主義與東協加三：

基本上，以東亞為概念的經濟合作，並非金融風暴後的產物。早在冷戰剛結束的1990年，時任馬來西亞總理的馬哈迪就曾提出「東亞經濟集團」(East Asian Economic Grouping, EAEG)的概念，只是在美國反對與其他東協會員國未能支持的情況下未能實現，雖然經過修正，再提出建立東亞經濟預備會議(East Asia Economic Caucus, EAEC)，強調自願合作、平等開放、非歧視與非排他性質的訴求，<sup>150</sup>但最後也是未能獲得支持。

1997年的金融風暴，影響所及涵蓋整個東亞，只是損害程度不同而已，而這也使得各國體認全球化的影響程度，開始正面思考在經濟議題上合作的各種可能，因此當東協提出經濟合作的概念時，中日韓三國都願意參與。此外，美國在金融風暴時面對東

<sup>149</sup> 同上註，頁61-62。

<sup>150</sup> 張蘊嶺、沈銘輝，《東亞、亞太區域合作模式與利益博弈》(北京：經濟管理出版社，2010)，頁6。

亞各國所提協助需求的態度，也使東亞各國願意展開進一步的經濟合作。

東協於 1997 年底，邀請中日韓三國在吉隆坡舉行非正式領袖會議，確認東協加三的合作模式。而後 2000 年在汶萊舉辦的高峰會上，為更有效應對未來可能出現的金融危機，提出建立金融訓練與培訓網絡以及金融安全管理機制的呼籲，並在同年的「清邁倡議」(Chiang Mai Initiative)中正式確立擴大東協互換協議的數量與金額，並簽署中日韓與東協之間的雙邊互換協議。

2001 年的東協加三會議中，由東亞展望小組(East Asia Vision Group, EAVG)<sup>151</sup>提出建立「東亞共同體」的報告，並於 2002 年的會議中正式獲得通過。更甚者，2004 年的高峰會中，決議將東協加三高峰會的名稱正式定名為「東亞高峰會」，並於 2005 年召開第一屆會議。

東協加三並不是由東協單方面主導的合作，中日韓之間的互動亦是東協加三得以進展的重要推動能量。三國領袖於 2003 年在印尼巴厘島舉行會談，會後共同發表「三方促進合作聯合宣言」，決定成立以三國外長為首的會議，研究、規劃、協調與監督具體合作，並在 2004 年寮國的會議中提出「合作進展報告」，確立將東亞共同體視為未來發展目標，並以東協加三為核心，尊重東協的主導地位。

表 3-2 為東協加三到 EAS 的重要事件整理，從中可以發現東協加三的框架是東協對外關係發展的起點，並且取得重大的進

---

<sup>151</sup> 該小組為 1998 年第二次東協加三非正式領袖會議中，當時南韓總統金大中建議成立由與會各國專家學者所組成的研究單位，並於隔年會議中正式成立。

展，但這當中除了金融風暴成為合作的契機外，對於東協以及獲邀參與的國家而言，也還具有其他的考量。

表 3-2：東協加三的合作進展

共識與宣言	具體內容
2000年提出清邁倡議。	擴大東協原有貨幣互換機制、建立中日韓與東協的貨幣互換協議。
2001年「東亞共同體」願景報告。	提出「建立東亞共同體」的報告。
2003年中日韓三國簽署了《促進三方合作的共同宣言》；同時，日本提議進行有關「三國間投資協議形式」的非官方共同研究。	表明三國友好的必要性，確立東協的主導地位，強調十四個領域的合作：包括貿易和投資便利設施，範圍涉及海關、交通、質量監督和防疫等。
2004年同意將「東協加三」高峰會改為「東亞高峰會」。	計畫將朝「東亞共同體」的方向推進。

資料來源：整理自吳玲君，〈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(2007年4、5、6月)，頁123。

#### 肆、東協加三的強權關係意涵：

冷戰結束後，美、蘇等冷戰時期的舊勢力逐漸淡出東南亞地區，取而代之的是中國崛起。對東協而言，如何調適新的國際政治局勢，就成為冷戰後首要面對的問題，因此在具體作為上，東協同時進行組織範圍與對外關係的擴張，在進入21世紀之前，完成吸納東南亞地區全部國家成為會員，並且與東亞的主要強權建

構合作的平台。

因此，雖然東協加三最初的目標在於連結中國與日本的經濟力量，一方面吸引日本的資金來作為財政及發展上的支援，以分散未來再度遭遇金融危機的風險，另一方面是能夠與中國這個最主要安全標的展開互動。<sup>152</sup>因此，除經濟因素之外，東協加三還隱含安全因素，而在作法上就是將中國納入多邊機制的範疇內，使其有進一步融入規範的機會，而這可從中日韓三國個別與東協之間的互動進展中看出端倪。

事實上，在東協加三的框架下，東協與各國間亦同步發展雙邊關係，而進展最快速的就是中國，2001年中國與東協同意十年內建立中國—東協自由貿易區，2002即正式簽署「全面經濟合作架構協定」(Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation Between ASEAN and the People's Republic of China)，確定於2010年完成中國與東協的自由貿易區。除經濟的互動外，中國亦是東協第一波簽署TAC的區域外國家。

只是東協與中國的雙邊關係發展，使日本出現競爭意識。在此期間的日本與東協雙邊關係，都是緊隨中國的腳步，例如日本於2003年主動要求與簽署「全面經濟合作架構協定」，若非中國簽署，日本對東亞自由貿易區仍將存觀望態度。<sup>153</sup>此外，日本對於TAC，也是在中國完成後，隨即與表達認同的意願，<sup>154</sup>並於2005年簽署。

---

<sup>152</sup> Markus Hund, "ASEAN Plus Three: Towards a New Age of Pan-East Asian Regionalism? A Skeptic's Appraisal," *The Pacific Review*, Vol. 16, No. 3(2003), p. 386.

<sup>153</sup> 金榮勇，〈形成中的東亞共同體〉，《問題與研究》，第44卷，第3期（2005年5、6月），頁43。

<sup>154</sup> 中國是在2003年10月的東協高峰會簽署TAC，日本則是同年12月在東京舉辦東協10國高峰會時表達簽署的意願。

總結冷戰後的東協發展，會員國開始出現東亞區域主義的思維，雖然最初在美國與部分會員國反對的情況下，並沒有落實的機會，但隨著1997年金融風暴的出現，以及當時西方強權的態度，使東協加強東亞地區的認同，並形成東協加三的合作平台，將中日韓三國一併納入東協的多邊機制運作中；於此同時，仍維持與單一國家的互動，使有意競逐主導地位的國家爭相強化與東協的關係，東協並以此確保經濟發展與安全穩定。

只是在中國實力持續增加的情況下，已逐漸形成主導東協加三的態勢，為降低中國對東協的影響力，在策略選擇上，是採取吸納更多國家進如互動平台的方式，而最初的發展就是從東協加三擴大為東協加六。

### 第三節 東協加六時期的強權關係

雖然東協加三是在東協的發起下展開，但隨中國在東亞的崛起，不僅意謂打破長期由美國主導的國際政治結構，從1997年金融風暴之後積極與東協發展雙邊關係，進而逐漸提升其在東協加三當中的能見度。為免中國主導東亞區域整合，日本在策略上採取吸納更多國家加入東協的多邊機制，以淡化中國的影響力，而這樣的發展結果，形成的就是東協加六。

#### 壹、東協加六的形成：

所謂東協加六，是在東協加三的基礎上再加入澳洲、紐西蘭和印度三國，其最積極推動的國家是日本。日本在首相小泉純一郎(Koizumi Junichiro)任內，特別關注於美國在東亞區域的發展，小泉首相時期，不斷強化與美國的聯盟關係，而該時期的美日關係，也

被視為是二戰後最佳時期。也就是在小泉政府，日本積極主張東協加三擴充為東協加六。2004 年的東協加三高峰會上，決議改名為 EAS 的同時，日本也建議邀請前述三國與會，因此 2005 年底第一屆 EAS 召開時，就是東協加六的形式。

第一屆 EAS 後，與會國共同發表「吉隆坡宣言」(Kuala Lumpur Declaration)，確信各國相互之間加強雙邊和多邊互動與合作對促進和平與經濟繁榮的重要性、體認國際環境的快速變遷以及與國之間的相互連結與依賴、堅信多邊體系對促進經濟發展的助益，以及理解到各國在和平、安全與繁榮部分存在共同利益，並渴望透過增進合作與加強友誼的維繫來創造一個和平的環境，以維持平等、伙伴關係、諮商與共識決的原則。<sup>155</sup>此外，宣言內容將高峰會的性質定位為對話論壇，且必須嚴守東協模式的諮商與共識決原則。

同時，第一屆 EAS 也確定未來的發展方向與合作基礎，包括：<sup>156</sup>

一、EAS 為區域論壇，為開放式的區域組織，在滿足相關條件的情況下，允許成員的增加。

二、EAS 的合作內容主要是針對區域政治、經濟與安全議題進行對話與合作，促進東亞的經濟發展及區域經濟整合。

三、EAS 的目的是促進東亞地區的和平、穩定與繁榮。

四、EAS 由東協主導，成員必須滿足東協所提出之條件，包括與東協具有實際政治與經濟關係、為東協的對話伙伴，以及已簽署 TAC。

---

<sup>155</sup> 有關宣言全部內容，請參閱 ASEAN, “Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit Kuala Lumpur, 14 December 2005,”

<http://www.asean.org/news/item/kuala-lumpur-declaration-on-the-east-asia-summit-kuala-lumpur-14-december-2005>, Browse date:2013.3.28。

<sup>156</sup> 同註 150，頁 26-27。

雖然東協高峰會的召開形成東協加六的態勢，但原有的東協加三與東協加一的合作模式並未因此消失。在主席致詞當中，特別提到東協加六將與東協加三及東協加一，在推動東亞共同體的發展上，扮演重要的角色。此外在各界的評論上，多認為吉隆坡宣言的內容過於空泛，並認為並無出現超越東協加三的發展範疇。<sup>157</sup>也就是說，東協加六的形成，並非是涵蓋東協加三與東協加一，而是共同成為東協對外關係發展的形式，甚至仍然維持以東協加三為主的合作方式。

## 貳、東協加六的發展：

從東協加六的實際發展來看，狀況貼近前述的評論。EAS 是以促進經濟發展與整合為成立目的，但其議題合作最具進展的卻是能源部分。第二與第三屆 EAS 皆於 2007 年舉行，第二屆會後發表「東亞能源安全宣言」、第三屆發表「氣候變遷、能源與環境宣言」，此二次會議的決議與原先 EAS 以促進經濟發展與整合的目標，相距甚大，甚至能源部長會議早於其他議題成為年度會議機制。不過在 2006 年東協加六專家代表與東協秘書處聯合召開的會議中，有提出成立「東亞暨東協經濟研究院」(The Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, ERIA) 的概念，並在第三屆 EAS 時正式通過設立。

ERIA 的設立目的，是為促進東亞經濟共同體的建立與支撐東協作為東亞經濟整合推動者的角色、縮短發展差距並為決策提供相關研究成果，以及為東亞共同體增進更為廣泛的認同感。<sup>158</sup>ERIA

<sup>157</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(2007 年 4、5、6 月)，頁 127。

<sup>158</sup> ERIA, "November 2006 ERIA Expert Group Meeting," [http://www.eria.org/about\\_eria/history.html](http://www.eria.org/about_eria/history.html), Browse date:2013.4.7.

的工作主要是為東協秘書處在有關區域整合與合作的議題上進行研究、政策分析、策略規劃與提供政策建言，同時也為研究人員、決策者與公民團體提供三方對話的論壇，並為東亞經濟研究建立共同題綱，以及協助改善與會國的研究能力，特別是低度發展國家的部分。

此外，再從經濟面向來看，東協加六的主要在藉由納入澳洲、紐西蘭和印度的資源及市場，形塑一個更強大而廣泛的經濟合作架構，也就是「東亞全面經濟夥伴關係」(Comprehensive Economic Partnership for East Asia, CEPEA)。此概念最先為日本於 2006 年的東協部長會議提出，並在第二屆 EAS 時開始調查與會各國的意見，另於 2008 年東協加六的經濟部長會議上，確立其四大基礎為經濟整合、貿易推動、自由化與制度發展。然而，CEPEA 雖然持續在醞釀，但一直到 2011 年的東協高峰會才正式通過，但隨後又為「區域全面經濟伙伴關係」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)所取代。

基本上，東協加六是以經濟發展為目標的合作平台，且是以東亞地區為主要的運作範圍，因此在發展上，美國的立場就變得非常關鍵，畢竟美國本身主要推動的是以亞太地區為範圍的「亞太自由貿易區」(Free Trade Area in Asia-Pacific, FTAAP)，這與東亞整合基本上是一種競爭的方案；而從東協加六本身來看，在 2008 年的金融海嘯後，迫切需要的是金融合作而不是貿易自由化，但觀其一開始的設立目標，並不具有金融方面合作的規劃。

此外，東協加六的實際地理範圍已超過東亞，因此以東協加六為主體的 EAS，其概念已非地理，而是政治。隨著參與國家增加所帶來地理位置擴大與政治立場差異，增加議題的複雜程度，

也深化共識達成的困難，<sup>159</sup>這樣的結果，就是 EAS 開始幾屆的主要共識都只是集中在環境、能源與氣候變遷等與經濟發展無直接關係的議題，而攸關經濟整合諸如 CEPEA 等議題，卻始終難以達成共識，制約東亞區域整合的發展。

不過，東協加六欠缺長足的進展，除上述原因外，東協加三的存在也是一個因素，而這部分涉及到的是中國與日本競爭、甚至是美國的態度。

### 參、東協加六當中的強權意涵：

東協加三是一個單純以東亞國家為主，且是以東亞共同體為發展方向的區域合作平台。但從過去的發展歷程可以發現，東協內部對於東亞共同體並無明確共識，區域外的美國也是持反對立場，因此最終東亞國家的最大共識就是東協加三，而東協仍保持與個別國家的互動，形成中、日、韓三國各自發展與東協的關係，而當中也形成中、日兩國對東協關係的競爭。

東協加三在各方的努力下，逐漸形成 EAS 的共識，只是隨著中國實力的持續崛起，為加強對抗的力道，日本選擇擴大與東協的合作平台，因而主動提出將澳洲、紐西蘭與印度納入東協高峰會，形成東協加六的格局。另一個現象是，雖然東協加六與東協加三當中都沒有美國，但這並非代表美國在東協對外關係發展的過程中已失去影響力。事實上，東協加六的提出，即可視為美、日對中國在東亞地區影響力逐漸增加的一種回應。日本試圖抵擋中國影響力的增加，因而將同樣認同民主價值的澳洲、紐西蘭與印度一同納入來平

---

<sup>159</sup> 同註 150，頁 27。

衡中國。<sup>160</sup>當然，美國並無直接參與，卻仍對東協加六的發展產生某種程度的影響。

長期以來美國的亞洲策略，都是以亞太地區為主，如此美國才能名正言順涉入東亞事務，因此在東協拓展東亞的對外關係時，美國推動的是 FTAAP，這與以東亞地區為主要範圍的東協加六，在區域經濟整合的發展上，成為特殊的並存態勢，雖然 FTAAP 始終缺乏決定性的進展，卻也在某種程度上箝制東協加六的經濟整合進程。

此外，東協加三的持續發展也影響到東協加六的運作。東協加六的格局並未影響東協加三的發展。東協加三裡中國的主導性強，日本則積極推動與東協加六相關的 CEPEA 和 ERIA，但兩種合作平台都是以東亞地區為主，未免任何一方在當中得利，必然是相互掣肘，這樣的情況，也使得東協自由貿易區內部的整合牛步化，甚至影響到東協經濟共同體的進程。<sup>161</sup>

有一點必須強調，東協加六的成形，其推手是日本而非東協本身，但由於強權之間的競爭，因而持續以東協做為互動平台，而東協也利用此一機會，透過制度與規範的設計，使與會國家必須接受東協既有的各種規範，進而維持東協在對外合作關係上的主導地位。只是從東協加三過渡到EAS的過程，明顯的看到東協國家在中日版本的東亞合作中的政治掙扎，造成了東協加三無法直接轉為EAS，也減緩東亞合作邁向東亞共同體的速度。<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup> Takashi Terada, "The Origins of ASEAN+6 and Japan's Initiatives: China's Rise and the Agent-Structure Analysis," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 1(2010.3), pp. 72-73.

<sup>161</sup> Capling and Ravenhill, op. cit., p. 556.

<sup>162</sup> 同註 157，頁 129。

無論東協加三還是東協加六，其目標都是東亞區域的整合，但二者的實際成果有限。雖然在區域整合上並無明確進展，但東協與單一國家的互動卻取得明顯的成效，特別是中國的部分，雙方合作的廣度與深度都明顯增加，但這也使長期涉入東亞事務的美國有所疑慮，進而出現「重返亞洲」的主張，而2011年東協同意美國與俄羅斯參與EAS，使東協對外合作平台拓展至「東協加八」，也提供中、美兩國在東亞正面交鋒的舞台。

## 第四節 東協加八與避險策略

冷戰時期，美國透過 SEATO 的多邊架構，主導圍堵共產勢力擴張的工作，但隨著越戰的逐漸失利，尼克森總統開始淡出亞洲，雖然在安全面向上，仍與日本、南韓、菲律賓、泰國等國家維持雙邊結盟關係，但並無參與任何東亞地區多邊機制的動作，直到歐巴馬總統時期。EAS 同意美國的加入，意謂美國重新正式參與東亞區域多邊機制，同時也突顯「東亞」概念的意涵以及東協在面對強權時的策略選擇。

### 壹、東協加八的形成與發展：

日本在東亞區域發展的立場上，不僅主張東協加六，更是從未排除美國的參與。鳩山前首相在 2009 年的就任記者會上即以北韓問題為由，公開贊成美國加入東亞共同體的發展，並且獲得當時南韓總統李明博的支持。<sup>163</sup>而美國雖然長期未將外交主要領域置於東亞，但始終對東亞有三個基本立場，第一是避免出現敵視美國的霸權，其次是維持對區域的影響力與實力展現能力，最後

---

<sup>163</sup> 同註 150，頁 28。

是促進東亞國家的民主原則與政治穩定。<sup>164</sup>而這些都在中國崛起的情況下，逐漸出現打破的可能。

美國從歐巴馬總統上台後，重新將目標放在東亞地區，透過簽署 TAC 等善意舉動，表達參與多邊機制的意願，並獲得東協善意的回應。EAS 所形成的東協加六架構，雖然一開始將重心置於能源及環境議題的發展，卻也逐漸在外交、財政與經濟議題上逐步建立非正式會議的互動機制。到 2010 年時，會員的擴張成為重要議題，東協外交部長會議先通過建議東協各國領袖邀請美國與俄羅斯加入 EAS，並於第五屆會議時，以深化兩國與東亞地區的互動為名，正式邀請兩國參與 2011 年的會議，形成東協加八的架構。

2011 年的會議中，俄羅斯由外交部長代表與會，而美國則是由歐巴馬總統親自出席，會後的聯合宣言中，以「友好與互利關係原則」(Principles for Friendly and Mutually Beneficial Relations) 為名，再一次強調東協在 EAS 中的主導地位，以及 TAC 內容作為與會國共同遵守的原則。<sup>165</sup>此外，海洋安全則是成為會議主題之一，會後決議召開「東協海洋論壇」(ASEAN Maritime Forum) 討論海洋安全議題，並在聯合宣言中，將國際法作為維持區域和平與穩定的重要規範。

美俄二國在進入 EAS 後成為東協加八，並獲邀參與 ARF 的論壇，但東協在經濟整合的發展上卻仍以發展東協加六為主的 RECP。需知 EAS 的成立最初是以經濟為目的，且從 EAS 的討論

<sup>164</sup> Kei Koga, "The US and East Asian Regional Security Architecture: Building a Regional Security Nexus on Hub-and-Spoke," *Asian Perspective*, Vol. 35, No. 1(2011), p. 5.

<sup>165</sup> ASEAN, "Declaration of the EAS on the Principles for Mutually Beneficial Relations," 2011.11.19, [http://www.asean.org/images/2013/external\\_relations/eas%20declaration%20of%20principles%2019%20November%202011.pdf](http://www.asean.org/images/2013/external_relations/eas%20declaration%20of%20principles%2019%20November%202011.pdf), Browse date:2013.10.7.

主題來看，仍是以環境、能源議題較具發展，也只有 2011 年直接涉及到海洋安全，而 ARF 更是以安全議題為主。因此東協加八的實際互動可謂僅停留在非經濟的領域，而這就涉及到美國的區域政策立場以及背後的強權互動意涵。

## 貳、東協加八的強權意涵：

2012 年第 7 屆 EAS 的會後宣言，除再次確認東協作為推動 EAS 發展的主要角色外，也提及強化東協加一與東協加三的合作。這裡也突顯出，從東協加三到加六，是以兩者共存的方式進行，而東協加八則是從東協加六直接擴張而成，也就是在 EAS 中直接納入美、俄二國成為東協加八的格局，並維持東協加三與 EAS 並存的局面。

對中國而言，長期支持 EAS 的運作，其策略目的就是希望以多邊機制作為緩衝，減輕美國對東亞地區的影響力，因而希望維排除美國直接涉入東亞事務。<sup>166</sup>所以面對東協加六與加八，中國基本上都是持反對立場，但必須避免過於強硬而增加東協的疑慮，因而只能在保留東協加三的情況下妥協。<sup>167</sup>因此面對東協加八的成形，中國被迫必須調整其東亞區域策略，而東協加三的維持，就成為中國必然堅持存在的平台，以維繫單獨影響 ASEAN 的機會。

即使東協欲藉東協加八的成形來減緩中國在安全上的威脅，但經濟合作仍是東協現階段的發展主軸，而中國在當中仍能獲得重大利益；此外，東協加八意謂將範圍更為延伸至亞太地區，與

---

<sup>166</sup> Jae Cheol Kim, "Politics of Regionalism in East Asia: The Case of the East Asia Summit," *Asian Perspective*, Vol. 34. No. 3(2010), p. 119.

<sup>167</sup> *Ibid.*, p. 124.

APEC 的重疊性增加，反而突顯東協加三在推動東亞區域共同體的重要性，而中國在當中的地位具有明顯的優勢。<sup>168</sup>因此 EAS 的擴張將打亂長期對東亞地區的策略佈局，但仍公開表示歡迎美、俄的加入。

然而從 2009 年開始，中國與越南及菲律賓之間針對南海主權的爭端逐漸增高，因此在美國首次參與 EAS 就將海洋安全納入議題，就是希望藉此緩解南海的緊張情勢。且納入美、俄二國不僅是成員的擴張，更代表 EAS 有能力面對實際的區域安全議題。<sup>169</sup>只是隨著美國的加入，一者是強權之間難有共識，使合作達成的條件更為複雜；同時也離東亞共同體在地理上的概念更為遙遠，更難以出現任何形式制度實體。<sup>170</sup>

在東協對外關係的發展過程中，中國始終表現積極參與的態度，並逐漸展現影響力，而這並非東協內外部分國家所樂見，因此美國正式參與以東協為主多邊機制，對東協而言無疑是增加足以抗衡中國的行為者，而中國在區域發展上也必須正式面對美國的存在，使其各方面愈趨積極的行為能有所緩和。只是美國參加東亞多邊機制的同時，仍堅持亞太地區的整合方向，並進而提出 TPP 的合作模式。

雖然美國一再否認，但 TPP 的提出多被視為對中國的圍堵，亦可足見美國不僅希望藉由參與東亞多邊機制箝制中國在當中的影響力，並試圖透過 TPP 的發展，形成以美國為首的包圍網，進

---

<sup>168</sup> 張心怡，〈東亞高峰會的擴大對東亞區域整合之影響〉，《亞太研究通訊》，第 10 期(2012.7)，頁 59-60。

<sup>169</sup> Hidetaka Yoshimatsu, "ASEAN and Evolving Power Relations in East Asia: Strategies and Constraints," *Contemporary Politics*, Vol. 18, No. 4(2012), p. 404.

<sup>170</sup> Benny The Cheng Guan, "Japan-China Rivalry: What Role does the East Asia Summit Play?," *Asia Pacific Viewpoint*, Vol. 52, No. 3(2011.12), p. 358.

一步限縮中國影響力擴張的可能。但問題是，無論 APEC 或 TPP，其會員國都是涵蓋亞太地區，堅持亞太地區的整合架構，只是與東亞現有以東協為主的整合形成重疊、甚至競爭。如此的發展，基本上與美國長期的外交政策有關，除此之外，本研究以為美國難以在東亞多邊機制中取得完全主導地位也是原因之一，而這就涉及到東協在對外發展的策略。

### 參、東協的避險策略：

在第二章的整體論述中，本研究提及學界在探究東協在對外關係的發展上，採取的是避險策略，也就是與所有區域外的強權維持良好的互動，以免因任何一方交惡而招致安全風險。在互動的過程中，進一步將強權納入制度化的多邊機制中，使其接受東協主導的規範。任何國家要加入東南亞區域建制，就必須接受東協所制訂的規範，東協因而具有主導權。這種東協模式的確立，使東協會員國得以在強權環伺下生存與發展，並避免為大國所主導。<sup>171</sup>

從東協加三到加八，先後將東協以外的行為者納入多邊機制，且在強調東亞區域整合的同時，卻又在對外關係上不斷擴張至亞太地區，透過雙邊與多邊機制將美國納入，考量的就是維持美國勢力在東亞地區的存在，並以此換取安全的保證。因此與其說美國希望重返亞洲，反而是東協更希望美國增加在東亞的影響力。<sup>172</sup>如此一來，不僅是東亞的強權，透過亞太地區的延伸，將東協主要的區域外行為者將納入東協的各種機制當中，一方面與

---

<sup>171</sup> 同註 150，頁 169-170。

<sup>172</sup> Evelyn Goh, "Institutions and the Great Power Bargain in East Asia: ASEAN's Limited 'Brokerage' Role," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 11, No. 3(2011), p. 381.

強權維持友好關係，也使各強權之間相互制衡，確保東協各國的安全。

東協能夠成功發揮避險的功能，主要仰賴自身的團結，因而在冷戰時將自身孤立於詭譎的冷戰局勢、在冷戰後成功將區域外美國、中國與日本等強權引入區域多邊機制中，並使其相互平衡。但也僅於此，東協難以進一步改變這些強權之間的關係。也因為強權涉入東協多邊機制，一旦彼此出現影響關係的摩擦，亦將影響到東南亞各國的態度，而綜觀這些強權，又以美、中兩國的影響最深。

雖然東協體認到必須抵制中國在東亞的影響力，但東協內部在決策上的分歧，卻使得力量難以集中，例如東協加三到東協加六的過程中，對於是否擴大參與就存在分歧的意見，最終則是以東協加三與加六並存的方式妥協；而面對美、俄的加入，新加坡認為應擴大為全面性的東協加八，也就是將範圍擴大至東協的多邊機制，而印尼則只希望限縮在 EAS，以避免東協以外的國家主導東協的運作。此外，內部分歧也影響到東協的安全議題，2012 年的 EAS 上，柬埔寨力主南海議題不應國際化，並應視為東協與中國的雙邊問題，而就在當年初，中國才承諾對柬埔寨進行鉅額的經濟援助。<sup>173</sup>

縱觀冷戰時期到東協加八的發展歷程以及與強權間的關係，東協成立時，正面臨國際政治的兩極結構，因而在整個冷戰時期，皆難有所做為。冷戰之後，美、蘇勢力淡出東南亞地區，東協開始積極擴展成員，並成為名符其實的東南亞區域組織，並開始拓

---

<sup>173</sup> Yoshimatsu, op. cit., pp. 405-406.

展東協加三的東亞區域整合。然與此同時，中國亦開始崛起，為免其主導區域的發展，再擴張成為東協加六，以形成避險與平衡，甚至進一步納入美國與俄羅斯，成為東協加八。這樣的過程，不啻東南亞區域整合的單一性消失，東亞區域的輪廓亦被稀釋，且多方納入強權的結果，使既有強權與新興強權正式進入區域多邊機制競爭，更添東南亞區域發展上的變數。

此外，由於東協模式的傳統下，對重要議題難有共識，維持最小限度的團結已是現階段僅能做到程度，因而難以進一步化解強權之間在議題上的摩擦，或深化強權對東協規範的融入。在此情況下，一旦強權之間的對立情勢上升，東協的回應將如何發展，成為本研究關注問題。在東協加八的格局下，美國與中國成為最具影響力的兩個大國，其與東協的發展，以及相互在東南亞地區的互動，將影響未來東南亞區域發展的方向。



## 第四章 美國與東南亞區域關係之發展

做為冷戰以來的世界性強權，美國在東南亞地區始終有其影響力。做為既有的強權，為維繫其在地區的利益，對於崛起強權的態度就成為主導區域政治結構的重要因素。在上一個部分中，本研究簡要說明東南亞區域發展過程與強權互動的關係。而審視現階段東協在區域發展上主要面對的區域外強權，以中、美二國最具影響力，因此本研究將於接下來的二個部分，分別概述美國與東協，以及中國與東協的關係，以強調二國在東南亞區域發展過程中的重要性，此部分將先從美國與東協的關係開始。

### 第一節 冷戰時期的發展

第二次世界大戰之前，東南亞地區除泰國以外，皆屬當時西方列強的殖民地，而美國是以菲律賓宗主國的身份涉入東南亞事務。二戰結束之後，美國則是成為東南亞地區影響國際關係發展最主要的區域外行為者，而冷戰的國際政治結構與越南問題則是影響東南亞各國及區域外各方勢力互動的主要因素。從冷戰的角度，東南亞地區海域的綏靖，有利於美國船隻航行自由並組織蘇聯軍艦的通過可能。<sup>174</sup>至於越南問題，更是攸關美國在東南亞地區策略的發展。

越南位在二戰後從法國取得獨立，歷經一段獨立戰爭時期。當時法國已無力承擔越戰的持續耗損，在不願直接捲入戰爭的立場下，美國只是長期在物質上援助法國，最終只能與越南議和。美國雖然參加 1954 年的日內瓦和會，卻沒有簽署協議，僅強調將

---

<sup>174</sup> 高一中譯，Richard Sokolsky 等著，《東南亞在美國對中共策略中的角色》（台北：國防部史政編譯局，2001）頁 15。

抑制任何可能形成侵略的行為。也因為日內瓦協議的內容，將越南從北緯 17 度一分為二，北邊是河內的共黨政府，南邊是西貢的越南政府。

法國挫敗後，美國為圍堵共產勢力，選擇的是透過軍事結盟的方式，因而形成 SEATO 的組織，雖然並沒有多邊同盟的成效，但仍與泰國及菲律賓等非共產國家建立穩定的雙邊軍事合作關係。與此同時，美國也試圖培養南越建立屬於自己的力量，以抵擋未來北越可能的侵犯。但到了 1961 年，美國發現南越連北越支持的暴亂都無法自行弭平，甘乃迪總統隨即以退伍軍人觀察團的名義，派遣一萬五千名部隊進駐，開始直接涉入越南問題。

1965 年東京灣事件，美國宣稱驅逐艦遭北越魚雷艇攻擊，由國會授權詹森總統採取打擊越共的必要手段，從此戰爭全面擴大。而由於美國希望切斷北越的外援，戰事更波及寮國與柬埔寨。隨著戰爭時間的逐漸拖延，美國耗費過多資源並引起國內強烈反戰聲浪，其影響就是使擴大戰爭的詹森總統落選，而由承諾結束戰爭的尼克森總統當選。1969 年尼克森原則的發表，強調越南事務越南化的方針，具體作為就是強迫南越同意，並藉由持續大規模的轟炸以及與中國關係正常化等方式，直接與間接迫使北越同意坐上談判桌。

在美國的主導下，1973 年終於簽署停戰協定，從此越南事務越南化，最終在 1975 年由北越實現越南統一，並進而導致寮國與柬埔寨相繼共黨化。美國對越戰的參與程度，影響東南亞區域組織的形成與在冷戰時期的發展。東協在越戰期間成立，其中一個原因就是越戰波及範圍的擴大，使非共產國家擔憂戰爭結果的不

確定性，<sup>175</sup>而越戰越南化的立場，導致東協提出塑造東南亞地區中立化的 ZOPFAN。

東協面對越戰後的東南亞國際情勢，優先採取二個面向的策略，一是調整與強權之間的關係，另為重新建構與越南的關係。在調整與強權的關係上，由於越戰的結果，意謂蘇聯與中國勢力興起，也代表美國力量的衰退，東協一方面支持會員國與美國維持雙邊關係，以確保安全的保障，並默認馬來西亞、菲律賓與泰國陸續與中國進行外交關係正常化，同時又試圖將自己定位為中立的組織，藉此減少強權可能的影響。

而在調整與越南的關係部分，1976 年的巴厘高峰會，決議開放與中南半島國家和解的機會，之後再以重建與恢復中南半島國家為名，主動釋放經濟合作的善意，但越南拒絕東協的提議，並認為是美國在背後策劃的反動行為。然而，越南在與中國及柬埔寨關係惡化，以及抵銷對於蘇聯依賴的考量下，以國與國的互動方式，逐漸與東協各國建立或恢復正常關係，這是這些和平的氛圍，都隨越南入侵柬埔寨而消失。

東協成功透過聯合國對越南施壓，背後自然獲得美國的支持，但美國此時的策略選擇上，已非直接涉入東南亞，而是提供東協所需的協助。而總結冷戰時期，東南亞地區對美國而言，是圍堵共產主義擴張的重要防線。為此，美國與菲律賓、泰國、馬來西亞、新加坡及印尼在建立合作關係，不斷提供經濟與安全上的協助，藉以穩定政權，不致遭受共黨力量的顛覆。<sup>176</sup>這種雙邊

---

<sup>175</sup> W

<sup>176</sup> 陳佩修，〈東南亞的政治—國家政治與國際政治〉，收錄於李盈慧與王宏仁主編，《東南亞概論：臺灣的視角》（台北：五南，2008），頁 67。

的關係，一直維持到冷戰之後，並成為美國在東南亞地區勢力展現的管道。然而，美國穩固的是國與國之間的雙邊關係，與東協之間的互動卻是相對薄弱；在議題上則主要是以安全為主，經濟議題則居於次要。

而經濟議題所產生的摩擦，使美國與東協的關係也開始轉變。雖然冷戰時期的東亞經濟呈現以日本為首的雁行架構，但背後實際上是由美國資本主義霸權角色支撐整體東亞市場的發展。<sup>177</sup>然而當東南亞地區從 1980 年代開始致力於經濟發展，美國卻施壓要求在經濟上做出讓步，並試圖將其納入地緣經濟體中，這也成為美國與其東協盟邦分裂的開始。此外，美國也不斷阻撓東亞地區各種結盟的成立，因此東亞的許多區域組織，美國都未參與或扮演重要角色。<sup>178</sup>而這樣的關係一直持續到冷戰結束，並再一次因為金融風暴此類經濟議題，加深雙方的裂痕。

## 第二節 冷戰結束後之關係發展

美國政府在越戰後期宣布撤出東南亞地區，以及美國與蘇聯的對抗情勢隨冷戰結束消失，使東南亞國家不再絕對需要與美國之間的同盟關係，並導致東南亞國家逐漸與美國喪失足以長期形成聯繫的議題。加之美國冷戰後在外交政策上的調整，開始在民主、人權等西方價值上要求東南亞國家配合，在這種新政策環境下，東南亞許多違反人權及不民主的統治方式，自然引發西方國家的諸多批評，而東南亞國家也以干涉內政為由強烈反對，彼此之間的摩擦越來越多。<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> 同註 109，頁 111。

<sup>178</sup> Kang, op. cit., pp. 146-147.

<sup>179</sup> 金榮勇，〈布希政府的東南亞政策與挑戰〉，《問題與研究》，第 40 卷，第 6 期（2001 年 11、12 月），頁 54。

此外，從第二個章節關於美國與東協互動的相關文獻討論中，我們亦可發現美國冷戰後與東南亞地區的關係發展，除延續越戰後期的政策外，在經濟與安全議題部分也都呈現逐步淡化關係的發展。在經濟部份，1997 年的金融風暴促使東協加速拓展與東北亞國家的互動，並形成以東亞區域為主的整合方向；在安全議題上，美國在冷戰時期主要以雙邊關係來維持東南亞地區的軍力呈現，<sup>180</sup>雖然冷戰結束之初一再保證東南亞地區的安全，並維持冷戰以來的雙邊關係，但逐步裁減駐軍也是事實。

至於在美國對東南亞的區域政策部分，長期著重於雙邊關係的發展，鮮少主動參與東南亞的多邊機制；而參與多邊機制的情形，則著重於亞太地區整合的 APEC，範圍涵蓋東南亞地區，並與東協推動的整合範疇有所重疊。在以上種種的背景下，從冷戰結束到歐巴馬政府之前，美國始終無明確參與東南亞區域發展的動作。然而在此期間，美國對於東亞事務僅能稱是淡出，而非退出，畢竟除持續維持雙邊的經濟與安全關係外，隨著 911 事件與中國崛起等議題的發酵，美國在過程中不斷調整與東南亞地區的關係。

本研究接下來將透過經濟與安全二個面向，來說明美國冷戰結束到歐巴馬政府之前在東南亞地區雙邊與多邊關係的發展概況。

## 壹、經濟互動：

冷戰後，隨著東亞新興工業國家的崛起，對於東南亞國家而言，日本與這些新興國家已能在相當程度上分擔美國在資金提供

---

<sup>180</sup> 陳欣之，《東南亞安全》（台北：生智，1999），頁 51-52。

上的角色，這種經濟亞洲化的趨勢，意謂美國在東亞經濟體系當中影響力的衰退。特別是美國的東南亞地區政策，長期是以雙邊關係為主，並習慣於將東南亞置於整體亞太地區的框架之中，即使是面對東亞經濟結構的轉變，美國仍然維持既有的政策方向，一直要到歐巴馬政府時才有明顯的轉變。

因此美國的東南亞多邊經濟關係，是以亞太地區為發展基礎，雖然從 2000 年開始與新加坡進行 FTA 協商時，曾於該年底表示與東協簽署 FTA 的意願，<sup>181</sup>但美國對於東南亞地區的多邊經濟互動，始終是以 APEC 為主要平台。

APEC 始於 1989 年，倡議者為澳洲總理霍克(Bob Hawke)，環太平洋地區最初響應參與的國家共有 12 個，目標為促進貿易、投資與發展，會議層級屬部長級會議。至 1993 年美國西雅圖會議時，層級提升為領袖會議，並成為年度固定會議。此外，1994 年的印尼茂物(Bogor)會議上，將貿易與投資自由化、促進商業活動與經濟及技術合作三大方向訂為各國實踐的目標，並希望已工業化經濟體能於 2010 年，開發中經濟體最遲於 2020 年實現。

美國雖然不是首先倡議的國家，但為發起國之一，且隨歷屆會議的召開，已成為主導的角色。基本上，首次的領袖會議以及茂物目標的設定，美國雖然都扮演主要推動的角色，並意欲推動 APEC 會員國的經貿開放程度，卻面對許多國家的阻力。例如 1993 年的西雅圖會議上，美國提出簽署貿易與投資自由化協議的倡議，最終因贊成的會員國不足而未能通過；此外，即使確立茂物目標，卻也無任何約束力。而其從 APEC 開始到歐巴馬政府之間，

---

<sup>181</sup> 孫國祥，〈亞太綜合安全環境綜評：美國依然主導議題與趨勢〉，收錄於孫國祥主編，《亞太綜合安全年報. 2002-2003》(台北：遠景基金會，2003)，頁 259。

美國的努力方向與遭遇到的阻礙，其發展可區分為四個階段，如表 4-1 所示。

表 4-1：歐巴馬政府前美國意圖主導的倡議與阻礙概況

時期	主要發展
第一階段 (1989-1995)	美國於 1993 年擔任主辦國，並開始增加 APEC 在國際的重要性，並於 1994 年的茂物會議上試圖將貿易與投資自由化設定為主要議題，但無法進一步使其具有明確的法律效力，結果就是出現不具強制力的茂物目標。
第二階段 (1996-2000)	1996 年的馬尼拉高峰會上，美國被迫接受自由化的近程區分為「個別行動計畫」與「集體行動計畫」。此外在「自願性提前自由化部門」(Early Voluntary Sectoral Liberalization, EVSL)雖然在內容上獲得各國同意，但執行部分卻遭到日本反對，使自由化的成果大為減縮。
第三階段 (2001-2005)	911 事件後，美國開始將安全議題導入，不僅無明確成果，反使部分希望 APEC 單純討論經濟議題的亞洲國家，反對美國的舉動。
第四階段 (2006-2008)	美國開始支持 FTAAP 的成立，再次意圖使貿易與投資的自由化能夠有明確約束力的執行近程，但始終未有明確進展。

資料來源：Tomoyoshi Nakajima, "APEC: The Future Prospects for a Bridge Spanning the Pacific," in Jehoon Park, T. J. Pempel and Geng Xiao eds., *Asian Responses to the Global Financial Crisis: The Impact of Regionalism and the Role of the G20*(Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2012), p. 126.

在這四個階段中，都可看到美國主導 APEC 發展的意圖，但

在不同的議題上，都遇到包含日本在內的東亞國家反對。在經濟自由化的部分，在由於各國經濟發展程度不一以及保護國內產業的立場，在配合經濟自由化的進程與目標出現問題，而美國在 911 之後希望將安全議題納入 APEC，也遭到部分國家反對，因此從美國主導 APEC 的發展上，我們可以發現在多邊關係的部分，與東南亞之間的關係並不順利。

不過對於東亞地區而言，1997 亞洲金融風暴以前並不存在區域主義的形式，大多數東亞國家都屬於 APEC 的會員，但是美國與日本在意見上的分歧，以及 1997 年亞洲金融風暴的發生，使得 APEC 所欲達成目標的相關進程開始停滯。<sup>182</sup>也就是說，美國自己破壞主導東南亞、甚至亞太地區多邊機制發展的機會，並促使東南亞地區加速發展多邊機制，並擴展為東亞區域主義。

前述的部分，屬於美國對東南亞外交政策方向與區域政治結果，從實際的經濟互動來看，二者之間卻仍是緊密結合。表 4-2 為 1995 到 2008 年之間，美國與東南亞國家整體經濟互動概況，其中唯有 2002 年在進出口貿易與直接投資部分皆是呈現負成長，當時與東南亞地區貿易衰退的原因主要是恐怖活動在東南亞的猖獗，使美國部分中小企業尋求其他地區的發展，再加上美國內部景氣衰退，以及中國市場的崛起，都移轉對東南亞的投資力道。<sup>183</sup>而除此之外的其他時間，美國都是東南亞地區最為主要的貿易伙伴。

檢視冷戰後美國與東南亞地區的經濟互動，雖然在多邊經濟的發展上雙方屢有摩擦，並影響美國在亞太地區經濟多邊機制推

---

<sup>182</sup> Webber, op. cit., p. 316.

<sup>183</sup> 孫國祥，《亞太綜合安全年報. 2003-2004》（臺北：遠景基金會，2004），頁 270。

動的進展，但是在實際的經貿互動上，卻是十分密切。因此，美國雖然隨著冷戰後的國際政治局勢而調整對東南亞地區的政策立場，但未因此淡化雙邊的經濟關係，也由於雙方的經濟互動，成為支撐東南亞經濟成長的重要力量。

表 4-2：1995-2008 年美國與東南亞國家整體經濟互動概況

單位：百萬美元；%

年份	進出口貿易		*直接投資	
	金額	成長率	金額	比例
1995	101,428.8		2,119.0	9.06
1996	112,526.9	10.94	4,586.5	17.95
1997	131,725.4	17.06	3669.4	12.39
1998	115,562.2	-12.27	3427.1	15.74
1999	116,072.0	0.44	4992.3	22.52
2000	122,217.6	5.29	7292.7	31.0
2001	108,360.2	-11.34	4816.9	23.6
2002	104,954.4	-3.14	-212.4	-1.2
2003	117,885.7	12.32	1494.7	6.2
2004	135,864.7	15.25	4384.4	12.4
2005	153,918.2	13.29	3945.8	10.0
2006	161,196.0	4.73	3406.4	6.2
2007	179,068.0	11.09	6345.6	9.1
2008	181,193.3	1.19	3392.5	5.6

資料來源：ASEAN, 2009.7, “ASEAN Statistical Yearbook 2008,”

<http://www.asean.org/images/archive/publications/aseanstats08.pdf>,

Browse date: 2014.8.21.

\*直接投資部分，由於 2008 年報僅從 2000 年開始統計，故 1995 至 1999 年資料引用自 2003 年版，詳細內容請參閱 ASEAN, 2003, “ASEAN Statistical Yearbook 2003,”

[http://www.asean.org/images/archive/pdf/ASEAN\\_Statistical2003.pdf](http://www.asean.org/images/archive/pdf/ASEAN_Statistical2003.pdf), Browse date:

2014.8.21.

最重要的是，無論美國與東南亞的經濟互動如何變化，做為全球最大單一國家經濟體，其內部經濟狀態足以影響全世界的發展。美國金融市場從 2007 年夏季開始出現的問題，到 2008 年底已成為全球性質的金融危機，造成信貸市場凍結、股票市場崩潰，連帶影響東南亞國家資金的流動，減緩經濟成長的速度。因此，從實際經濟的互動與對世界經濟的影響力來看，美國在經濟的面向上並無淡出或離開東南亞的問題。

## 貳、安全合作：

冷戰時期與冷戰結束之初，美國對東亞地區的多邊安全合作一直抱持憂心與懷疑的態度，認為這些多邊合作將破壞美國已有的雙邊安全關係。此外，美國雖然也想主導多邊合作，但成果不彰，還是只能回到單線的雙邊關係。<sup>184</sup>因此，雖然將對外政策重心轉移至其他區域，但在軍事部分卻始終與東南亞地區維持緊密的關係，與菲律賓之間的「肩並肩」(Balikatan)、與新加坡及泰國之間的「金眼鏡蛇」(Cobra Gold)，都是從 1982 年就開始的聯合軍事演練，並成為固定的軍事活動。

此外，即使 1992 年美國撤出菲律賓蘇比克基地，正式撤出東南亞的駐軍，但仍簽有共同防禦條約，且第七艦隊也不定時會停泊於新加坡樟宜海軍基地，這些軍力都可隨時成為東南亞地區軍力的展現。再者，美國與馬來西亞、印尼也都長期維持軍事合作與交流。只是從這些關係來看，美國對於東南亞的區域安全，在

---

<sup>184</sup> Ralph A. Cossa, "Evolving U.S. Views on Asia's Future Institutional Architecture," in Michael J. Green and Bates Gill eds., *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, New York: Columbia University Press(2009), p. 35.

策略上與經濟關係一樣，都是以雙邊關係為主。

冷戰之後，東亞地區成為以美國為中心，日本、南韓、菲律賓、泰國與澳洲為輪輻的聯盟結構，並且是亞太區域安全政治的特色之一。而這種安全結構，主要是為防止出現不受歡迎的多邊秩序，破壞美國在亞太地區的區域霸權地位。但這樣的情況在 ARF 形成後開始轉變，由於懷疑俄羅斯將利用區域安全多邊機制制約美國，使華盛頓方面也開始重視多邊機制，ARF 的成立剛好搭上這個時機，並因而獲得美國的支持。只是美國東亞政策的根本，仍然是依恃著盟約、軍力部署與實際軍力的呈現，美國的盟友也認為多邊對話機制只是補充現有的聯盟關係，並無法取代它們，從華盛頓方面來看支持 ARF 的態度，被視為是轉變時期的一個低成本、低風險的政策，特別是對中國逐漸崛起威脅的箝制。<sup>185</sup>

ARF 雖然是以東協為主的東亞區域安全互動平台，但對美國而言，透過參與，突顯持續東亞區域安全多邊事務，亦能在當中取得其在亞太區域部分的利益。此外，隨著 911 事件的發生，提供美國建立新的安全合作管道。例如 2002 年與東協簽署「合作打擊國際恐怖主義聲明」(ASEAN-United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism)，提議於馬來西亞設立反恐中心；此外為遏止恐怖主義在東南亞的擴張，美國聯邦調查局(Federal Bureau of Investigation, FBI)開始與馬來西亞、新加坡與菲律賓進行合作，彼此交換恐怖份子的情報，<sup>186</sup>其中在菲律賓的部分，甚至提供訓練與裝備。

---

<sup>185</sup> Evelyn Goh and Amitav Acharya, "The ASEAN Regional Forum and US-China Relations: Comparing Chinese and American Positions," paper presented at the Fifth China-ASEAN Research Institutes Roundtable on Regionalism and Community Building in East Asia, Hong Kong: University of Hong Kong(2002.10.17-19).

<sup>186</sup> Simon, 2007, op. cit., p. 126.

從反恐的各項作為來看美國與東南亞國家的關係，透過反恐的名義，使美國在東南亞的軍事呈現更為靈活調配，並在特定程度上改變與各國之間的戰略關係，使美國在東南亞區的主導地位更為鞏固。<sup>187</sup>但是，除反恐議題之外，東南亞部分國家並不願見到美國的軍力過度呈現。例如為處理麻六甲海峽的海盜問題，美國曾於2004年表達派遣海軍船艦與兵力前往該地打擊海盜與恐怖主義勢力的意願，但立即遭到印尼與馬來西亞的拒絕，並認為麻六甲的航行安全是所屬印尼、馬來西亞與新加坡三國的責任，無須美國出面。

隨著美國與東南亞國家在反恐事務上的合作，美國過去經常指責部分東南亞國家相關的「傳統安全」領域，例如緬甸的人權，以及傳統的軍事競賽等議題，已不再是美國國家安全政策所關注的焦點；相較而言，美國已將更多關注置於「非傳統安全」領域的恐怖主義、海事安全、走私、更多的健康議題以及環境等相關問題。而在軍事合作部分，也加入維和演練、自然災害與人道救援等非單純軍事性質的合作。<sup>188</sup>

冷戰後的前10年，為了穩定東歐地區的穩定，美國將焦點放在北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)的東擴上。雖然到了20世紀結束前，開始將重心轉向亞太地區，但由於911的發生，使其外交政策轉向於反恐的工作，一直到歐巴馬政府開始後，才又重新回歸到亞太地區。<sup>189</sup>但從本節前述的內容可以瞭解，美國雖然未將政策重心置於東亞，但無論經濟發展與安全事務部

---

<sup>187</sup> 同註183，頁333。

<sup>188</sup> 林若雲，〈二十一世紀初東南亞的安全策略與大國關係—兼論台灣因應之道〉，《國家發展研究》，第6卷，第2期（2007年6月），頁41-42。

<sup>189</sup> Ge Cui, "The Impact of Washington 'Returning to Asia' Strategy on East Asia: the Strategic Choices for Beijing, Tokyo and Moscow," *International Affairs and Global Strategy*, Vol. 4(2012), p. 59.

分，仍透過雙邊關係的方式維持深度的連結，因此美國從未離開東亞，各界所謂從歐巴馬政府開始的「重返」，反而是在既有的基礎上加重參與的力道。

### 第三節 歐巴馬時期的東南亞政策

美國與東南亞地區的關係展現，無論經濟與安全事務皆是以雙邊互動為主，多邊關係的平台僅透過 APEC 進行。美國雖然試圖主導 APEC 的發展，但多遭遇來自東亞部分國家的阻礙，在此情況下，直至歐巴馬政府以前，APEC 欠缺顯著的成就。

這樣的情況隨歐巴馬總統上台開始改變，在持續發展雙邊關係的基礎上，除透過提出 TPP 創造 APEC 在經濟上進一步整合的機會，同時也簽署 TAC 與正式加入東亞高峰會，強化與東南亞地區多邊機制的關係。前國務卿希拉蕊 2011 年在 APEC 所發表的演說中，提及美國亞太地區政策主要有 6 個部分，包括加強雙邊的安全聯盟關係、深化與崛起中強權的關係、連結區域多邊制度、擴大貿易與投資、穩健發展更為深厚的軍事部署，以及促進民主與人權，並進一步提出 TPP 的未來發展目標，以做為亞太區域整合的基礎。<sup>190</sup> 在此發展下，意謂美國與東南亞國家在關係上，在經濟與安全部分，較之過去呈現出嶄新的互動方式，而其背後的動機與代表的含意，也突顯出東南亞國際政治結構發展的特性。

#### 壹、經濟部分：

歐巴馬政府對於亞太地區的 FTA 政策態度，是以修正取代創

---

<sup>190</sup> Hillary Rodham Clinton, 2011. 11.10, "America's Pacific Century," <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/176999.htm>, Browse date: 2012.11.26.

新，也就是調整既有的 FTA 協定或計畫，而非以致力新簽訂，TPP 就是具體的行動展現。<sup>191</sup>在推動亞太地區經濟整合的基礎上，過去 APEC 雖然曾經提出 FTAAP 作為經濟整合的目標，但由於美國、中國與日本等大國各自己積極發展雙邊 FTA 的情況下，在制訂相關規範時勢必會爭取利己的優勢條件，再加上其他國家亦有各自問題的情況下，即使美國大力推動，最後仍無疾而終。<sup>192</sup>因此美國在選擇的策略上，於 2008 年表示參與 TPP 前身，也就是「跨太平洋戰略經濟伙伴協定」(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPSEPA)的意願，並將其調整為 TPP，使其成為達成 FTAAP 的重要力量。

TPSEPA 的出現，與 APEC 的經濟整合緩步有密切關係。APEC 做為亞太區域整合的平台，在發展的程度上不僅鬆散，甚至落後於東協。例如「茂物目標」希望亞太地區的工業化經濟體與開發中國家能夠分別在 2010 年及 2020 年以前，達成貿易暨投資自由化與開放的目標，進度不如預期。會員國為突破多邊協商的困境，各自發展雙邊 FTA 的關係。其中，汶萊、新加坡、紐西蘭、智利在相互簽訂 FTA 的情況下，另於 2006 年簽訂 TPSEPA，使這四國先於 APEC 建立多邊的貿易伙伴的關係。此是亞太經濟整合有別於 APEC 的新發展。

TPSEPA 最初並沒有造成太大的關注，究其原因在於簽約國的貿易情形原本就屬開放的狀態，且相互之間的貿易額度有限，不足以吸引其他國家的重視，因此 TPSEPA 反而類似承認既有現實的協定。然而，美國總統歐巴馬 2009 年 11 月在日本東京發表的演說中，提到美國將與 TPP 國家接觸，從此 TPP 成為 TPSEPA 的

<sup>191</sup> Christopher M. Dent, "Free Trade Agreements in the Asia Pacific a Decade on: Evaluating the Past, Looking to the Future," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 10, No. 2(2010), p. 242.

<sup>192</sup> Christopher M. Dent, *East Asia Regionalism*(New York: Routledge Press, 2008), p. 135.

代表名稱，並受到環太平洋地區國家的重視。此外，2011年11月，前國務卿希拉蕊於APEC發表演說時，將TPP的發展定位為未來亞太區域整合的基礎，更加添其重要性。

對於美國提出TPP，經常被解讀為重返亞洲與圍堵中國。但事實上，美國從未離開亞洲，只是隨著全球戰略主軸的不同，著力程度有異而已。至於TPP是否為對中國的圍堵，雖然許多評論都抱持此觀點，但根據美國前貿易代表Susan C. Schwab表示，TPP的出現是由於世界貿易組織(World Trade Organization)在杜哈回合(Doha Round)談判受阻的情況下，美國開始尋求其他多邊貿易的途徑，而當時的TPSEPA就是優先考量的方向，因此無關圍堵中國。更甚者，美國主導TPP，最終是希望能WTO的做法一樣，將中國納於美國主導的經濟體系之下，而非將中國排除在外。<sup>193</sup>

從美國的觀點來看，參加TPP具有四個目的：首先是TPP能夠在與貿易伙伴的關係上，創造全方位的現代模型；其次，TPP能加深亞太地區的整合，而這也將有利於美國與中國在內的許多經濟體；第三，TPP可作為合併既有各種貿易協議的模式，避免麵碗效應的現象；最後，TPP可使美國直接將出口對準亞洲市場，有利於美國的貿易成長。<sup>194</sup>自美國提出TPP後，截至2014年，澳洲、越南、秘魯及馬來西亞、加拿大、墨西哥與已分別加入協商。綜觀全部協商國的地理特性，APEC當中的美洲國家都已投入多邊協商。

---

<sup>193</sup> Wen Jin Yuan, "The Trans-Pacific Partnership and China's Corresponding Strategies," *Center for Strategic and International Studies*, June 20, 2012, <http://csis.org/publication/trans-pacific-partnership-and-chinas-corresponding-strategies>, Browse date: 2014.4.23.

<sup>194</sup> Peter A. Petri, Michael G. Plummer and Fan Zhai, "The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A Quantitative Assessment," *East-West Center Working Paper*, No. 119(2011), <http://www.ciaonet.org/wps/ewc/0023860/>, Browse date: 2014. 10.9.

然而，綜觀東亞地區，實際參與及表態意願的國家卻為相對少數，其主要原因在於成員必須具備較高程度的貿易自由化，以及議題的範圍超越經濟，勞工權益保護、環境標準、國營企業改革、保護智慧財產權、顯著消除關稅等議題皆是 TPP 協商的範疇。此外，TPP 不允許有意加入的成員對國內的敏感性產業加以切割。因此對於環太平洋地區的許多國家而言，在發展經濟國內經濟的考量上，與其加入門檻較高的 TPP，選擇 RCEP 等較具彈性的多邊機制更為有利。<sup>195</sup>

由於 TPP 的多邊協商並非以經濟議題為主，且條件較為嚴謹，因而提升參與門檻，並使既有談判過程減緩。此外，根據實際經驗，東亞地區的大國之間較難形成 FTA，因為大的經濟體之間通常都是互為最重要的貿易伙伴，FTA 對雙方的經濟、社會與政治影響也就比較劇烈。例如國內的利益團體與諸如農業等特定產業，就可能會對 FTA 的簽訂施加壓力。此外，通常第三方勢力都會施壓以避免任二個經濟大國之間的 FTA。然而，就是因為大國之間難以簽署 FTA，使得 CEPEA、FTAAP 與東亞自由貿易協議(East Asia Free Trade Agreement, EAFTA)等進一步的多邊協定就更難以成形。<sup>196</sup>而 TPP 也面對同樣的處境，特別是在日本加入協商後，與美國之間的互動必然延緩整體的進度。

歐巴馬政府對於東亞的經濟策略，除提出 TPP 作為加強亞太地區多邊發展的主導地位，同時也強化與東亞國家的互動。美國 2008 年在全球金融海嘯後面臨經濟衰退，相對於中國的快速崛起，使全球經濟體系出現結構性消長轉變，進而再次體認經濟實力是霸

---

<sup>195</sup> Murray Hiebert and Liam Hanlon, 2012.12, "ASEAN and Partners Launch Regional Comprehensive Economic Partnership," *Center for Strategic and International Studies*, <http://csis.org/publication/asean-and-partners-launch-regional-comprehensive-economic-partnership>, Browse date: 2014. 10.9.

<sup>196</sup> Dent, 2010, op. cit., pp. 218-219.

權領導重要權力來源，促進經濟穩定發展才能使國家安全與國際影響力獲得保證，而美國海外市場擴張的重要目標之一，便是亞洲。<sup>197</sup>歐巴馬上任後，包含總統本身、國務卿與數位政府高層人士，多次出訪東亞國家，而「經濟安全」更被列入整體國防戰略的一環。

實際檢視歐巴馬政府與東南亞地區的經貿互動，根據 2013 年東協統計年報(ASEAN Statistical Yearbook 2013)所示，2009 年因金融海嘯使整體貿易衰減 19.71%，但 2010 年即反彈成長 25.38%，回復到金融海嘯前的水準，而 2011 年與 2012 年則是持續維持成長，分別為 6.55%與%0.63，四年平均 3.21%，呈現穩定的成長力道。而這也意謂美國與東南亞地區的貿易發展，實現經濟安全的目標，而除經濟互動的確保外，安全的維繫更是美國長期戰略目標的重要內容。

## 貳、安全部分：

持重返亞洲觀點之人，主要的二個支撐論述，一是經濟面向，在 APEC 框架下建立的 TPP；另一是安全的確保，透過太平洋地區武力的展現、強化既有盟邦的關係，以及增加軍事合作伙伴等方式呈現。有關 TPP，本論文在前面的論述中已有說明，此部分將著重歐巴馬政府與東南地區在安全合作方面的發展。

基本上，從冷戰時期開始，美國即在亞太地區建立堅強的安全同盟關係，而日本、南韓與澳洲更是延續至歐巴馬政府時期。因此，強化與三國的關係與盟友的防衛能力，就成為歐巴馬政府維持亞太

---

<sup>197</sup> 李瓊莉，〈美國「重返亞洲」對區域主義之意涵〉，《全球政治評論》，第 39 期（2012），頁 91。

地區穩定的重要策略。例如在防衛能力的提升上，與日本合作發展新一代的導彈防禦系統、與澳洲合作網際網路安全事務；而在關係的深化部分，配合日本國內的需求調整美軍駐日的人數以及取得澳洲同意進駐海軍陸戰隊於達爾文港。這些都是過去未有的新發展，強化美國在亞太地區的戰略部署與應變能力。

綜觀歐巴馬政府對於東南亞的安全事務，依據美國國防部 2012 年 1 月公布的《維持美國全球領導地位：21 世紀國防的優先性》(Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense)，為針對亞太地區進行再平衡，必須以雙邊伙伴關係的維持、強化與增加數量為基礎，並逐漸加強多邊的互動。<sup>198</sup>在關係的維持上，新加坡、泰國與菲律賓長期以來即是美國在東南亞地區的盟友，不僅存有穩定的安全合作關係，例行性的演習更是成為每年慣例。因此，透過增加聯合訓練與演習的次數，就成為強化同盟關係的方式。此外，雖然美國於冷戰後撤出菲律賓的駐軍，但透過針對合作伙伴的港口訪問方式，海軍得以巡航東南亞海域，使軍力重新進入東南亞。

在拓展安全合作伙伴的部分，主要目標為印尼與越南。印尼為世界上伊斯蘭人口數最多的國家，美國希望透過與印尼的關係發展，藉以改善與伊斯蘭世界的關係、推動打擊東南亞恐怖主義，以及影響 ASEAN 的內部發展和對外關係。<sup>199</sup>為此，歐巴馬於 2010 年底訪問印尼時，與之簽署全面伙伴關係協議，促進雙方合作議題的廣度與深度。在安全關係部分，美國恢復與印尼特種部隊的合作，

---

<sup>198</sup> U. S. Department of Defense, "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense," January 2012, p. 2, [http://www.defense.gov/news/defense\\_strategic\\_guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf), Browse date: 2014. 10.14.

<sup>199</sup> 吳心伯，〈美國的亞太戰略〉，收錄於周方銀主編，〈大國的亞太戰略〉（北京：社會科學文獻出版社，2013），頁 27。

並且同意出售軍機已提升防衛能力。而在與越南的關係上，美國也是以發展合作伙伴關係為努力方向，2011 年兩國簽署防衛備忘錄，將海上安全納入合作範圍，越南並於 2012 年同意美國船艦得於金蘭灣(Cam Ranh Bay)進行維修與補給。

美國不僅著重發展雙邊關係，同時也加強多邊關係的發展。在此部分上，最明顯的轉變就是與 ASEAN 互動的愈發緊密，例如 2009 年簽署 TAC，並因而參與 EAS，以及 ASEAN 的多邊機制。此外，美國也開始與 ASEAN 之間展開安全議題的非正式對話，在傳統與非傳統安全議題展開合作。總之，歐巴馬政府時期展現出積極與東南亞區域多邊機制互動的意圖，歐巴馬甚至親自參加 2011 年的 EAS，以彰顯美國政府對 ASEAN 的重視。此外，美國本身也主動加強多邊的安全合作關係，擴大「環太平洋多國聯合軍事演習」(RIMPAC)的規模，並於 2014 年邀請中國參加。

除增加雙邊與多邊安全合作外，美國對東南亞事務最為明顯的涉入，就是提升南海議題在國家安全的地位。美國在 2010 年的 ARF 會議上，表示為尋求區域和平、穩定、貿易、航行自由與和平解決爭端，願與東協合作共同解決南海問題。前國務卿希拉蕊甚至強調維持南海航行的自由是關乎美國國家利益的議題。對 ASEAN 而言，將美國勢力導入南海問題，可避免中國以單邊的優勢來盡佔南海的利益，也使東協及相關會員國在面對中國時，增加協商的籌碼。<sup>200</sup>從美國與越南之間的防衛備忘錄特別強調海上安全以及越南金蘭灣供美國使用，可見一斑。

從歐巴馬政府對東南亞地區的策略來看，被視為具有重返亞

---

<sup>200</sup> Andy Yee, "Maritime Territorial Disputes in East Asia: A Comparative Analysis of the South China Sea and the East China Sea," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 40, No. 2(2011), p. 167.

洲的意涵。在經濟多邊關係部分，主要還是以亞太區域為範圍的 TPP 為主，並穩定增加與各國的雙邊經貿關係；在安全部分，以再平衡為策略，一面深化既有的合作關係，另一方面也積極拓展新的合作伙伴，並逐漸增加與東南亞多邊機制的互動，以及強調南海事務的重要性。以此觀之，美國無論是重返亞洲或再平衡所欲針對的目標都是中國。然而，即使歐巴馬政府的策略明確促進與東南亞地區的關係，但非代表美國從此即能站穩其在東南亞國際政治結構當中的主導地位，這當中仍存在許多變數。

## 第四節 美國與東南亞區域關係發展之變數

美國自二戰後成為全世界總體國力最為強盛的國家，並長期將全球納入國家利益的考量中。東南亞地區對美國而言，冷戰時期即是圍堵共產陣營擴張的重要防線，且在冷戰後仍透過雙邊的安全合作維持影響力，甚至在歐巴馬政府時增強力量的呈現。在本章節前面的說明中，已鋪陳美國從冷戰以來對東南亞策略的發展，然從中亦呈現出幾點問題，成為影響美國在東南亞國際結構當中地位的變數：

### 壹、東亞與亞太、雙邊與多邊：

回顧冷戰時期，美國為圍堵共產勢力的擴張，曾以東南亞地區為主，形成 SEATO 的軍事聯盟，用以發展多邊安全事務的合作，然由於缺乏具體的運作成果以及美國越戰失利後的淡出東南亞地區，SEATO 逐漸消失於國際政治舞台。此後，美國再無於東南亞地區主導多邊機制的事實，反而是以 ASEAN 為主的各種區域組織，具有長足的發展。在歐巴馬政府以前，美國並未積極參與這些多邊組織的運作，對於東亞地區的經略，是將其納入亞太地區，

主要目標為致力於主導 APEC 的發展。對於東亞地區，採取的是雙邊互動的型態。

美國將多邊政策落實於亞太地區，與東亞之間則是透過雙邊關係維持參與區域事務，由於東亞與亞太的重疊性，使得二個地區的多邊機制發展形成競爭、甚至排他的情形。對於東亞國家而言，在不願成為亞太地區一部份的前提下，發展以東亞為主的區域組織，就成為必然的結果，如此更是排除美國參與的可能，因此我們可以發現，歐巴馬政府在延續過去政策的同時，對於東亞多邊機制又展現出積極參與的態度與行動。

## 貳、欠缺地緣的正當性：

本研究以為，美國積極發展以亞太地區為主的多邊機制，正是其不得不為的策略選擇。從地緣位置來看，美國與東亞地區並無連結，無論經濟如何互動，亦或透過安全協議駐軍，但美國仍非「亞洲國家」，雖然冷戰時曾以 SEATO 主導東南亞多邊事務，但難有持續的作為；而冷戰後與東亞國家存有各種雙邊經濟與安全關係，但在再以和平與穩定為發展基礎的各項多邊關係上，美國都欠缺涉入與主導的正當性。

在此情況下，為使參與東亞事務具有正當性，美國必須以亞太作為多邊機制的發展區域，其結果就是在部分議題上，必須避免東亞地區出現排除美國參與的倡議，進而被視為限制或干預東亞區域整合的發展。此外，由於美國長期缺席於東亞多邊組織的發展，給予中國在東南亞區域發展過程中深化互動關係的機會，甚至在部分平台中，逐漸佔有主導的地位。

### 參、政策的不連貫：

美國身為全球性的強權，其戰略目標是以世界為考量，並隨國家利益調整關注的焦點。譬如冷戰結束時，是以歐洲安全秩序的重新安排為主，而隨 911 事件的發生，又將焦點放在反恐的議題上，在此過程中，東亞都不是美國主要的政策著眼之處，直到歐巴馬政府，才開始重視東亞地區。而這也意謂美國的東亞政策並不連貫，而從事實的發展來看，2014 年的歐巴馬政府，隨著國際情勢的發展，已再度將重心置於中東地區。

冷戰後，由於美國並未將重心放在東亞地區，使之出現權力空窗期，並成為中國崛起的契機。雖然美國因此有機會再度重視東亞，但政策長期的不連貫，突顯美國的「重返亞洲」或「再平衡」，都可能只是短暫的現象，最終仍回到以亞太地區多邊與東亞各國雙邊關係為主的策略發展。

### 肆、中國的崛起：

美國的東亞策略成為中國區域崛起的原因之一，而這樣的發展又成為美國重新重視該區域的理由。如果中國是和平崛起，那麼美國在注重亞太、缺乏地緣正當性以及政策不連貫的情況下，自然缺乏干預東亞區域發展的理由。反之，如若中國的崛起成為其他國家的威脅，美國在維繫亞太區域利益與雙邊安全合作關係的前提下，就成為插足東亞事務的最正當理由。因此，南海主權的爭議成為美國的著力點，強調其重要性攸關國家利益，進而與盟友進一步加強安全關係。因此中國崛起後對於東亞區域政治的意圖，就成為影響美國涉入程度的重要因素。

本研究的這個章節，概述冷戰以來美國與東南亞地區關係的發展，認知到美國曾因圍堵政策而重視東南亞地區，卻又因越戰的失利而公開宣告淡出。冷戰後也由於外交策略的重心先後於歐洲與中東，不僅未重視東南亞，甚至在政策上遭致部分國家的反感，並造成 ASEAN 推動的區域整合具有排他性，也因此成為中國與東南亞地區關係的快速增溫。

承此脈絡，本研究接下來的部分，將說明中國與東南亞區域關係的發展，以與美國相互對比，瞭解當中的差異及消長，並進一步說明二國在東南亞事務上的互動過程。





## 第五章 中國與東南亞區域關係之發展

本研究欲瞭解美中兩國的互動對東南亞區域發展將造成怎樣的影響，前一部份已概述美國與東南亞地區的關係發展，發現對於整個東亞地區，無論經濟與安全，都是以雙邊關係的發展為主，雖然持續穩定發展，卻也面臨缺乏多邊參與的正當性與政策不連貫等問題，至於從中衍生的影響，就是中國在東亞地區的崛起，並加速拓展與東南亞地區的關係。而中國做為崛起中的強權，其與東南亞地區的關係就成為進一步探究既有與崛起強權之間互動的基礎。

而綜觀中國的外交政策，由於冷戰結束前後在大戰略上的不同，因而對於東南亞地區的策略也是幾經調整，牽動東南亞各國對於中國的態度，並影響雙方關係的發展。此外，雙方的地理位置鄰近，領土劃分成為互動過程中的主要問題，其中又以南海主權的爭論始終懸而未決。為釐清當中政策的發展與產生的影響，以及南海問題在雙方互動當中的重要程度，本研究在這個章節將敘述中國關於東南亞區域政策的發展，以及多邊關係的互動與影響，並討論南海主權爭議，再從這些過程中歸結中國在與東南亞地區關係發展上的問題。

### 第一節 中國對東南亞區域政策之發展

從前面的描述中可以發現，無論東南亞地區的發展或美國對東南亞的區域政策，都深受冷戰的制約。同樣地，中國與東南亞地區的關係，也在冷戰前後展現出極大的差異，因此本研究在這個部分，將以冷戰為分界點，以清楚呈現當中的改變：

## 壹、冷戰時期的中國與東南亞：

中國在冷戰初期，選擇「一邊倒」的外交策略，藉由 1950 年《中蘇友好同盟互助條約》的簽訂，確立靠向以蘇聯為首的社會主義陣營。於此同時，另針對第三世界國家發展「和平共存」的攻勢，1954 年周恩來訪問印度與緬甸等國時提出「和平共存五原則」，強調國與國之間的平等、互利、相互尊重主權與領土完整，並以此為基礎，於隔年的「亞非會議」上成為中國拓展外交關係的主要訴求。<sup>201</sup>

然自 1960 年代開始，隨著蘇聯於 1962 年中印戰爭時支持印度一方，以及 1969 年「珍寶島事件」的發生等因素，中、蘇兩國之間摩擦日盛，中國從 1970 年代開始調整策略方向，選擇親西方的立場，並於 1979 年與美國建立邦交。<sup>202</sup>這樣的歷程，影響中國的國際關係，同時也牽動與東南亞地區國家之間的互動。

總體而論，從東南亞國家的角度來看冷戰時期的中國，由於過去歷史的發展，東南亞各國與中國之間存有朝貢關係，因而擔憂毛澤東的共產主義侵略，會恢復過去的秩序型態，而中國從 1950 年代開始的種種擴張行為，也確實威脅到東南亞國家內部的發展。此外，各國內部多少都存在華人族群，由於憂心中國會藉保護華人族裔為由干預內政，亦增添中國威脅的憂慮。<sup>203</sup>因此冷戰初期的中國，由於其共產色彩，加上東南亞地區歷史上與中國的互動經驗，使得東南亞各國對於中國抱持著不信任的態度。

<sup>201</sup> 尹慶耀，《中共外交與對外關係》（臺北：中華民國國際關係研究所，1973），頁 27-28。

<sup>202</sup> 楚樹龍、金威，《中國外交戰略和政策》（北京：時事出版社，2008），頁 92-98。

<sup>203</sup> Weatherbee, op. cit., p. 44.

但進一步檢視各國的立場，由於當時東南亞地區尚未出現區域組織，加上處於冷戰的結構，諸國面對中國的態度，各自有其政策方針。例如緬甸、北越、柬埔寨、印尼與寮國，都是在獨立之初即選擇與中國建立外交關係。至於其他國家，泰國、菲律賓以及當時的南越皆與美國存在軍事合作關係，成為圍堵策略的一環；印尼與馬來西亞，由於對內部華人的懷疑以及存在共黨反對勢力，因而對中國抱持不信任的態度，例如中國從 1965 後提供流亡的印尼共黨領袖庇護，並表示不放棄與東南亞共黨的關係，就成為蘇哈托政府不願與中國建立正常關係的理由。<sup>204</sup>

因此，中國與東南亞各國的接觸，主要的舞台就是「亞非會議」與日後的「不結盟運動」，但由於參與其中的東南亞國家有限，且中國仍為蘇聯陣營的成員，因此中國在冷戰初期與東南亞區域的互動並無明顯發展，這樣的情形甚至持續到 ASEAN 的成立。ASEAN 的成立，西方國家雖然都持贊成立場，對中國卻是一個威脅，因此在其成立之初，中國與之並無太多的互動。

然而，隨著越戰局勢的高漲，美國開始採取聯中制俄的策略，從 1970 至 1990 年代，中國與東南亞國家發展出與過去截然不同的互動情形。<sup>205</sup> 1972 年美國總統尼克森訪問中國，成為中國與 ASEAN 關係的重要轉折，即使當時中國的區域政策並無太大改變，隨著中美關係的改善，中國開始為親西方國家所接受，並陸續與馬來西亞、菲律賓與泰國建立邦交。

隨後，1979 年越南入侵柬埔寨，成為進一步加速雙方互動的

---

<sup>204</sup> 同註 141，頁 107。

<sup>205</sup> Wang Gungwu, "China and Southeast Asia: The Context of a New Beginning," in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*. Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press(2005), p. 196.

契機，中國開始在越南問題上與 ASEAN 合作，而美國為了箝制當時蘇聯勢力，也默許、甚至鼓勵雙方深化關係。<sup>206</sup>此外，中國開始經濟改革，使雙邊經貿互動出現發展的契機，並隨冷戰的結束，終至 1990 年代初期與全部國家完成外交關係正常化。只是整個冷戰時期，由於中國本身經濟力量薄弱，並無法與東南亞國家形成經濟上的合作，因此雙方之間的合作主要存在於政治領域。

## 貳、冷戰後中國與東南亞地區的發展：

冷戰結束初期，由於邊界、領土與領海等歷史遺留問題尚未解決，加上冷戰思維仍影響各國的外交決策，因此東南亞各國對中國在互動部分始終有所保留。<sup>207</sup>這樣的情形在中國對東南亞政策的調整下，逐漸於 1990 年代中期開始轉變，特別是 1997 年的金融危機，更促成雙方的緊密互動。

中國在冷戰後，將與周遭國家發展睦鄰友好關係視為政策發展重點，形成了「大國是關鍵、周邊是首要、發展中國家是基礎、多邊是重要舞台」的外交戰略佈局。<sup>208</sup>中國的區域策略可包含四個方面，首先是為符合強權的印象，中國採行「大國外交」，試圖與所有主要強權維持良好關係，特別是美國身為唯一超級強權，更需善加維持中美關係；其次則是追求與鄰國維持「睦鄰友好、穩定周邊」的策略，畢竟中國有超過 15 個鄰國，若採取侵略行為，將激起鄰國組成反中聯盟；第三是從 1990 年代起，開始在多邊制度與倡議上，採取更主動的立場，特別是經濟組織方面；最後則是逐漸願意肩負某些必要的國際責任，只是這種負責是有選擇性

---

<sup>206</sup> Sheng Lijun, op. cit.

<sup>207</sup> 同註 148，頁 155-156。

<sup>208</sup> 楊浩勉，《對外關係與國際問題研究》（上海：上海人民出版社，2009），頁 109。

的。<sup>209</sup>

在執行上，中國採取「韜光養晦、有所作為」的戰略，一方面謀求整體實力的成長，同時也降低區域與世界的對抗可能。<sup>210</sup>為此，在與東南亞地區的關係上，於1996年成為東協的對話伙伴並參與ARF；1997年東協邀請中國、日本與南韓參加東協高峰會，所謂的東協加三的諮詢與合作架構開始建立，並在1999年成為正式的定期會議形式；而在2001年的東協高峰會上，更是確認建立東亞自由貿易區與東亞高峰會的目標，也意味著確立東北亞與東南亞整合的方向。除此之外，中國在2002年的金邊高峰會上，與東協簽訂「全面經濟合作架構協定」，確定於2010年完成中國與東協的自由貿易區；同時，也確立了和平解決南海爭議的共識，代表著中國與東協之間經濟與政治層面關係的強化。

中國除在經濟上與東南亞國家合作外，另也在政治上試圖消彌對於中國崛起的不信任感。中國於2002年發表「新安全概念」宣言，內容包括：第一，在聯合國憲章、和平共存五原則，以及各種國際規範下進行合作，並妥善扮演聯合國當中的角色；第二，透過協商，和平解決領土、疆域爭端，以及各種具爭議議題；第三，改革及改善既有的國際經濟與金融組織，並在互惠及互利的原則下，促進共同的繁榮與發展；第四，除傳統安全議題外，同時亦關注於恐怖主義、跨國犯罪等非傳統的安全議題；最後，在公平、全面、合理與平衡的原則下，進行有效的武器裁減與控制，並防止大規模破壞性武器擴散，支持現有國際武器控制與裁減機制以避免軍備競賽。<sup>211</sup>

<sup>209</sup> Zhang Yunling and Tang Shiping, op. cit., pp. 49-51.

<sup>210</sup> 周方銀，〈中國崛起、東亞格局演變與大國亞太戰略的調整〉，收錄於周方銀主編，《大國的亞太戰略》（北京：社會科學文獻出版社，2013），頁13。

<sup>211</sup> Nicholas Thomas, "China's Regional Governance: Developing Norms and Institutions," in Nicholas

此舉被視為要與美國的舊觀念抗衡，透過美國出兵伊拉克的議題，作為向東協示好的機會，藉由譴責美國的單邊主義的陣營，並捍衛聯合國的多邊架構，打動了東南亞國家看重聯合國的長期立場，而中國也派遣警察組成的特遣隊，到東帝汶與加入聯合國的維持治安團隊。

除此之外，中國進一步尋求與東協在政治上的正式協議，主動倡議在友好與合作條約的基礎上，擴大各項議題的合作。<sup>212</sup>而在 2003 年東協第九屆高峰會上，中國成為第一波與東協簽署 TAC 的國家。此外，中國對於東協也不會採取排他立場，最好的例子反映越南加入東協的事件上，中國並不會因為與越南過去的敵對立場而反對越南加入，反而認為東協的擴充具有正面效應。<sup>213</sup>這些種種作為，在在展現出中國是一個善意的強權，也使得東南亞各國開始願意配合中國的倡議，進一步在經濟、政治，甚至是安全議題上進行合作。

中國與東南亞地區在區域層面的接觸，並不僅限整體區域部分，也包含次區域的合作。例如中國以雲南省為單位，與泰國、緬甸、越南、柬埔寨與寮國進行瀾滄江—湄公河流域開發計畫，協助湄公河流域開發所需要的各項基礎建設。而中國參與次區域的合作，不但自身受益，也建立合作與信任機制，促進雙邊與多邊發展關係。

中國對於東協國家的協助並不是只有共同開發所需的建設而已，也包括了實際的金援。2008 年底到 2009 年的全球金融海嘯

---

Thomas ed., *Covernance and Regionalism in Asia* (New York: Routledge, 2009), p. 122.

<sup>212</sup> Weatherbee, op. cit., pp. 44-45.

<sup>213</sup> Brantly Womack, 2003, 'China and Southeast Asia: Asymmetry, Leadership and Normalcy', *Pacific Affairs*, Vol. 76, No. 4, p. 544.

時，中國瞭解東協所面臨的困境，並加碼回應東協的需求，與東協簽訂「中國-東協投資協定」(China-ASEAN Investment Agreement)，設立 100 億美元的中國東協投資合作基金(China-ASEAN Fund on Investment Cooperation)，並提供 150 億美元的合作計畫經費。而除了這些政府對政府的協助外，中國更強調政府對社會或社會對社會的關係，例如在東亞糧食安全議題上，主動提出提供 30 萬噸的稻米存量，作為維繫區域糧食安全的基礎。<sup>214</sup>

冷戰前後中國對東南亞區域策略轉變的過程中，始終抱持謙遜與樂於合作的態度，並展現在願意參與主要地區建制的規範。此外，對於地區建制的立場，是以參與既有的國際建制為主，而不是主導新建制的形成。而從中國的戰略目標來看，強調大國關係的關鍵性與加強周邊國家合作關係，成為冷戰後的全球與地緣戰略方針，一方面加強與美國、俄羅斯、歐盟、日本等大國或區域的關係；另一方面則是在區域經濟合作確立主導地位，並以經濟合作帶動東亞地區的整合。<sup>215</sup>

因此，與東協以及東南亞各國的經濟互動，就成為中國主要的東亞區域政策之一。而這樣的策略也確實改變雙方的關係，從東南亞各國在冷戰結束初期的不信任中國、甚至憂懼可能的侵略，隨著中國快速的經濟成長，以及東南亞地區本身吸引大量西方資金進入，東南亞各國也開始投資中國市場，逐漸加深雙邊的經濟合作，並帶動到政治合作的範疇。

---

<sup>214</sup> 楊昊，2009，〈中國與東協的政經發展：區域主義〉，發表於 2009 年 10 月 23 日成功大學政治系舉辦之「東亞區域論壇：中國與東協的新政治經濟」研討會。

<sup>215</sup> 門洪華，2005，〈建構中國大戰略的基本框架〉，收錄於胡鞍鋼與門洪華主編，《中國：東亞一體化新戰略》。杭州：浙江人民出版社，頁 95-96。

## 第二節 中國與東南亞地區的多邊關係與影響

經由政策的調整，冷戰後中國與東南亞地區的關係逐漸改善，而藉由參與以東協為主的各項區域組織、建制與互動平台，加深中國與東南亞地區的合作關係。更甚者，由於經濟崛起後帶動整體國力的成長，使得中國在參與各個多邊機制的過程中，也漸增對於地區與單一國家的影響力。與經濟關係相較，在安全面向的互動上，雖然中國也試圖展現善意，但其互動的深度與廣度仍遠不如經濟部分。接下來，本研究將分別就經濟與安全二個面向，來說明中國與東南亞地區之間的關係。

### 壹、經濟部分：

在經濟的互動上，中國與東協之間無論是在參與多邊機制或雙邊關係的發展，都有顯著的成果。首先從中國參與以東協為主或亞太地區的多邊機制情形來看，表 5-1 為現階段東協與亞太的各項合作機制。有關 APEC 的部分，其中牽涉與美國之間的互動，本研究另於下一章節討論，此部分主要關注中國與東南亞地區的雙邊互動。

表 5-1：東協與亞太地區合作機制現況

組織	成立或提出時間	成員	議題	合作方式	制度框架
APEC	1989 年	環太平洋 21 個經濟體	以貿易與投資自由化及便利化、經濟技術合作為主，也包含人類安全、反貪腐	自願、漸進、協商一致、開放性區域主義	非約束性、單邊行動計畫、集體行動計畫、探路者行動計畫、同行評議

			與文化交流等 非經濟議題		
東協加三	1997年	東協10國、 中國、日本、 南韓	以經濟合作 為主，也包 括經濟技術 合作、區域 熱門議題	多邊磋商與 對話	以東協為主 導的區域論 壇與伙伴關 係
東協加一	1997年	東協10國分 別與中國、日 本、南韓	以經濟合作 為主，也包 括經濟技術 合作、雙邊 及區域熱門 議題	雙邊磋商與 對話	以東協為主 導的雙邊論 壇與伙伴關 係
EAS	2005年	東協10國、 中國、日本、 南韓、澳洲、 紐西蘭、印 度、美國、俄 羅斯	全球與地區 重大議題， 包括能源、 氣候變遷、 減災、疾病 防控等	多邊磋商與 對話	以東協為主 導的開放 性、透明性 與前瞻性的 區域論壇
清邁協議	2000年	東協10國、 中國、日本、 南韓	雙邊貨幣互 換、建立區 域外匯儲備 庫、發展亞 洲債券市場 等金融合作	多邊磋商與 對話	區域貨幣合 作機制
ARF	1994年	東協10國、 中國、日本、 南韓、印度、 澳洲、紐西 蘭、俄羅斯、 美國、蒙古、 加拿大、巴布 亞新幾內亞、 巴基斯坦、東 帝汶、孟加 拉、斯里	政治、軍 事、外交與 安全議題	多邊磋商與 對話	以東協為主 導的多邊安 全對話機制

		蘭卡			
--	--	----	--	--	--

資料來源：張蘊嶺、沈銘輝，《東亞、亞太區域合作模式與利益博弈》（北京：經濟管理出版社，2010），頁 327。

對中國而言，加入東協加三，在政治上可以透過參加多邊機制來對抗美國的霸權，並且能夠進一步加強與東南亞地區的互動。<sup>216</sup>探究中國與東協形成東協加三的時機，其背景主要是 1997 年金融風暴，並且由東協方面發動，因此中國可謂在無須特別有所作為的情況下就與東協建立互動的平台，並達成政治與經濟的效益。這同時也意謂，隨著中國經濟實力的崛起，東南亞國家對於中國威脅的認知已逐漸從傳統安全演變為經濟安全議題。因此在建立東協加三的同時，中國與東協之間也能夠另外開始東協加一的互動形式。

而隨東協加三的發展，2000 年簽署「清邁協議」，除避免類似 1997 年金融風暴產生因素再次發生的可能，更使經濟合作在貨幣與債券等金融領域上更有實質的合作機會；另外，以東協加三為基礎擴展成的 EAS，並擴張為東協加八的局面，更成為東亞、乃至亞太地區的重要多邊會議，在能源、氣候變遷、減災、疾病防制與控管等議題上，都達成諸多共識與成果。然而，雖然 EAS 的參與國從東協加三發展為東協加八的規模，但東協加三的互動平台在中國的提議下仍然獨立運作，且中國在當中扮演的角色也愈加顯要。

至於在中國與東協的東協加一關係部分，由於中國欲藉此消彌「中國威脅」的疑慮，穩定其在東南亞地區的發展，確保經濟持續的成長，降低東亞地區其他國家阻礙中國發展的可能。<sup>217</sup>因

<sup>216</sup> Hund, op. cit., pp. 402-403.

<sup>217</sup> Gregory Chin and Richard Stubbs, "China, Regional Institution-Building and the China-ASEAN Free

此在互動上中國更多時間是採取主動，例如與 ASEAN 簽署 CAFTA 的時間點，除促進經濟發展的原因外，背後更隱含政治動機。而其影響就是其他各國紛紛加入與東協簽署自由貿易協定的協商，使經濟整合的區域範圍有進一步擴大的機會。

而中國與東協之間的互動，其成果最直接反映在雙邊的經濟發展上，圖 5-1 為 1995 年至 2012 年間雙方經貿發展的情形，從當時 133 億美元開始一路攀升，除 2009 年因全球金融風暴而有所衰退外，其餘歷年皆為正成長，並在圖中最後統計的 2012 年時達到高峰，並成為東協的最大貿易伙伴。雙方經濟互動的增加，意謂互賴加深，也代表中國面對在面對東南亞地區時，經濟力量有機會展現出更多的影響力。

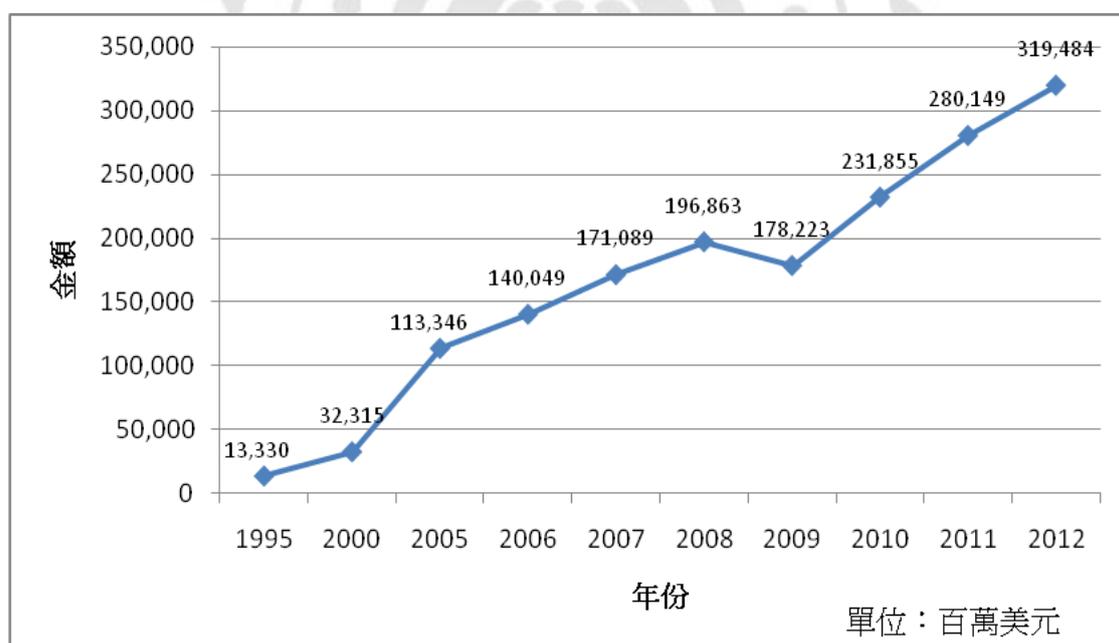


圖 5-1：東協與中國雙邊貿易發展情形

資料來源：本研究自行整理。

隨著中國與東協經濟互動的成長，在經濟部分進一步整合的

需求也就日益增加。同時，由於東協的對外發展是以東亞地區主，加上美國已於 2009 年提出以亞太地區為中心的 TPP，因此在 2011 年 11 月的東協高峰會上提出由東協主導的區域貿易協議 RCEP。RCEP 定位為開放性的經貿協議，只要接受與認同東協的規則與指導原則，任何國家都可加入。2012 年 8 月在柬埔寨舉行的東協經濟部長會議中，各國正式簽署指導原則(guiding principles)。

此倡議的提出，最初是為了調和另二個既有的東亞區域經濟整合架構，一是中國支持的 EAFTA，另一是日本較為贊同的 CEPEA。二者的差異在於成員，前者僅東協、中國、日本與南韓，也就是以東協加三為基礎；後者則是進一步包括澳洲、紐西蘭與印度，也就是以東協加六為基礎。也就是說，RCEP 基本上可謂為面對中國試圖主導東亞經濟整合力量下的折衷方案，同時也代表中國在經濟方面已具備一定程度的影響力。而這樣的經濟實力，也逐漸轉移東南亞各國在安全面向上的緊張感，並展開形成不同程度的合作。

## 貳、安全部分：

中國在「睦鄰友好」政策下，對於東南亞地區，除在經濟面項釋出善意外，安全部分也從參與多邊機制、雙邊軍事交流與融入東協規範三方面提升其透明度，試圖降低東南亞國家對中國崛起的疑慮。

在參與多邊機制方面，主要是現階段東協安全議題溝通平台 ARF。作為冷戰後東亞地區權力重新分配與新策略秩序的產物，1994 年首次正式會議即邀請中國參加。而中國加入 ARF 之後，對外論述上確實逐漸出現變化，例如東協曾在 1996 年表示共同安全

是冷戰後主要的安全概念，中國就在 1997 年的 ARF 會議上公開呼應相互安全訴求，1998 年進一步發展成具體概念，同意區域安全議題可逐漸在多邊架構中進行討論，並表示軍事力量與傳統安全議題已不再是最為優先，非傳統安全議題的解決方可促進多邊合作的發展。<sup>218</sup>此外，對中國而言，ARF 則是其第一個加入具有安全性質的區域機制，透過參與及進行對話，中國得以與東協會員國接觸並建立關係，促進雙邊與多邊合作，甚至共享訊息。在關係的發展下，中國開始有機會召開關於非傳統安全議題的多邊會議，並倡議在 ARF 底下建立副部長級的區域安全會議。

中國的在安全部分的善意也展現在軍事合作。一方面，中國在發展軍事現代化的過程中，為減輕東協各國的憂慮，還費心推動軍事的透明度，一方面派遣軍方人士參與多邊對話，甚至 2008 年還邀請東協各國軍方代表赴北京參與會議，商討建立信心機制的可能並與參觀軍事演習。<sup>219</sup>另一方面在雙邊軍事交流的部分，以海軍為例，1990 年訪問泰國開始，除寮國因屬內陸國外，已陸續訪問其餘會員國。此外，中國與東南亞部分國家之間的軍事合作日益頻繁，除軍事高層互訪外，並開始出現軍事演習，例如 2005 年與泰國，以及 2007 年參加新加坡主辦之多國聯合海軍搜救演習。<sup>220</sup>只是從中亦可發現，性質集中於非傳統安全議題，代表雙邊合作仍有極大的發展空間。

至於融入規範部分，中國除簽署 TAC 外，在南海議題上，2002

---

<sup>218</sup> Alastair Iain Johnston, "Socialization in International Institutions: The ASEAN Way and International Relations Theory," op. cit., pp. 128-130.

<sup>219</sup> Robert Sutter and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia: South China Sea, Economic Issues," *Comparative Connections*, Vol. 11, No. 1, 2009, <[http://csis.org/files/media/isis/pubs/0901qchina\\_seasia.pdf](http://csis.org/files/media/isis/pubs/0901qchina_seasia.pdf)>.

<sup>220</sup> 歷年部隊與高層訪問、演習記錄，請參閱蘇冠群，《中國的南海戰略》（台北：新銳文創，2013.4），頁 200-213。

年簽署「南海各方行為宣言」(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC)，其目的在於預防可能的衝突與促進進一步的合作，更可視為「擱置主權、共同開發」政策的具體表現，其中宣言的最後部分，強調將進一步形成行為準則(Code of Conduct, COC)。雖然截至本研究進行之時(2014年)COC尚無法確立，但為了進一步讓DOC付諸執行，中國與東協在2011年決定成立聯合工作小組，並達成8點原則性的共識，強調在深化中國與東協和平及繁榮的策略伙伴關係前提下，關於南海地區所有的測量或各項活動，皆必須在共識決的前提下進行，任何計畫也必須在每年的中國與東協部長會議中提報。<sup>221</sup>而中國願意與東協實際簽署安全性質的協議，被視為願意參與規範的善意表現。

只是在這些舉動的背後，其動機仍存許多爭議，以DOC為例，雖然代表中國願意與東協就南海主權爭議進行管理，但遲遲無法形成具規範性的行為準則，使得南海主權成為中國與東協以及中國與各主權聲索國之間經常發生爭議的場域，更成為雙方互動上的不穩定要素。

### 第三節 南海的主權爭議

從前一部份的說明中可以發現，中國與東南亞地區的多邊合作偏向經貿活動為主，安全議題的互動仍流於初始階段，這突顯雙邊之間雖然已有全方位的接觸，但各領域在深度上仍有顯著不同。此外，這也意謂雙方仍無法建立互信的關係，特別從軍事合作的情形來看，相較中國與美國在此部分的發展，可見東南亞國家的主要軍事伙伴為美國，中國反而是威脅的來源。中國始終無

---

<sup>221</sup> 詳細內容請參閱 ASEAN, "Guidelines for the Implementation of the DOC," 2011, <http://www.asean.org/documents/20185-DOC.pdf>, Browse date: 2014.5.22.

法消彌威脅疑慮的原因，其中必然涉及南海主權爭議。

南海由東沙、西沙、中沙與南沙四個主要區塊組成，地理位置上，東西約 850 哩、南北約 1500 哩，面積約 350 萬平方公里。南海由於東接太平洋，南端經馬六甲海峽與巽他海峽，其可銜接印度洋，成為銜接二大洋的交通衢道，同時具備重要軍事與商業價值；在天然資源部分，本身除蘊含豐富漁業資源外，近年來因探勘到較之原預估更為大量的石油、天然氣以及各種礦物蘊藏，更增添其重要性。也因此，南海海域與其各島礁成為周邊各國亟欲爭取的目標，而各國之間關於領土主權的衝突也愈來愈頻繁，成為區域安全的隱憂。

中國對南海問題的態度，與國家實力的增長及國際環境的轉變息息相關。例如在冷戰時期，中國曾與越南就西沙與南沙的主權爭執兵戎相見。但隨著中國開始在外交政策上出現轉變，對於主權爭議開始有了不同的態度。鄧小平提出「韜光養晦」、「不強出頭」的基本方針，並在 1984 年提出「擱置爭議、共同開發」的主張，成為中國與鄰國在主權爭議問題上的基本態度。<sup>222</sup>而冷戰結束後，中國在「睦鄰友好」的外交政策前提下，開始與鄰國關係正常化，並參與包括東協等各式區域組織與活動，南海主權的爭議逐漸被擱置，並以外交作為主要處理方式。

雖然不以主權為主要議題，但南海問題並未因此有所緩和。特別是 1990 年代開始，中國逐步調整國家整體戰略，並在軍力上取得提升，不僅將外交戰略南向發展，且提升南海在外交事務中的地位。<sup>223</sup>例如中國於 1992 年通過《中華人民共和國領海及毗連

<sup>222</sup> 石華圓、蒲瑤，〈“南海問題”與中國因應之策〉，《未來與發展》（北京），第 9 期（2010），頁 33。

<sup>223</sup> Ian Storey, *Southeast Asia and the Rise of China: The Search for Security* (New York: Routledge,

區法》，其中第 2 條的領土範圍的說明中，將東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島皆列入領土範圍，並在第 14 條賦予軍艦及戰機前往驅逐越界行為的權力。<sup>224</sup>此外，中國當時在宣揚南海主權的動作上，還包括 1992 年批准美國的石油公司具有在西沙群島進行石油探勘的權利。

表 5-2 為 1990 年代南海地區發生的事件整理，最嚴重的事件是發生在 1995 年的美濟礁，中國與菲律賓二國互相扣留彼此漁民，菲律賓政府指責中國在礁島上興建軍事設施，並炸毀這些建築，雙方關係一度緊張。

表 5-2：1990 年代南海主權爭議年表

時間	事件
1991 年 5 月	中國宣稱不僅要增加南沙群島上戰鬥演習次數，而且要改善其陸戰隊及艦隊各項反映能力。
1991 年末	中國開始進行軍事現代化，並擴編南海海軍航空隊。
1992 年 2 月	中國宣布「中華人民共和國領海及毗連區法」，適用範圍包含南海。
1992 年 5 月	中國將一片與越南大陸棚分開之南沙群島海底區，租予一家美國石油開採公司。
1995 年 1 月	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 中國軍隊拆除位於菲律賓專屬經濟區內之美濟礁(Mischief Reef)菲律賓漁民庇護所，並警告越南停止在爭議地區進行地質研究。</li> <li>2. 菲律賓海軍調查其武裝砲艇與一艘不明國籍船</li> </ol>

2011), p. 46.

<sup>224</sup> 法條全文，請參閱法律圖書館，〈中華人民共和國領海及毗連區法〉，

[http://www.law-lib.com/law/law\\_view.asp?id=227](http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=227)，瀏覽日期：2014 年 11 月 5 日。

	<p>隻在卡彭斯島(Capones Island)附近所爆發的武裝衝突事件。</p>
1995年2月	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 菲律賓政府發現中國已佔領美濟礁(Mischief Reef)後，派遣戰機、直昇機與海軍巡邏艇前往卡拉揚(Kalayaan)群島所屬的潘加尼班礁(Panganiban Reef)。此外，菲律賓正式抗議中國軍隊在美濟礁部署軍隊，違反1992年馬尼拉宣言，同時加強南沙群島之前哨兵力。</li> <li>2. 菲律賓政府下令軍隊加強駐守潘加尼班礁之海軍部隊。</li> </ol>
1995年3月	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 菲律賓海軍在仙娥礁(Alicia Annie Reef)附近扣留4艘中國漁船及62名船員。</li> <li>2. 中國警告在越南作業的外國石油公司，不要捲入中越領土紛爭中。</li> <li>3. 菲律賓海軍摧毀中國在美濟礁周邊小島上所立之石碑，包括陽明礁(Pennsylvania Reef)、信義暗沙(Thomas I Shoal)愛暗沙(Thomas II Shoal)暗沙(Half Moon Shoal)。</li> <li>4. 台灣海軍向一艘迷航至太平島附近之越南小艇開火，越南提出抗議並要求台灣軍隊撤離太平島。</li> <li>5. 台灣派遣3艘巡邏艇至南海的東沙及南沙群島執行護漁任務。</li> </ol>
1995年4月	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 越南總統黎德英(Le Duc Anh)重申越南對南沙群島之主權。</li> <li>2. 台灣派遣三艘警艇抵達南沙群島的太平島，並立一座石碑。</li> </ol>

1995年5月	中國漁船阻止菲律賓海軍船隻前往美濟礁。
1996年4月	美國大陸石油公司(Conoco)與越南石油公司(Petro Vietnam)簽署一項在中越主權重疊區之石油開採及生產協議。
1996年5月	中國公布「中華人民共和國領海及專屬經濟區主權」聲明，據此所畫出之領海基線將南沙群島含蓋在內。北京當局正式批准參與聯合國海洋國際法公約。
1997年1月	菲律賓在卡拉揚群島開闢一條長達 1,300 公尺的跑道，可供 C-130 運輸機大小之飛機起降。
1997年4月	中國派遣 3 艘巡防艦前往中菲兩國皆宣稱擁有主權之南沙群島水域，此舉引發馬尼拉當局一片譁然。
1997年5月	菲律賓海軍巡邏艇在距離菲律賓三描禮士(Zambales)省約 130 哩處的黃岩島(Scarborough Shoal)附近拘捕 21 名中國漁民。
1997年6月	駐紮於南海南沙群島某一島嶼之菲律賓軍隊，向一艘錨泊於菲律賓所佔之科塔(Kota)島附近的中國漁船進行警告性射擊。
1998年3月	中國首次在永興島(Woody Island)上設置地面衛星站，以解決其在南海的通信問題。

資料來源：吳奇達、張台航譯，Kim Duk-Ki 著，《東北亞海軍戰略》(臺北：史政編譯室，2004)，頁 344-347。

綜觀整個 1990 年代，南海主權的紛爭從未間斷，但都僅止於外交與言語的交鋒，並未演變成實際的武力衝突。再從發動方來看，越南與菲律賓等其他聲索國也各有動作。從中國方面來看，其國家實力確實可採強硬立場來捍衛海疆，但中國本身卻是非常克制，即使南海發生爭議，派遣的船隻也多屬海監船或漁政船，

而非軍艦。這意謂中國在睦鄰友好的外交政策下，即使是主權爭議，仍然維持一定程度的謹慎。

對中國而言，南海問題有其獨特性，因為面對的是東協與其會員國，在國家實力懸殊的前提下，中國一方面可針對單一國家進行武力的威嚇，另一方面又參加多邊機制來尋求共同解決的方式，在搭配運用下，從中獲得最大的利益。<sup>225</sup>從此立場觀察中國對南海問題具體作為，可發現同時具備多樣與多變，例如中國對於南海問題，一方面參與 DOC 的簽署，卻遲未有進一步的落實，更由於軍事現代化的動作持續進行，將南海視為海軍現代化成果展現的基地，同時各聲索國都沒有減緩或裁減南海軍事發展的現象，甚至增加軍力的配置，增添南海衝突的變數。<sup>226</sup>雖然如此，中國又頻頻釋出善意，與各國進行雙邊互動，尋求共同合作與解決領土爭議的可能。

然而，中國對南海的策略在 21 世紀最初 10 年的後期又出現轉變的端倪，從 2009 年開始至本研究進行當中的 2014 年止，每年皆有攸關主權之爭議。2009 年 3 月，美國海洋觀測船「無瑕號」(USNS Impeccable) 在南海遭到中國船艦(非軍艦)驅逐，中國指控該船隻入侵經濟海域並進行監控業務，突顯出中國軍事力量的發展及其在南中國海的海軍力量；<sup>227</sup>同年 6 月一艘中國潛艇在菲律賓北部蘇比克灣附近，碰撞到美國軍艦所拖曳的水下聲納儀，此事件被視為中國在南海的潛艦實力已受到美方注意。<sup>228</sup>這些舉動，除了表明中國在南海的軍事實力以及捍衛主權之決心，

---

<sup>225</sup> Yee, op. cit., p. 188.

<sup>226</sup> Pollack, op. cit., p. 335.

<sup>227</sup> Sutter & Huang, op cit.

<sup>228</sup> 陳鴻瑜，〈美國、中國和東協三方在南海之角力戰〉，《遠景基金會季刊》，第 12 卷，第 1 期 (2011.1)，頁 48。

更重要的意涵是將美國作為主權宣示的對象，其中具有嚇阻美國涉入南海事務之意味。

時序進入 2010 年，中國另展開一連串宣示南海主權的動作，例如 4 月時由南海艦隊在巴士海峽與南沙群島周邊進行軍事演習；派遣漁政 202、311 號船開始針對南海海域進行貼身、隨艦式常規性護漁行動；及派遣海監 81 號船將中華人民共和國主權碑，投入曾母暗沙海中。<sup>229</sup>6 月時扣押越界捕魚的越南漁船，<sup>230</sup>另外在 8 月時也透過小型潛水艇在南海水面以下 3700 公尺處投放國旗，以宣示主權。<sup>231</sup>

2011 年，中國在 2 月時派遣飛彈驅逐艦，以威脅開火並實際進行威嚇性射擊的方式，驅離三艘在巴拉望島西方 140 哩處作業的菲律賓漁船；<sup>232</sup>除了與菲律賓出現爭執外，中國另於 5 月時開始挑戰越南對於南海主權之態度，單方面宣布南海從 5 月 16 日到 8 月 1 日禁止漁業活動，並部署漁政船加強巡邏，過程中剪斷地震調查船連接地震監測儀器的纜線。<sup>233</sup>

2012 年 4 月，由於菲律賓驅趕在黃岩島海域作業的中國漁民，使兩國再次發生爭執。中國派遣海監船進行護漁工作，並不時與菲國軍艦發生對峙場面，直到 5 月中以後「休漁期」來臨，兩國相繼停止該海域的漁業活動，才終於在 6 月中以撤出船艦的形式宣告落幕。黃岩島對峙雖然結束，中國方面的動作卻未曾中斷，就在結束對峙後不久，中國國務院撤銷海南省西沙群島、南

<sup>229</sup> 同上註，頁 60-62。

<sup>230</sup> 顧長永，〈中美對峙與南海島嶼主權爭端發展〉，《全球政治評論》，第 32 期（2010.10），頁 9。

<sup>231</sup> 同註 228，頁 62。

<sup>232</sup> Carlyle A. Thayer, "Chinese Assertiveness in the South China Sea and Southeast Asian Responses," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 30, No. 2(2011), pp. 79-80.

<sup>233</sup> *Ibid.*, pp. 85-86.

沙群島與中沙群島辦事處，另改設三沙市，管理範圍涵蓋西沙群島、南沙群島與中沙群島的島礁及海域，並將政府所在地設於西沙的永興島。隨後另由中國中央軍事委員會批准組建位階等同師級單位的「三沙警備區」，展現長期駐軍之意圖。

此後直到 2014 年初，中菲雙方又陸續針對仁愛礁及中業島的主權展開爭執，但都僅為一時的對立，並未擴大衝突層面。而 5 月份與越南在西沙海域的對峙，則是中國就南海主權議題再次展現出強硬立場與作為。事件肇因於中國企業在西沙海域架設鑽油平台，越南政府則認定該地區為越方領土，因而派遣船隻前往驅離並意圖破壞設施，並與中國的護衛船隻發生衝撞並相互以水砲攻擊，並造成越南內部出現排華暴動。

以上種種，皆為中國於近年對於南海主權的宣示行為，其舉措的規模與頻繁程度，皆是冷戰後少見。例如 2011 年的事件中，中國對於菲律賓雖是被動捍衛主權，但作法上卻是以軍艦執行驅逐任務，並實際發射火砲驅離；而與越南的衝突更是中國主動挑起，這些都是中國在積極涉入東南亞多邊事物後少見的情形。

再從中國近年對南海主權爭議的處置方式來看，可以發現在外交政策上的轉移，從「韜光養晦」開始逐漸轉變為「有所作為」(a more proactive behavior)，並且可從實際處理的作法上獲得印證，一方面實際派遣船隻到爭執現場捍衛主權，同時再以外交手段對爭議方進行施壓。而當中最為重要的訊息是軍事解決成為中國在處理南海問題時的選項，<sup>234</sup>從黃岩島的對峙與威脅動武，到中越 2014 年時的衝撞與水砲攻擊，中國在面對爭執時的應對方式

---

<sup>234</sup> 高少凡、李文堂，〈黃岩島爭執與中國南海政策之轉變〉，《亞太研究通訊》，第 11 期（2013.7），頁 29-31。

愈加暗含動武的可能。

此外，中國在處理爭議之時，經濟力量成為外交手段之一。譬如在黃岩島事件時，中國開始以經濟力量影響菲律賓政府的決策，透過嚴格查驗菲律賓進口的香蕉與限制赴菲旅遊的方式，造成菲律賓經濟嚴重損失，並在國內形成壓力，而禁運香蕉能夠取得效果，就是因為菲律賓民答那峨島的主要農作物就是香蕉，當地蕉農形成龐大的壓力團體對政府施壓。<sup>235</sup>此外，2012年東協在柬埔寨舉辦的外長會議，更是45年來首次沒有發佈任何聯合公報，背後的原因被認為是中國因南海問題而施加的壓力，而壓力來自於經濟實力，因為中國已提供柬埔寨超過100億美元的援助，單2011年提供的外資就高於美國10倍。<sup>236</sup>因此，在南海爭議上，中國開始以經濟力量影響他國行為。

中國比照美國的門羅主義(Monroe Doctrine)，將南海視為安全圍籬與天然的影響領域，<sup>237</sup>由於中國始終堅持南海的主權範圍，加上逐漸增加的挑釁作為與軍事力量，使得其他南海主權的聲索國，視中國為最為積極的國家。<sup>238</sup>然而，中國在南海建立軍事力量，並不必然代表將進一步使用武力佔領更多島嶼，而是希望透過這些軍力的呈現，成為未來協商時的談判籌碼。<sup>239</sup>再者，中國也不斷表達與東協協商COC的意願。總括中國這些策略發展，意

---

<sup>235</sup> Madhu Sudan Ravindran, "China's Potential for Economic Coercion in the South China Sea Disputes: A Comparative Study of the Philippines and Vietnam," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, No. 31, Vol. 3 (2012), p. 121.

<sup>236</sup> Glaser, op. cit.

<sup>237</sup> Jason J. Blazevic, "Navigating the Security Dilemma: China, Vietnam, and the South China Sea," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 31, No. 4 (2012), p. 81.

<sup>238</sup> Walter Lohman, "Spratly Islands: The Challenge to U.S. Leadership in the South China Sea," *The Heritage Foundation*, No. 2313 (2009),

<http://www.heritage.org/research/reports/2009/02/spratly-islands-the-challenge-to-us-leadership-in-the-south-china-sea>, Browse date: 2014.10.9.

<sup>239</sup> Eric Hyer, "The South China Sea Disputes: Implications of China's Earlier Territorial," *Pacific Affairs*, Vol. 68, No. 1 (Spring, 1995), p. 34.

謂其在南海議題上的兩手策略，一方面以主權為由堅持僅與聲索國雙邊互動的立場，另外在面對東協時又表達願意協商的善意，但由於多邊解決機制長期無法建立，面對中國的軍事力量與在南海議題上的愈加積極，增加東協會員國對中國的疑慮。

## 第四節 中國與東南亞關係發展之隱憂

如果，中國能夠對東南亞成為可信任的合作領袖，且東南亞能夠長期有技巧地採取順從的外交政策，主要是因為在東南亞眼中，中國的存在並不具威脅性。而要形成這樣的外交環境，主要有幾個原因。首先，中國的和平共存五原則對於他國主權的尊重，因此得以建立穩定的不對稱關係。其次，中國的改革開放政策仍堅持國內的穩定與各項必要措施，這些思維與作為皆與東南亞國一致，使東南亞國家認同中國的態度並願意與之進一步合作。第三，1990年代，中國透過對美國單極政策表示不安，以及強調合作解決國際問題重要性的方式，來突顯自身的多邊立場。<sup>240</sup>

然而，實際檢視中國與東南亞地區的關係，雖然在經濟上已有長足的發展，但安全部分的合作，無論深度與廣度都仍然有限。此外，中國本身的內部社會與經濟的發展，也將成為影響雙邊發展的變數。分述如下：

### 壹、中國內部社會：

中國是一個共產主義國家，雖然歷經改革開放政策，經濟上已靠向資本主義，但在政治上仍是以共產黨為唯一合法統治的獨

---

<sup>240</sup> Womack, op. cit., p. 540.

裁政治。本研究並不涉及有關意識型態的價值判斷，因此中國的政治體制能否持續並非討論的重點，只提出幾個現階段統治下可能影響未來中國內部發展的問題。

首先是經濟改革開放所導致的貧富差距問題，這種貧富差距在都市內部，以及都市與農村之間，都形成強烈的對比。此外，隨著經濟發展，官僚愈發有機會涉入企業的經營，加上貪腐問題嚴重，更加深貧富差距的印象。雖然中國政府試圖消弭貧富差距與貪腐印象，並透過訊息管控減少人民的知覺，但長此以往，仍將成為嚴重的社會壓力，進而影響政局的穩定。

再者就是中國內部長期存在西藏、新疆等族群的分離運動，始終就是影響中國內部穩定的變數，而主張新疆獨立的部分人士，近年來採取激進的方式來表達訴求，甚至發展成為恐怖活動，且範圍擴及中國各地，造成重大傷亡，影響到中國內部社會的穩定，若持續發展，勢將影響民眾對統治階級的信心，造成政局的不穩。由於必須面對種種社會內部問題，因此中國的國家財富尚無法全然轉化為軍事力量。<sup>241</sup>因此，中國的整體國家力量並無法單純從經濟數據加以衡量，且社會問題甚至成為中國能否持續崛起的關鍵因素。

## 貳、中國經濟的成長：

中國的經濟快速成長雖然造成社會的貧富差距以及加重官僚貪腐的印象，卻也是中國崛起成為強權的重要動力，因此確保經濟的發展，成為中國政府非常重要的政策方向，而這在先前有關

---

<sup>241</sup> Eikenberry, op. cit., p. 97.

外交政策的考量部分已有說明。相反地，如若中國的經濟發展出現減緩、甚至衰退，恐將影響中國的發展與國際地位，而這樣的局面也並非只是預想的情況。

事實上，中國在崛起過程中，經濟發展長時間維持雙位數的成長動能，直至 2010 年仍維持年度 10.4% 的成長。但 2011 年的成長率下滑至 9.3%，<sup>242</sup>2012 與 2013 年調整為 7.7%，不僅連續出現不足雙位數的情形，且有逐年下降的趨勢。如果這樣的趨勢成為固定的發展模式，中國大陸的經濟成長必然面臨遲滯的狀態，並影響整體國力，甚而影響內部社會的穩定。特別是，中國面對東南亞地區，主要仰賴的就是經濟力量，經濟的衰退也將影響到雙邊關係的發展。

### 參、領土爭議與安全疑慮：

中國在外交政策上，雖然不斷創造利於和平崛起的外在環境，但對於周遭而言，並沒有因此消除對中國的疑慮。表 5-3 為東南亞主要國家對於安全威脅優先性的排序，在六個調查的國家當中，澳洲、印度與日本都將中國視為主要的安全威脅來源，此三國皆為區域大國，在憂心中國安全威脅的情況下，自然會對中國多所防備，且不願見到愈趨緊密的中國與東南亞地區關係，並試圖阻礙雙邊的發展。

此外，雖然身為東南亞國家的印尼並未將中國視為優先威脅，但中國與越南、菲律賓之間在南海主權的爭議，也會影響中國與東南亞地區的關係，無論經濟互動如何深化，如果攸關國家

---

<sup>242</sup> 有關中國經濟成長率的數據，請參閱中華人民共和國國家統計局，〈2013 年國民經濟和社會發展統計公報〉：[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201402/t20140224\\_514970.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201402/t20140224_514970.html)，瀏覽日期：2014.12.11。

主權的領土爭議無法解決，也難以有更進一步的發展。事實上，對中國與東南亞而言，南海主權爭議最大的問題是沒有國家要將各種會議的決議付諸實行，且各種會議幾乎都避開主權議題，使得主權衝突無法出現具體的結果，更大的問題是，難以預測中國對於南海問題的態度底線。<sup>243</sup>因此，唯有中國方面願意融入有關南海議題的相關規範，並以行動釋出善意，才有機會消弭其他聲索國與其他區域強權的疑慮。

表 5-3：安全威脅的優先性

	愈趨積極 的中國	緊密的 海岸線	北韓	恐怖 份子	資源 匱乏	領土 安全
澳洲	★★★	★★			★	★★★★
印度	★★★★	★		★★★★	★	★★
印尼	★	★		★★★★	★★	★★
日本	★★★★	★★★★	★★		★	★★★★
新加坡	★	★			★	
南韓	★★	★★	★★★★			★★

資料來源：Xenia Dormandy with Rory Kinane, “Asia-Pacific Security: A Changing Role for the United States,” *Chatham House Report*, April 2014, <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/199098>, Browse date: 2014.5.23, p. 15.

當然，中國也可以憑藉自身的實力，尋求更為積極的政策。然而，現階段東南亞多數國家的安全主要還是仰賴美國的協力，因此對中國而言，無論要消弭安全疑慮或採取更為積極的立場，都涉及到美國方面的態度，甚至二國之間的互動結果，才是影響東南亞、甚至東南區域政治結構的關鍵因素，而在接下來的討論

<sup>243</sup> Lee, op. cit., p. 1099.

中，本研究將整理中美兩國在有關東南亞區域議題上的互動，以作為評估的依據。





## 第六章 中、美在東南亞區域發展的互動

本研究以中、美兩國為影響東南亞區域政治結構的主要行為者，並進而討論東南亞區域的可能發展。在前面的討論中，已說明東南亞區域的發展，以及與中、美各自與東南亞地區的互動關係。接下來，將就中、美兩國在東南亞地區的互動，說明雙方形成的合作與競爭，以突顯中國崛起對東南亞地區的意涵，並作為進一步歸結中美之間互動對東南亞區域發展影響的基礎。

在實際進入討論之前，將先就作為東南亞區域發展主要行為者的東協，梳理其整合的成果以及問題，進而指出其在型塑東南亞區域政治結構中的弱勢。

### 第一節 東協推動區域整合的問題

東協作為區域整合的推動者，1976年創始五國第一次高峰會時簽署的TAC，即成為東協在發展上的規範基礎。條約的基本原則包括相互尊重獨立、主權、平等、領土完整和各國的民族特性；任何國家都有免受外來干涉、顛覆和制裁，保持其民族生存的權利；互不干涉內政；和平解決分歧或爭端；反對訴諸武力或以武力相威脅；締約各國間進行有效合作。<sup>244</sup>這些內容，日後進一步發展成為東協模式。

然而，TAC雖為東協的正式條約，仍屬國家間的協議，且應用於與區域外國家的互動。為使整合能有進一步的具體發展，2003年第9屆東協高峰會中，各會員國領袖決議於2020年建立「東協共同體」(ASEAN Community)，其中包括「東協政治安全共同體」

---

<sup>244</sup> TAC 共 5 章、20 條，全文請參閱 ASEAN, "Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia", <http://www.aseansec.org/1217.htm>. Latest update 26 August 2012.

(ASEAN Political-Security Community)、「東協經濟共同體」(ASEAN Economic Community)，以及「東協社會文化共同體」(ASEAN Socio-Cultural Community)三大支柱，並於 2007 年第 12 屆東協高峰會中再度決議，將建立東協共同體的目標提前至 2015 年實現。此外，同年第 13 屆高峰會上，各國另通過東協憲章，做為區域整合的共同規範。

憲章第 2 條第 2 款記載有關 ASEAN 原則，涉及主權議題占全部 14 條條文中 7 條，包括：尊重所有東協會員國之獨立、主權、平等、領土完整及國家認同；強化區域和平、安全、繁榮為共同之承諾和集體之責任；宣告放棄採取侵略、威脅恫嚇、使用武力或其它違反國際法之行為；依循和平解決爭端；不干涉東協會員國之內政；尊重各會員國領導該國免於遭受外部干涉、顛覆及壓迫之權利；放棄參與由任何東協會員國、非東協會員國或任何非國家之行為者發起，意圖威脅東協會員國之主權、領土完整、政治和經濟穩定之政策或行為，包括提供領土使用。另外，同條文中，也要求會員國必須達到「遵從法治、良善治理、民主原則以及憲政政府」。

從有關主權的原則中，明顯發現延續 TAC 與 ASEAN Way 的精神，而這樣的概念也在憲章第 20 條，有關「東協決策應以諮商與共識為基本原則」可以獲得印證。此外，在爭端解決方式的部分，憲章第 22 條強調會員國應透過對話、諮商與談判等方式，致力以和平手段解決爭端，且必須建立爭端解決機制；至於各項法條規定以外的爭端，應依照 TAC 的規範，以和平的方式解決（第 24 條）；任何受東協爭端解決機制之裁決、建議或決定未履行影響之會員國，得將該事項呈請東協高峰會決議（第 27 條）。

從共同體的確立與憲章的通過，意謂東協試圖以制度及規範致力於更緊密的區域整合。然而，東協致力於整合的努力，卻始終在規範與制度本身、東協主導整合的能力以及東協與區域外強權關係等面向遭到質疑，其困境與原因分述如下：

## 壹、區域整合的問題：

東協的各種共識，其形式可分為以下幾種：1.宣言，不具法律效力，由於能夠快速達成共識且無須國內批准，成為各國偏好的方式；2.部長宣言，與宣言相同，無需承擔責任；3.正式協議 (agreement)，具法律效力，其名稱包含條約、備忘錄、議定書與約定等；4.附加議定書，在既有協議後之補充；5.修正既有協議的議定書。<sup>245</sup>據統計，從東協成立到簽署憲章為止，東協共簽署過 54 個正式協議，各種類整理如表 6-1。

表 6-1：東協各類協議簽署情形

類別	工業計畫	能源	交通	科技	教育訓練
數量	8	7	7	6	4
類別	環境	旅遊	農業	電信	公共行政
數量	3	3	3	3	2
類別	文化活動	緊急應變	林業	投資	水資源
數量	2	2	2	2	1
類別	機械業	建築業	醫護	調查	法律
數量	1	1	1	1	1
類別	財政	海關	美容商品	健康	匯兌
數量	1	1	1	1	1

<sup>245</sup> Geoffrey B. Cockerham, "Regional Integration in ASEAN: Institutional Design and the ASEAN Way," *East Asia*, Vol. 27(2010), p. 169.

資料來源：Geoffrey B. Cockerham, “Regional Integration in ASEAN: Institutional Design and the ASEAN Way,” *East Asia*, Vol. 27(2010), p. 177.

我們可以清楚看到，東協的各類協議，主要以「工業」、「能源」、「科技」、「交通」居多，合計為過半數的 28 項，但這些皆屬經濟或與之相關的基礎建設類別，至於攸關整合發展的政治與安全，只有「公共行政」與「緊急應變」的各 2 項而已。單論東協內部的規範與制度發展，仍然以經濟為主，而這也將影響憲章的進一步落實。

而從憲章的內容來看，則是與東協整合的發展模式相扞格。例如東協憲章要求會員國遵守「遵從法治、良善治理、民主原則以及憲政政府」的原則，但對東協而言，憲章所提之民主價值整合仍然為時過早，東協現階段要整合的其實是經濟，而不是政治；需要的是促進經濟發展與整合的實際制度架構，而非意識型態的抽象整合。否則像是新加坡與泰國經濟發展較為先進的國家將繼續發展各自的 FTA，而緬甸、柬埔寨等落後國家只能更為依賴中國，最後造成東協的分裂。<sup>246</sup>特別是東協早已形成不干預內政的規範，這種跨國的民主要求只會侵蝕各國的主權，進而破壞各國各有特色的發展模式，甚至在民主與不民主國家之間畫出一個不應該存在的界線，例如菲律賓曾以簽署東協憲章為威脅，要求東協重視人權議題。<sup>247</sup>

從 TAC 到東協憲章，雖然加深制度的羈絆與規範的制約，綜觀內容仍保留共識與不干預原則。也就是說，無論任何原則、規範與制度，都不能取代個別會員國的國家利益，而任何改變東協

<sup>246</sup> Jones, “Security and Democracy: The ASEAN Charter and the Dilemmas of Regionalism in South-East Asia,” *op. cit.*, p. 755.

<sup>247</sup> Dunn et al., *op. cit.*, p. 307.

模式的倡議，最後都因不干預與共識決原則而宣告無疾而終。不干預原則成為東協進一步合作的限制，使東南亞地區缺乏超國家的權威，東協提供了規範性的約束力，但東協各國事實上仍欠缺集體決策，東協本身尚無法成為國際政治中的單一行為者，並影響到後續整合的驅動力量。

## 貳、東協作為整合驅動者的力量：

東協共同體目標的確立與憲章的制訂，使其在區域發展的中心性地位受到重視，並認為同時展現於對內與對外關係上。區域外的部分，東協作為 ARF 與 EAS 等數個重要多邊機制的倡議者，具有規範制訂、決定成員與議題設定的主導位置；對內透過東協憲章制訂，成為基本原則、價值與規範的依據。澳洲前總理陸克文(Kevin Rudd)與日本首相鳩山由紀夫(Yukio Hatoyama)的亞太共同體(Asia Pacific Community)概念，強化東協會員國對於鞏固中心性的凝聚力。<sup>248</sup>

然而，對於東協在區域整合的驅動力量，事實上仍存有不同的論點。雖然東協主導東亞的多邊機制，但本身並不是區域霸權或強權，甚至在整體實力上也無法對域外國家形成威脅。在此情況下，東協的主導地位仍存有脆弱性。在東協承諾領土與主權完整以及不干預政策的情況下，東協所發展出的多邊機制，其型態實屬單純的合作平台，而非不是以整合為目的的合作機制。其次，東協的主導地位是因個案與議題而有所不同。第三，會員國會勸說其他強權扮演更顯著的角色，例如部分國家歡迎中國能扮演更多的主導角色，或希望美國提供更多安全協助。<sup>249</sup>

<sup>248</sup> Mely Caballero-Anthony, "Understanding ASEAN's Centrality: Bases and Prospects in an Evolving Regional Architecture," *The Pacific Review*, Vol. 27, No. 4(2014), pp. 573-574.

<sup>249</sup> Richard Stubbs, "ASEAN's Leadership in East Asian Region-building: Strength in Weakness," *The*

此外，會員國之間在國家發展與利益認知的差異，使東協難以整合、凝聚內部的意見與行動。例如東協在發展對外經濟協議的同時，泰國、新加坡仍致力於雙邊 FTA 的簽署；越南與馬來西亞參加 TPP 協商的同時，亦隨東協進行 RCEP 的會談。當然，二者涵蓋的貿易範圍無過多重疊，但前者的強權以美國為主、後者則為中國，對越南與馬來西亞而言，除經濟因素外，似也存有政治目的。

### 參、東協與區域外強權的互動：

東協的對外策略上，採取的是避險政策，透過吸納各方勢力進入東協主導的規範與制度，以分散安全風險。避險策略仰賴二個關鍵部分，一是要納入非東南亞地區的區域與全球性強權，以對中國進行間接平衡，特別是東協體認自身軍事與非軍事實力的有限，卻又希望處理中國威脅、穩定東南亞區域及維持東協在區域合作倡議的主導地位的情況下，東協必須積極吸納區域外強權參與互動。另一是與中國進行複雜的制度性合作，使中國融入以東協為主的互動平台，或形成雙重連結(double-binding)，而要達成這個目標，東協在處理區域關係上，必須扮演規則制訂者。<sup>250</sup>只是在東協內部整合不易的情況下，勢必影響到東協整體的對外關係。

同時，考量區域外強權的立場，東協之所以能被稱頌為東亞地區帶來和平與穩定，基本上仰賴於強權間的互不信任、對立關係與不合作態度。也由於強權之間彼此互不信任，面對東協與其會員國無力操縱制度，因而願意接受東協的規範。也就是說，東協能夠成為區域多邊機制發展主導者，基本上是各強權國都能接

---

Pacific Review, Vol. 27, No. 4(2014), pp. 534-535.

<sup>250</sup> Vibhanshu Shekhar, "ASEAN's Response to the Rise of China: Deploying a Hedging Strategy," *China Report*, Vol. 48, No. 3(2012), pp. 262-263.

受的結果。試想，如若中、日、美三國能夠在互信的基礎上相互和諧共存，ARF 也就失去存在的意義，甚至被三國主導的多邊機制所取代。因此，東協能夠穩定強權之間的關係，就是因為強權沒有調和彼此關係的能力。反過來說，如果強權之間的敵對意識升高，東協勢將面對選邊站的窘境。<sup>251</sup>從這樣的面向來看，東協其實是被迫選擇避險的策略，總括所有強權進入各種區域組織、對話伙伴或合作計畫等多邊機制。

再者，東協的規範與制度缺乏約束力，即使能透過避險達成一定程度的平衡，但面對實際發生的衝突，無論是會員國或區域外強權，皆無法有任何實際制約的作為。以 TAC 來說，雖然做為區域外國家參與東協多邊機制的基本門檻，但在實際發生爭議時，又沒有明確的制裁動作。南海的爭議就是最明顯的例子，特別是依據近年情勢的發展，突顯東協爭議管理機制的脆弱，難以建立國家間的合作機制，以減緩各聲索國與中國之間在南海地區實力分配的不對等。也就是說，多邊對話機制並不足以對中國的力量形成限制，也無法將中國對南海的意圖透明化。<sup>252</sup>東協內部對於南海議題上的合作立場分歧，傷害到東協的團結。分歧的面向包括對於美國與中國涉入的程度，而這也攸關區域權力平衡的維持；其次是南海議題是否有必要從對話擴展成具體合作；第三則是對於行為準則約束範圍的分歧。<sup>253</sup>

雖然在推動共同體的過程中，曾通過「東協政治-安全共同體藍圖」(APSC Blueprint)，內容提及將確保落實 DOC 以促進南海和

---

<sup>251</sup> Lee Jones, "Still in the 'Driver's Seat', But for How Long? ASEAN's Capacity for Leadership in East-Asian International Relations," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 29, No. 3(2010), pp. 99-100.

<sup>252</sup> Ralf Emmers, "The Changing Power Distribution in the South China Sea: Implications for Conflict Management and Avoidance," *Political Science*, Vol. 62, No. 2 (2010), p. 130.

<sup>253</sup> Liselotte Odgaard, "The South China Sea: ASEAN's Security Concerns about China," *Security Dialogue*, Vol. 34, No. 1(March 2003), p. 14.

平與穩定，並朝區域性 COC 的通過而努力。然而現實的情況卻是，並非所有東南亞國家都涉入南海主權，因此對東協而言，不希望以組織之名涉入南海爭議，然而在南海海域攸關東協整體利益的情況下，東協仍必須集體的方式來面對中國的聲索，因而出現 DOC。<sup>254</sup>也就是說，要形成更具約束力的 COC，對東協而言不僅可能違背不干預的原則，在時效上也非急迫的議題。

此外，從對外的經濟互動來看，TPP 的提出對東協會員國而言，則是在態度上出現分歧。雖然越南與馬來西亞與美國同時進入談判，部分國家也表達參與意願，但仍有國家持觀望態度或仍未表態。這種情況被視為不利於東協的整合發展，因為在加入與未加入並存的情況下，只是再次證明東協主導地位的薄弱。<sup>255</sup>而在 TPP 運作的同時，東協本身亦在推動 RCEP 的進行，更加深會員國在選擇上的猶疑。

總之，在不干預與共識決的原則下，東協主導的多邊機制並無約束力，不僅無法處理攸關會員國之間的主權議題，也難以解決與區域外強權的爭議，甚至在面對區域外強權漸趨強勢的情況下，東協內部將出現選邊站的困境。本研究的主題，即是假設在中美二大強權將成為建構東南區域政治結構的主要行為者，而包括東協與各會員國在內的行為者將可能採取怎樣的回應。因此在論述東協的凝聚力與主導性後，將討論中美之間的互動情形，以作為進一步討論未來國際政治結構的基礎。

---

<sup>254</sup> Rodolfo C. Severino, "ASEAN and the South China Sea," *Security Challenges*, Vol. 6, No. 2(winter 2010), p. 46.

<sup>255</sup> 李向陽，〈跨太平洋夥伴關係協議：中國崛起過程中的重大挑戰〉，《國際經濟評論》（北京），2012 年第 2 期，頁 25。

## 第二節 中美兩國的合作與競逐

冷戰時期，中美之間隨著局勢的轉變而開始接觸、發展關係與建立邦交，並形成戰略伙伴關係，雷根政府時期甚至將中國視為「友好的非同盟國」，<sup>256</sup>中國逐漸從單純仰賴蘇聯的共產國家，逐漸轉變為身處美、蘇中間，並從中獲取雙方的利益的第三勢力，然後再透過經濟改革，成為東亞地區崛起當中強權。

冷戰結束與蘇聯瓦解，中美之間的合作關係也隨之面臨調整，美國一方面對台灣出售戰機，意謂中國在冷戰後的戰略地位降低；同時也試圖與中國保持接觸，希望建立新的戰略合作模式。<sup>257</sup>在中國仍持續改革開放下，整體國力不斷成長，「中國威脅」的觀點開始浮現，增加兩國之間的互不信任因素，這種不穩定也反映在柯林頓時期的中美關係上，例如 1997 與 1998 年中美兩國領導人相繼互訪推昇相互關係，但 1999 年美國空襲中國駐南斯拉夫大使館又使雙方互動下降。

進入 21 世紀，兩國的關係因「911 事件」而再度積極互動。對雙方而言，恐怖份子成為共同的敵人，由於美國將反恐定位為國家戰略的首要目標，因而將中國視為反恐伙伴，試圖建立穩定且合作的關係，甚至在 2005 年兩國並開始展開戰略對話 (Strategic)，時任美國副國務卿佐立克 (Robert Zoellick) 並公開呼籲中國能在國際社會中，成為「負責任的利害關係人」 (responsible stakeholder)。

此外，兩國也因反恐而進行海上搜救與防衛協商等軍事合

---

<sup>256</sup> 同註 202，頁 98。

<sup>257</sup> 夏立平，《中國國家安全與地緣政治》(北京：中國社會科學出版社，2013)，頁 242。

作，例如中國於 2009 年開始針對海盜問題派遣海軍艦隊前往索馬利亞(Somalia)海域進行護衛工作時，就與美國進行訊息交流的動作，而為建立訊息管道，雙方軍事交流的層級也升高至國防部長的層級。雖然在具體互動上有具體事實，但兩國之間的軍事互動仍然有限，既有機制皆屬對話平台性質，仍停留於瞭解相互立場的程度，難達成具深度的共識，也易因其他因素而中斷，無法解決實際問題。

從 2008 年開始的國際金融海嘯，由美國的重創開始，波及全球陷入經濟的衰退期。為解決眾多全球性經濟議題，20 國集團(G20)於該年底召開首次領袖高峰會，擴大主導全球發展的多邊框架。而美國並在此架構之外，另闢與中國之間的合作管道，尋求與中國的合作立場更顯積極，兩國於 2009 年 11 月所發表的聯合聲明中，強調雙方致力建設 21 世紀的全面合作關係，並形成伙伴關係以採取實際行動應對共同挑戰。<sup>258</sup>與此同時，原有的中美戰略對話亦提升為「中美戰略與經濟對話」，不僅將原有的對話管道予以整合，也擴展對話議題的範疇。

總體而言，中美的互動雖然時有起伏，卻在近期的在歐巴馬政府時期達到高峰，而從實際的互動內容來看，經濟部分確實呈現正面的發展，圖 6-1 為兩國自 2001 年以來的貿易情形，從中可以發現除 2008 至 2009 年因金融海嘯而呈現衰退外，其餘皆有成長，甚至總體貿易額從 2001 年的不足 1000 億美元，至 2012 年已成長至接近 5000 億，足見兩國經濟關係的深度，特別是在金融海嘯後，中國成為美國最大債權國，兩國經濟關係更為相互糾結，任何一方試圖傷害對方，自身也將受到反作用力。

---

<sup>258</sup> 趙可金、陳韜，〈全球態勢定位中美戰略關係〉，收錄於孫哲主編，《全球金融危機與中美關係變革》（北京：時事出版社，2010），頁 27。

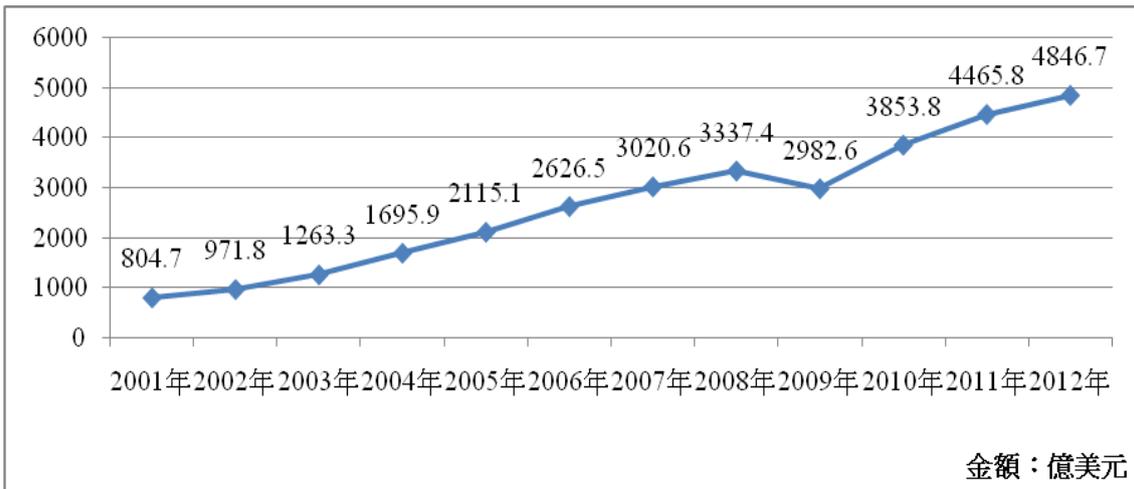


圖 6-1：中美貿易發展趨勢

資料來源：中國國家統計局，「中國統計年鑑」，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/nds/j/>。

然而，兩國經濟上的關聯性雖然強烈，但在安全事務上的互動仍是十分有限，雖然隨著反恐議題增加軍事面向的互動與合作，但細究其內容多屬打擊海盜與海上救援等特定個案，且雙方交流即使從訊息交換加深至戰略伙伴關係，仍欠缺具體的合作事項，也因此兩國雖然在經濟面向的連結日益增加，卻無法形成互賴的局面，甚至在更多影響兩國互動的更多議題上，雙方位居競爭或對抗的態勢。

也就是說，美國雖然在許多議題上尋求與中國的合作，加強雙邊對話層級，並希望其能在國際上扮演更積極的角色，但雙方的關係並不穩定。例如美國會批評中國的政治體制、對人權的態度，以及對美貿易的傾銷等等。此外，兩國在涉及東亞地區的議題上，更是發生對抗與衝突的主要場域，而之間的摩擦在經濟上可從主導經濟整合的多邊機制當中看出端倪，在安全部分則主要呈現在南海的主權爭端。

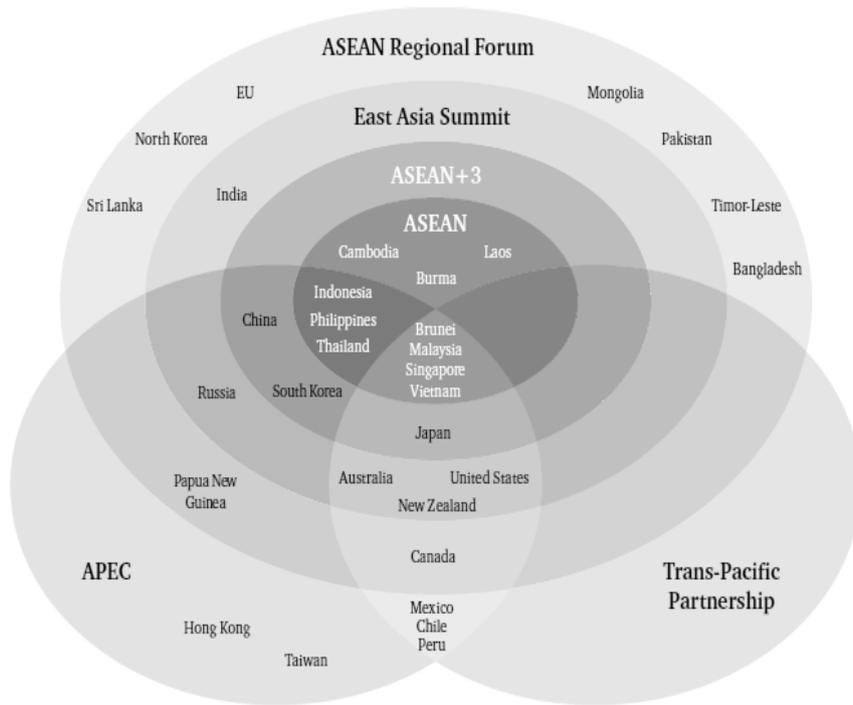


圖 6-2：東南亞地區現存各項多邊機制

資料來源：Xenia Dormandy with Rory Kinane, “Asia-Pacific Security: A Changing Role for the United States,” Chatham House Report, April 2014, p. 14.

## 壹、經濟部分：

從經濟部分來看中美的競爭，市場考量仍是基本問題。從前面的說明中可以瞭解，美國屬意的多邊機制，長期是以亞太地區為主，而 TPP 就是因此產生的經濟整合機制。上圖 6-2 為現階段涵蓋東南亞地區的各项整合機制，明顯可以發現各機制間雖具重疊性，但很多都並非以東協為主體，而是各會員國分屬不同的機制。其中經濟部分，主要是以亞太地區為主的 TPP，以及以東協加六為基礎的 RCEP 共存的局面。TPP 的是由美國所提出與主導，始終被視為美國重返亞洲與圍堵中國的重要政策，而 RCEP 背後則有中國大力推動，象徵其在東亞地區影響力的增加。二者先後提出，不僅代表東亞與亞太區域經濟整合的競爭，更有中美兩國

較勁的意味。

再從對東南亞地區的實際經濟發展情形來看，表 6-2 以 5 年為間隔，整理 1997 至 2012 的 15 年之間，東協前 10 大貿易伙伴的發展情形。這裡呈現兩項顯著的變化，一是總體貿易額的急速成長，另一則是主要貿易伙伴的變動。

在總體貿易額的變化上，1997 年前三大貿易伙伴的貿易額分別為 131,725、113,272 與 98,644 百萬美元，2007 年時雖有成長，但金額與 1997 年相較，增幅屬於穩定。然而 2012 年時，前三大貿易伙伴的貿易額已增加至 319,484、262,883 與 242,598 百萬美元，其金額以 5 年的間距視之，2007 至 2012 年的成長第一，而 2012 當年的貿易額較之 1997 年更是有 2 倍以上的成長，顯現東協在 15 年間經貿方面的蓬勃發展。

而進一步檢視貿易伙伴的變化情形，1997 年時的前三大貿易伙伴分別為美國、日本與歐盟，中國當時尚排名第 7；至 2002 年時，雖然前三大並無變動，但當中國已躍升至第 4，此情形持續至 2007 年時，僅原有前三名國家名次變動，中國仍居第 4。但 2012 年時，中國已成為東協第一大貿易伙伴，反觀美國則是退居第 4，甚至落後日本與歐盟。

表 6-2：1997-2012 年東協前 10 大貿易伙伴變化情形

單位：百萬美元

排 序	1997 年		2002 年		2007 年		*2012 年	
	國家	貿易額	國家	貿易額	國家	貿易額	國家	貿易額
1	美國	131,725	美國	104,954	歐盟	186,719	中國	319,484
2	日本	113,272	日本	97,587	美國	179,086	日本	262,883
3	歐盟	98,644	歐盟	97,056	日本	173,026	歐盟	242,598
4	香港	28,740	中國	42,759	中國	171,117	美國	200,027
5	台灣	27,313	台灣	31,244	香港	68,223	南韓	131,030
6	南韓	25,525	香港	30,597	南韓	61,184	香港	94,742
7	中國	22,650	南韓	30,533	澳洲	41,963	印度	71,815
8	澳洲	14,382	澳洲	16,818	印度	37,234	澳洲	69,499
9	印度	8,868	印度	12,114	台灣	10,453	俄羅斯	18,158
10	加拿大	4,450	加拿大	5,021	加拿大	9,498	加拿大	12,335

資料來源：ASEAN, 2009.7, “ASEAN Statistical Yearbook 2008,”

<http://www.asean.org/images/archive/publications/aseanstats08.pdf>, Browse date: 2014.8.21.

\* ASEAN, 2014.1, “ASEAN Statistical Yearbook 2013,”

[http://www.asean.org/images/resources/Statistics/2014/StatisticalPublications/asean%20sttistical%20yearbook%202013%20\(publication\).pdf](http://www.asean.org/images/resources/Statistics/2014/StatisticalPublications/asean%20sttistical%20yearbook%202013%20(publication).pdf), Browse date: 2014.10.9.

中美兩國與東協的貿易互動情形，可由圖 6-3 更為詳細呈現。兩國在 2007 與 2008 年出現交叉，從此落差逐漸擴大，至 2012 年則為最大差距。對於美國而言，從第 1 到第 4，甚至在金額上與中國的落差逐漸增加，都將不利於對東南亞地區關係的發展，而 TPP

以 APEC 的範圍為基礎，可視為提升美國與東南亞地區貿易的重要措施。

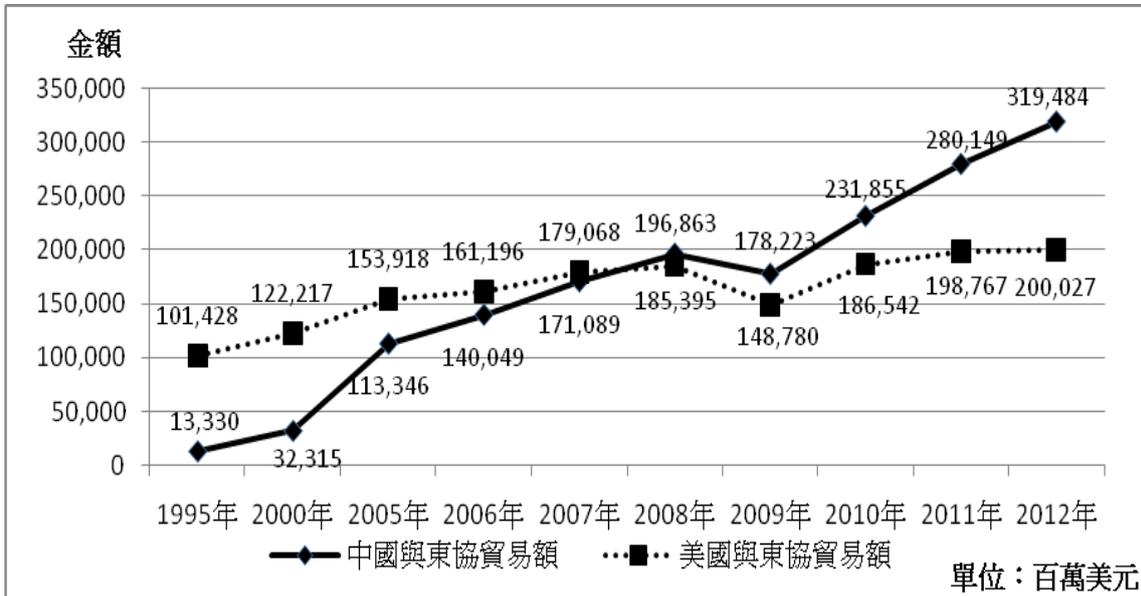


圖 6-3：中美兩國與東協的貿易變化情形

資料來源：1995-2008 年的數據，請參閱 ASEAN, 2009.7, “ASEAN Statistical Yearbook 2008,” <http://www.asean.org/images/archive/publications/aseanstats08.pdf>, Browse date: 2014.8.21。2009 年之後，請參閱 ASEAN, 2014.1, “ASEAN Statistical Yearbook 2013,” [http://www.asean.org/images/resources/Statistics/2014/StatisticalPublications/asean%20stistical%20yearbook%202013%20\(publication\).pdf](http://www.asean.org/images/resources/Statistics/2014/StatisticalPublications/asean%20stistical%20yearbook%202013%20(publication).pdf), Browse date: 2014.10.9。

至於 RCEP 在 TPP 之後形成，中國主導的反制意味濃厚，畢竟從實際經濟利益來看，對中國而言，美國與日本是非常重要的市場，TPP 一旦順利運作，將嚴重威脅中國對這二大市場的出口，也因為與中國競爭的主要國家多是包含東協在內的亞太地區開發中國家，TPP 將會進一步吸引這些國家加入談判。<sup>259</sup>而對其中區域範圍重疊的許多開發中與低度發展的國家而言，加入 TPP 的門檻過高，而 RECP 則成為最佳的替代方案。<sup>260</sup>

<sup>259</sup> 宋國友，〈TPP 是美國牽制中國的新砝碼〉，《國際先驅報導》，2011 年 11 月 11 日，[http://news.xinhuanet.com/herald/2011-11/11/c\\_131239421.htm](http://news.xinhuanet.com/herald/2011-11/11/c_131239421.htm)，瀏覽日期：2014.4.28。

<sup>260</sup> Hiebert and Hanlon, op. cit.

無論如何，各界評論美國推動 TPP 的目標，多少都會與制衡中國有關。且從實際經濟數據來看，中、美與東南亞之間雖然都維持成長，但中國的成長速度卻遠高於美國，甚而超越成為最大貿易伙伴。因此對兩國而言，一方作為試圖主導各項區域經濟制度安排的崛起強權，另一方面則是力圖消除崛起強權的可能影響力，兩股力量的交會必然衝擊區域秩序的穩定。而這種對抗形式的接觸，不僅發生在經濟領域，在安全議題的部分也逐漸展開，其中在東南亞地區，主要的特徵就是雙方在南海的交鋒。

## 貳、安全部分：

隨著實力的崛起，有關中國威脅的聲音始終存在，並成為參與國際事務上的壓力。爰此，從 1990 年代中期開始，中國開始在東亞地區積極拓展多邊合作，以緩解有關中國威脅所造成的不良影響。從先前的說明中可以瞭解，中國積極參與東協加三，並率先建構東協加一，都是藉參與多邊機制以釋出善意、消弭威脅觀點的作為。

但中國倡議或推動的各項多邊合作，當中只有東協加一的發展較為穩定，其他諸如東協加三等其他倡議，都未能有滿意的結果。其原因在於中國要在東亞地區成功推動多邊合作，仍必須要有美國的支持或維持中立態度。例如中國與東協的雙邊經濟合作之所以能順利發展，主要原因在於不致威脅美國的利益，安全上並未降低美國在區域的角色，經濟部份也未排斥美國原有的利益。然而，東亞高峰會的發展，美國在最初並未獲得邀請，且潛在威脅美國的亞太區域主導地位，在擔憂被排除東亞區域制度的

前提下，自然是採取不支持的立場。<sup>261</sup>也就是說，在不認定為威脅的情況下，美國才可能不干預中國在區域多邊體制的發展。

中國主動發展多邊機制的舉動會受制於美國，而要在東協既有的多邊機制內發展，又會受限於東協的規範與原則。以主要安全機制的 ARF 為例，從圖 6-2 中可見其參與成員除東亞國家外，甚至遍及南亞與歐盟，但在不干預原則與共識決的原則下，其至今在發展上只是鬆散的制度，所做決策主要為處理非傳統的安全議題，無法解決敏感的南海領土爭議。

從 1990 年代開始，在冷戰後蘇聯因素的消失，以及美國勢力從東亞減退的情況下，北京政府對於南海主權即展開一連串積極作為。而這樣的轉變，可上溯至 1970 年代美國尼克森總統時期開始逐漸退出東南亞，而此發展趨勢並於 1990 年代撤出菲律賓達到高峰。在此情況下，中國與東協之間互動關係的發展不再受到限制，並因而改變東南亞地區權力平衡的關係。<sup>262</sup>

至於南海主權聲索國，在實力不對稱的情況下，無法以傳統的權力平衡方式捍衛自身利益，身為區域組織的東協，就成為各國寄望解決南海爭端的角色。而在東協無法形成聯合的軍事力量的情況下，要緩解與中國之間的實力不對稱情形，唯一的方式就是透過信心建立的途徑，形成避免衝突與管理爭議的機制，但此部分之發展成效不彰。

此外，最有可能協助各聲索國對抗中國的國家是美國，但過去為避免成為仲裁者的角色，並不願涉入南海聲索國之間的主權

<sup>261</sup> Sun Xuefeng, "The Efficiency of China's Multilateral Policies in East Asia (1997-2007)," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 10, No. 3(2010), pp. 517-525.

<sup>262</sup> Hyer, op. cit., p. 47.

爭執。例如，針對菲律賓的部分，美國多次重申其在南海主張的領土，並不屬於美菲 1951 年簽署的相互防衛條約範圍內。<sup>263</sup>然而，隨著中國實力的不斷上升，以及在南海展現出更為積極的態勢，美國也開始改變對南海議題的態度，並以航道暢通與國家利益的關係，作為涉入議題的源由。

美國現階段為確保南海的現狀，透過外交與海軍軍力上的制衡，阻止中國在該地區勢力的擴張。由於中美二國之間在南海的權力平衡，使得各聲索國、甚至是東協，都能善用這樣的關係，穩定南海的局勢。美國是決定未來南海局勢的關鍵因素，對美國而言，其對亞洲的政策立場應該是平衡，而不是支配，因此必須給予中國適度的崛起空間。為此，美國在軍力部署的作法，應是維持足以達到平衡的現狀，而非是打破現狀的增減。<sup>264</sup>

只是中國近年在南海漸趨積極的作為，使東南亞地區的其他聲索國除對中國和平崛起產生質疑外，並促使這些國家更向美國靠攏，越南與印尼增強與美國的軍事交流及合作就是最佳佐證。然而中國並不會因此打消爭取領土主權、甚至是區域主導地位的念頭。對於南海問題，中國國防部長常萬全曾公開表示「在領土主權問題上我們不會妥協、不會退讓、不會交易，更不允許受到一絲一毫的侵犯」。<sup>265</sup>從此解讀中國現階段對於南海主權的立場，雖然並非主動以武力解決爭端，但無法漠視其他國家對領土的侵犯。

<sup>263</sup> Emmers, op. cit., pp. 124-125.

<sup>264</sup> Robert D. Kaplan, "The South China Sea Is the Future of Conflict," *Foreign Policy*, August 15, 2011, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/15/the\\_south\\_china\\_sea\\_is\\_the\\_future\\_of\\_conflict](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/15/the_south_china_sea_is_the_future_of_conflict), Browse date: 2014.11.16.

<sup>265</sup> 賴錦宏，〈范長龍會海格 批美國為日菲撐腰〉，《世界新聞網》，2014年4月9日，[http://www.worldjournal.com/view/full\\_anews/24895188/article-%E8%8C%83%E9%95%B7%E9%BE%8D%E6%9C%83%E6%B5%B7%E6%A0%BC-%E6%89%B9%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E7%82%BA%E6%97%A5%E8%8F%B2%E6%92%90%E8%85%B0?instance=m112](http://www.worldjournal.com/view/full_anews/24895188/article-%E8%8C%83%E9%95%B7%E9%BE%8D%E6%9C%83%E6%B5%B7%E6%A0%BC-%E6%89%B9%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E7%82%BA%E6%97%A5%E8%8F%B2%E6%92%90%E8%85%B0?instance=m112)，瀏覽日期：2014.12.14。

而從近年中國的實際作為，其捍衛主權的對向甚至包括美國，而對東南亞國家，由於中國物質力量的成長仍將高於區域內其他國家，並使中國有信心能夠影響他國順從於中國的偏好；此外，中國在內部民族主義意識高漲的推波助瀾下，迫使政府必須持續爭取區域的主導地位。<sup>266</sup>在此情況下，美國的涉入只是增加兩國互動的不安因素，甚而影響東南亞地區的整合發展。

### 第三節 東協發展與中美互動之意涵

從前面有關中美之間的良性互動與競逐當中明顯發現，雙方相互之間都是採取兩手策略。美國一方面希望中國成為負責任的利害關係人，並給予更多的國際參與空間及地位，另一方面又對其在東亞地區的潛勢發展，加以預防性的打壓與圍堵。中國的部份，在不斷強調和平發展及參與國際社會規範的同時，又不斷試圖在全球層面對美國展開軟平衡的動作，以及在區域層面挑戰美國的主導地位。

從樂觀的角度來看，如果中美兩國能夠透過持續的互動而增加瞭解、降低錯估與避免衝突，自然對整個東亞地區的穩定發展劇有正面意義。但從兩國之間的實際互動中卻也看見許多競爭的事實，特別是在東南亞地區，在此情況下，進一步結合本章第一部份關於東協在區域發展的主導地位討論，本研究針對現階段東南亞區域發展的現狀，可歸納出以下四種現象：

#### 壹、東協的主導與弱勢：

---

<sup>266</sup> Roy, op. cit., p. 7.

做為東南亞地區朝向整合發展的驅動者，東協自冷戰後持續致力於各種多邊機制的倡議與推動，並已完成憲章的簽署及確立共同體的目標。只是東協所主導的多邊機制，例如 ARF 與 EAS，不斷納入與區域內外的主要強權強權，雖然形成分散安全風險的避險策略，但在結合東亞強權的情況下，卻也使東南亞的區域整合鑲嵌入整體東亞區域發展當中。特別是，為尋避險所納入的強權，擴及諸如印度、俄羅斯與美國等東亞地區以外，不僅使東亞地區具有強權彼此交錯施展力量的複雜性，更使東南亞地區的整合發展增添東協以外的影響力。

更甚者，避險並非東協的專屬策略，其會員國也是以此分散風險，例如東協的避險策略在經濟部分展現於 FTA 的簽訂，但其會員國也各自發展 FTA 的關係，雖然對整個東亞國家而言，會興起簽訂 FTA 的風潮，有其共同的歷史背景，諸如迎合經濟發展主流、彌補 WTO 等全球貿易制度失靈的困境、避免再次出現類似 1997 年的金融風暴，以及外交策略的需要等等。<sup>267</sup>然對東協而言，面對各會員國積極發展 FTA 與深化雙邊關係的情況下，只是增加形成共識的困難度。

因此，在東南亞地區的區域發展上，區域外強權的立場以及內部各國的態度，都將影響東協推動整合的力量。而從前述各種不同觀點的整理當中也可發現，對於東協扮演的區域整合者的角色，始終存有爭議。而從諸多事實來看，東協確實缺乏主導區域整合，以及與區域外強權互動的實力。例如同樣作為互動的平台，東協加三與 EAS 的並存，就代表東協並無法擺脫中國的影響，再以作為安全機制的 ARF 為例，始終鬆散的運作方式也無助於解決

---

<sup>267</sup> Dent, 2008, op. cit., pp. 192-194.

東南亞地區內部的糾紛。

而這樣的困境更可從南海問題上得到印證。雖然 2002 年東協與中國通過即通過 DOC，甚至在 2004 年時，為了執行 DOC，雙方進一步決定成立聯合工作小組(Joint Working Group, JWG)。但此後再無具體進展，直到 2011 年，雙方再達成 8 點原則性的共識，其中最重要的原則，就是南海地區所有的測量或其他行動，都必須是在共識決的前提下進行，任何計畫也必須在每年的中國與東協部長會議中提報。但檢視爾後的各種爭端，這樣的共識並無具體落實，而南海問題始終無法以具約束力的制度及規範解決，足見東協在對外關係力量上的薄弱。

這樣的狀態勢必影響東協未來無論是東南亞或東亞區域整合上的主導地位，而當其無法再進一步推動東南亞地區的整合時，該地區勢將成為區域外強權的角力舞台，特別是本研究所強調之中、美兩國。

## 貳、中美在東協多邊機制內的互動：

中國與東協的關係，因 1997 年金融風暴而快速發展，雙方不僅建立雙邊關係，中國亦參加東協各項多邊機制的運作。相較中國與東協關係的進展，美國則是直到 2010 年才正式開始參與東協為首的區域組織，兩國與東協在多邊機制的互動上，其程度自然有所差異。但對東協而言，在避險的策略基礎上，並不會因此過渡仰賴或傾向任何一方。再加上不干預與共識決的決策慣例，東協不會涉及敏感或爭議性的議題，而與包括中美兩國在內的各個區域外強權皆能在多邊機制的框架內和諧互動。

然而，對中美兩國而言，雙方皆企圖增加在多邊機制內的影響力，並藉此制衡對方。美國重返亞洲並加入區域多邊機制的運作已是開端，隨著特定議題，更可見雙方的競逐。例如在 2014 年 8 月的東協外長會議上，美國針對南海爭議，支持菲律賓凍結各聲索國於南海活動進行新活動的提案，但在中國的運作下，最終未獲通過。<sup>268</sup>此事意謂雙方在東協內部已開始出現對立，並且各自擁有特定支持者，並足以影響會議議決結果。

倘若東協能夠持續主導多邊機制的運作，上述情況將僅是個案，但結合第一部份的論述來看，東協恐難以持續主導區域多邊機制，類似情況將一再發生，並使東協現有的多邊機制成為中美兩國權力運作的舞台。

## 參、中美的合作關係：

中美兩國是否將在東協內部相互競逐，必須檢視兩國的關係與互動。從前述的討論來看，自 911 以來，雙方的逐漸強化伙伴關係的合作層面，到 2009 年的金融危機後，雙方更在經濟層面形成互賴，甚至形成 G2 的決策結構，共同解決全球性的問題。例如 2014 年 11 月 APEC 會議期間，中美兩國在領袖高峰會後，簽署「中美氣候變化聯合聲明」，確立 2020 年後的行動目標，並將共同推動國際氣候變化談判於 2015 年巴黎會議如期達成協議，以及加強清潔能源、環保領域合作的減碳共識。<sup>269</sup>

<sup>268</sup> TVBS，〈東協加三+美國外長會 聚焦南海問題〉，《TVBS 新聞》，2014 年 8 月 11 日，<http://news.tvbs.com.tw/entry/542261>，瀏覽日期：2015.3.2。

<sup>269</sup> 林殿唯，〈歐習會 達成氣候軍事新共識〉，《工商時報》，2014 年 11 月 13 日，<http://ctee.com.tw/News/Content.aspx?id=570144&yyyymmdd=20141113&f=1081a26ab07ada50bb39e75df2d6c6b4&h=a5980e7e559ea6f019136875426251b3&t=tp>，瀏覽日期：2015.3.2。

然而，進一步審視這些合作的關係，可發現具有兩項特徵。一是合作議題的範圍仍為有限，缺乏東南亞區域事務，內容多屬反恐、打擊海盜與防止核擴散等個別性面向，且多為全球性議題，而北韓問題雖然為區域議題，但主要牽涉的地區屬於東北亞，更重要的是，無論是海盜、反恐還是北韓問題，必須面對的國家主要為美國或其盟邦，中國並無涉及直接利益，僅為協助角色，甚至有助提昇國際地位。

其次，合作都是發生在諸如聯合國與 IMF 等以美國為首的多邊機制下，而所謂的 G2，最初展開是在 G8 會議時，兩國另闢的高峰會。就連「中美氣候變化聯合聲明」，也是在 APEC 會議期間的共識。這些多邊機制，都是二戰後由美國主導形成或以其為首的組織，而綜觀種種合作的事實，皆代表美國積極將中國納入既有的國際政治體系當中，並迫使其成為負責任的大國。而從中國的角度來看，與美國的合作能夠提昇國際地位，消彌威脅的印象，更深層的意義為，中國並無意在既有的全球政治結構中挑戰美國的主導地位。

既然合作能帶來利益，與美國合作自然是外交政策的選項，但從另一方面來看，如果有損國家利益之時，中美之間在合作之餘，同時存在著競爭、甚至衝突。

#### 肆、中美之間的競爭與衝突：

在睦鄰有好的外交策略下，中國主動倡議與東協簽署雙邊貿易協議、推動東亞自由貿易區的形成，以及支持以東亞為主的 EAS，但這些動作同時也代表中國外交政策的積極與自信也展現於對東南亞區域關係的發展，試圖建立以中國為領袖的合作架

構、甚至是區域秩序。

而從事實面來看，中國在對外策略上，已經是以近似美國的強權角度來思考，也就是確保資源與貿易路線、以軍火貿易來作為外交的補強、試圖減緩其他國家在國際舞台主導的可能，以及具有保障海外人民的力量。反觀美國，因巨大的貿易與經費赤字、高度依賴石油進口、高額消費債務與保護主義程度生高等因素，逐漸破壞其在世界的影響力。金融海嘯後，美國在安全面向面對的是全球經濟力量的重新分配、多極世界的開始出現、來自失敗國家與不受管制地區的挑戰逐漸增加，以及恐怖主義持續擴散的世界局勢，因此當中國持續崛起，美國變的更加脆弱及必須調和雙方關係以降低可能的威脅。<sup>270</sup>

因此，美國試圖將中國納入既有的國際政治結構中，提升其國際地位，降低挑戰或破壞全球秩序的可能，但於此同時，中國又緊緊堅持維護其在東南亞地區的優勢地位，在這樣的情況下，東南亞地區的議題，就成為雙方競逐與衝突的焦點。

中國過去為避免美國將其視為未來挑戰者，外交政策即以消彌美國採取圍堵政策的可能性為主，鮮少公開挑戰美國在全球、區域與雙邊的議題。然而從 2007 年中國試射反衛星飛彈開始，在對美國的立場上，開始展現不再擔憂報復的態度，而否決美國在聯合國提案制裁緬甸侵害人權，則是具體例證，此案是中國自 1997 年後首次動用否決權，且為加入聯合國後第五次的否決記錄，而中國選擇以積極的行動直接對抗美國，意謂對國際政治單極結構的結束更具信心。<sup>271</sup>

<sup>270</sup> S. Mahmud Ali, *Asia-Pacific Security Dynamics in the Obama Era: A New World Emerging*(New York: Routledge Press, 2012), pp. 21-25.

<sup>271</sup> Zhang Baohui, "Chinese Foreign Policy in Transition: Trends and Implication," *Journal of Current*

當然，現階段雙方仍非常克制，例如在「無暇號事件」發生後不久，當時正於美國訪問的中國外交部長楊潔篪遂與國務卿希拉蕊進行會談，並達成不再發生類似事件的共識。<sup>272</sup>而在近期的議題與事件中，雙方雖不時有言詞上的交鋒，卻也未有直接對立的情形出現。但無論如何，在東南亞區域的議題上，中國不僅具有挑戰美國地位的實力，並已有所行動。

結合上述四點，東南亞地區將形成東協勢弱、中美兩國影響力漸增的局面，並成為建構東南亞區域政治結構的基礎。中美兩國雖存在合作關係，但涉及區域議題時卻是呈現對立的態勢，而這樣的立場，事實上也已經影想到部分會員國的行為，出現選邊站的現象。也就是說，在中美型塑東南亞區域結構的過程中，已對行為者產生影響。

#### 第四節 結構、行為者與 東南亞區域發展之評估

冷戰後的東南亞區域發展的過程中，我們可以看到 ASEAN、APEC、東協加一、東協加三、東協加八與各國為主的 FTA 先後形成又同時存在的情形。關於此種現象的解釋上，學者宋興洲以為是關鍵時刻和概念影響下的結果。也就是說，結構是否改變，端賴觀察者本體論基礎上所持的理論，在此基礎下來看東南亞結構，現實主義認為結構並無任何改變，新自由主義主張出現顯著進步並朝整合的方向前進；建構主義者則樂觀強調結構已有改變，並朝好的方向發展。<sup>273</sup>這是從觀察者的角度來看結構的發展，

---

*Chinese Affairs*, Vol. 39, No. 2(2010), p. 24.

<sup>272</sup> 陳韜、王寅，〈共同挑戰定位中美安全關係〉，收錄於孫哲主編，《全球金融危機與中美關係變革》（北京：時事出版社，2010），頁 68-69。

<sup>273</sup> 宋興洲，《動態的東亞經濟合作：理論性爭辯與實踐》（台北：鼎茂，2005），頁 265。

但結構本身是否改變，還是必須仰賴結構當中的主要行為者，而本研究所強調最具型塑東南亞國際政治結構的行為者，就是美、中二國。

事實上，透過前面章節的論述，中、美兩國各自加強對東南亞地區的影響，並因而東南亞政策發展上，出現力道的加強且增加摩擦的機會。而兩國所代表的「既有強權」與「崛起中強權」，對於東南亞區域發展而言，在最終結構的確定上，勢將扮演決定性的角色。這樣的發展，在時事上已對東南亞地區的發展造成影響，再加上東協本身策略的問題，將進一步對中美兩國型塑結構以及影響行為者的情況。

首先從東協本身來看，由於不干預原則與共識決的原則，即使已發展至整合所需的共同體與憲章，卻未能在運作上有所改變，不利於未來的進一步整合。此外，面對區域外的強權，採取兼容各主要強權參與多邊機制運作的避險策略，而在東協原則不變的情況下，區域發展的主導性也將深受區域外大國影響，特別是東協本身缺乏足以帶動整合的大國，更增加受到區域外強權影響的可能。

例如 Mattli 曾以區域領袖與潛在市場利益為變項，將世界目前的區域多邊組織區分為四種類型，其內容如表 6-3 所示。當中，檢視已具區域整合規模的多邊組織，既有區域領袖且具整合經濟效益，可以歐盟為代表；而東協則是歸屬於缺乏區域領袖，且整合後的潛在經濟利益也相對不明顯。區域內部缺乏帶動整合的領袖，給予外部強權施加影響力的機會，而經濟整合缺乏潛在利益，使各會員國紛紛尋求 FTA 的盟友，相關事實都已在前面的討論中得到印證，在這種情況下，區域各國的凝聚力薄弱，也成為不利

進一步整合的因素。

表 6-3：世界主要區域組織整合發展

區域領袖/潛在市場利益

		是否具有無爭議的區域領袖	
		有	無
整合帶來的潛在市場利益	相對明顯	歐洲聯盟 European Union, EU 北美自由貿易協議 North American Free Trade Agreement, NAFTA 關稅同盟 Zollverein 歐洲自由貿易聯盟 European Free Trade Association, EFTA(1973 年以前)	歐洲自由貿易聯盟 European Free Trade Association, EFTA (1973 以後) 亞太經濟合作會議 Asia Pacific Economic Cooperation Forum, APEC 南錐共同市場 MERCOSUR
	相對不明顯	中美洲共同市場 Central American Common Market, CACM(1969 以前)	中美洲共同市場 Central American Common Market , CACM (1969 以後) 東協 ASEAN 西非經濟共同體 Economic Community of West African States, ECOWAS Latin American Free

			Trade Association, LAFTA 安地斯條約 Andean Pact 加勒比共同體 Caribbean Community 阿拉伯共同市場 Arab Common Market
--	--	--	---

資料來源：Walter Mattli, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. (New York: Cambridge University Press, 1999), p. 66.

如果區域外強權將影響區域發展的關鍵，那麼亦將主導東南亞區域政治結構，而依據本研究呈現之各項事實，取決於中美兩國的互動。對東協而言，與中國的關係從鮮少往來到緊密互動，甚而在經濟面上形成互賴；與美國關係雖因其全球戰略的調整而有所不同，甚至在經濟部份已被中國超越，但安全層面則是始終依賴。中美兩國各自對東南亞國家在經濟與安全面項產生影響，其實際情況可由圖 6-4 為代表。東南亞諸國，泰國、印尼、越南、馬來西亞與緬甸五國，最大貿易伙伴皆為中國；美國則是與菲律賓、泰國為軍事盟友，並與新加坡、印尼、越南與馬來西亞為安全伙伴。其中，泰國、印尼、越南與馬來西亞，更是呈現經濟仰賴中國、安全依靠美國或與之合作的情形。

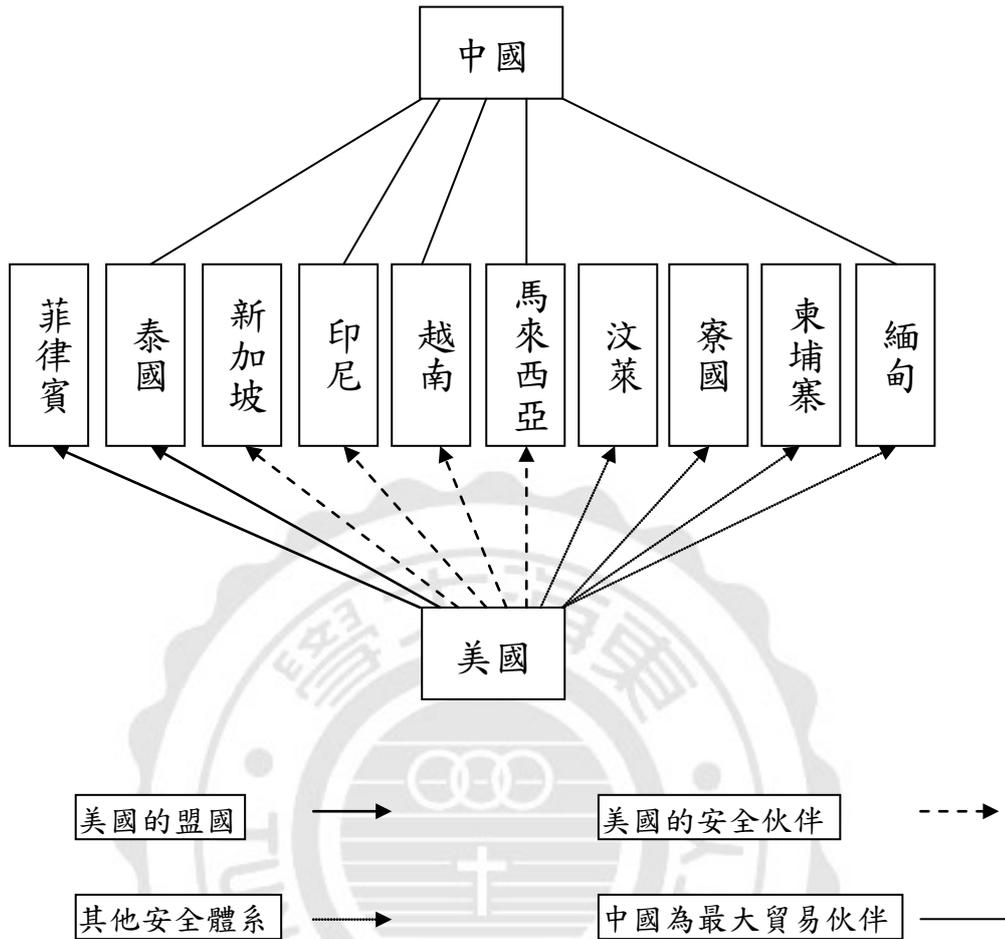


圖 6-4：美國的安全網絡與中國的經濟優勢

資料來源：周方銀，〈中國崛起、東亞格局演變與大國亞太戰略的調整〉，收錄於周方銀主編，《大國的亞太戰略》（北京：社會科學文獻出版社，2013），頁 3。

再進一步審視中美兩國在結構中的位置，前者代表崛起中的力量，後者則是既有的強權，兩者的互動將是未來決定區域政治結構的關鍵。中國在區域政策無論選擇何種路線，都必須對應到美方的態度。例如，若中國選擇融入區域多邊機制，在不傷及、甚至增進美國利益的前提下，尋求與擴大區域行為者的共同利益，美國在認定上並不將中國視為威脅，也就不會干預中國在區

域多邊體制的發展。<sup>274</sup>這是在中國和平崛起、願意融入區域多邊倡議與接受既有制度的情況下，美國可能採取的相對立場。反過來看，如若中國在區域政策展現愈發積極的態度，美國的相對應態度必然也會有所增強。而在東協本身難以進一步主導區域整合情況下，美中雙方在政策上的互動，最終將成為左右東南亞區域發展的決定性因素。

因此，依照本研究迄今所描述的事實來分析，中國對美國的意圖，可約略區分為「順從」與「挑戰」。所謂順從，意指中國願意參與美國主導的全球多邊機制與東協為主區域制度。在這樣的情況下，無論東南亞地區如何發展，中國都只是單純的參與者；同樣的，從全球層面來看，在美國仍為全球霸權的情況下，中國都將服膺於既有的國際政治結構。

然而事實上，中國在策略上並非僅有「順從」的選項。從許多個案當中皆可發現睦鄰政策開始出現動搖的跡象，其原因主要來自國內環境的不穩。2008年新疆與西藏發生的動亂，以及2010年諾貝爾和平獎得主劉曉波的爭議，使人權議題再度成為全球注目的焦點，並突顯中國統治當局的正當性問題。為尋求政局的穩定，中國政府在面對主權爭議時，必然較之過去採取更為強硬的立場。此外，中國近年與鄰國的主權爭執，也意謂在睦鄰政策之後，欠缺明確的後繼戰略方向，且在各界多期盼中國多承擔世界責任之時，更使其在回應外界期待與實際國家及統治當局利益之間左右搖擺，<sup>275</sup>因此近年中國內部對於中國未來整體外交政策走向，出現各種路線之爭。

---

<sup>274</sup> Sun, op. cit., p. 534.

<sup>275</sup> Jabin T. Jacob, "China in Southeast Asia: The Search for a Chinese Model of International Relations," *China Report*, Vol.48, No. 3(2012), pp. 318-320.

有關中國內部對外交政策未來發展的爭論，一方面主張中國在亞洲的發展主要仍取決與美國的關係，因此持續尊重美國在亞洲的利益與作用，承認其在安全議題所扮演的角色。在此情況下，中國無意也不可能取代美國在東南亞的地位，選擇與美國合作，共同推動長久的和平、穩定與發展，才是最符合中國利益的走向。<sup>276</sup>另一方面則是認為單純溫和的對外政策，將不足以維護與鞏固既有的國家利益，且不斷的善意只是軟弱的表徵，將使他國利用機會獲取更大利益。因此，外交上的適度強硬，將更能展現維護利益的決心，達到實際維持的目的。<sup>277</sup>

但無論最終採行何種策略，都意味中國外交政策的轉變，並且是朝更為積極的方向發展。特別是，世界財富與權力正在流動，許多非西方國家崛起並共享由原西方國家主導的財富與權力。雖說在 2008 年美國與歐洲國家的經濟危機後，開始出現質疑美國主導地位或自由原則及觀念動搖的聲音，然而這些恐慌性的言論其實並非代表全部的事實，因為美國的全球地位雖然正在改變，但其所主導的國際秩序卻仍然存在。現階段有關國際秩序的競爭並不是針對基本原則，中國與其他崛起中的強權並非就自由的國際秩序進行對抗，他們反而希望在既有的秩序下獲得更多權威與領導地位。<sup>278</sup>對中國而言，從世界的層面來看，中國的舉動仍符合這樣的論點，但在東南亞地區的多邊機制內，中國已開始試圖主導運作並對抗美國的影響。

如果其他國家停止支持國際制度的現狀，並開始基於成本與效益的考量來評估國際秩序，美國的霸權將難以繼續維持。所以，

---

<sup>276</sup> 同註 202，頁 148。

<sup>277</sup> 周方銀，〈大國亞太戰略調整與中國的應對〉，收錄於周方銀主編，《大國的亞太戰略》（北京：社會科學文獻出版社，2013），頁 248-249。

<sup>278</sup> Ikenberry, 2011, op. cit.

美國的各项行動必然依照自己所建立的國際秩序，藉以贏得正當性與維持各項制度的存在。而若美國違背既有的規則，必將遭受二種成本的損失，一種是特定成本(specific costs)，指的是行動本身所產生的成本；另一種是一般成本(general costs)，也就是美國身為霸權地位的流失。這裡所謂的制度與秩序，被視為是一種結構或準結構，並成為行為者的既定限制。而前述各種成本所形成的限制，加總起來就成為巨大的正當性限制，美國若要違背或破壞既有制度與秩序所形成的各項規則，將付出極大的成本。<sup>279</sup>也就是說，維持既有的國際政治結構，對美國而言是最為有利的選擇，其中也包括不容許其他行為者對現況的破壞。

因此從全球霸權的角度，面對中國此般崛起中的強權，美國勢必圍堵，以避免未來擾亂國際秩序；如果國際政治結構呈現多極局面，以東亞區域政治面向而言，只要不成為威脅，美國將不會選擇過多涉入東亞議題，並以避免衝突基礎來解決紛爭。<sup>280</sup>因此，如果美國是全球霸權，任何崛起中的強權，只要有過度積極的舉動，都將視為是破壞既有秩序的行為者，並將採取所有足以恢復秩序的作為。反之，如果認為世界局勢是從單極正在轉變為多極，那麼各個區域都會出現成為焦點的強權，且維持世界秩序的決策是由數個強權共同承擔。

而從美國的實際作為來看，世界的結構仍是以美國為主。歐巴馬的「再平衡」策略，其目的就是抑制中國在東亞地區的進一步崛起，而具體作法就是要取得東亞主要國家的支持。以此來看東南亞地區，除原有的泰國、新加坡與菲律賓已有軍事合作關係外，近年另積極拓展越南與印尼的軍事互動。較之過去，美國與

<sup>279</sup> Brooks & Wohlforth, op. cit., pp. 176-178.

<sup>280</sup> Amitai Etzioni, "Is China a Responsible Stakeholder?" *International Affairs*, Vol. 87, No. 3(2011), p. 553.

東南亞各國的關係已更為緊密，並確實成為中國在東南亞地區事務運作上的絆阻。此外，美國也直接限制中國影響力的擴張，特別是在南海議題上，更直接挑戰中國所謂的領土問題。這些美國具體平衡中國的作為，對中國已有一定影響，中國所需面對即為接受或挑戰的選擇。

至於要評判中國是否實際挑戰美國地位，仍須衡量國家的實力，且不是只有考量規模，還必須把財富的變項納入。若以國民生產毛額(Gross Domestic Product, GDP)、購買力平衡(Purchasing Power Parity)，以及市場匯率(Market Exchange Rate)的評估，中國雖然總體經濟數據亮眼，但換算到每個人民卻是實力有限，而這樣的財富基礎所構築的軍事力量發展，雖然每年軍事經費都佔有非常高的比例，但以中國從 1990 年代中期才開始發展軍事現代化來看，如此投入大量軍費也是必然現象，而就算持續發展軍事力量，其長程軍力的部署能力仍落後美國甚遠。更重要的是，中國本身的大戰略目標也是避免直接挑戰美國，因此美國的霸權地位仍將持續一段時間。<sup>281</sup>因此，中國尚不至直接挑戰美國在國際與東南亞的地位。

然而從軟平衡的觀點來看，次級強權國還是會對霸權國的作為感到憂慮並予以制衡，只是相關行動並不是以武力的形式展現，而是在國際制度之內形成平衡的聯盟，透過外交政策的運用來進行。<sup>282</sup>也就是說，中國即使現階段仍不足以直接匹敵美國，但在許多個案中已出現在既有結構下進行對抗的情形，且未來隨其整體實力的成長以及意圖的展現，將跳脫中級強權的等列，成為具挑戰美國霸權的角色。

---

<sup>281</sup> Brooks & Wohlforth, op. cit., pp. 40-44.

<sup>282</sup> Paul, 2005, op. cit., pp. 57-58.

特別是從 2008 年的全球金融風暴之後，東亞地區權力地位的改變開始出現新的發展，由中國與美國所構成的 G2 平台成為傳統 G7 或 G8 以外的另一個核心平台，雖然其重要性及是否形成固定制度都還有待觀察，但這卻可代表中國崛起對全球經濟以及美國具有顯著的影響。<sup>283</sup>現今中美兩國在國際結構當中，即使美國的地位仍未受到撼動，但在中國持續崛起之下，兩國的差距逐漸縮短，也就是呈現一個動態發展的局面，並影響到東南亞區域政治結構的發展。

本研究歷經各章節的說明，針對東南亞國際政治現狀，至此確立以下幾點：首先是國際政治結構的部份，在東協未改變其決策與運作模式，以及內部缺乏主導力量的情況下，區域外強權的影響將決定結構的形成，而其中已具明顯影響力的又以中、美兩國為主，並分別在經濟與安全兩個面向各自施展影響力。其次，中國的外交政策已開始從睦鄰政策出現轉變為更趨積極的作為，並可能影響東南亞的區域政治結構。再從行為者的角度，各國在東協主導整合的步調之下，各自尋求國家的發展，特別是與中美兩國之間在經濟與安全部份的關係，並在回饋東南亞的整合上，有負面的影響。

以上種種，皆為東南亞國際政治發展上的現況，並影響區域發展的未來，而接下來的部份，本研究將依照事實的呈現，對應假設與研究問題，進行分析與結論。

---

<sup>283</sup> Beeson & Gilson, op. cit., pp. 288-289.

## 第七章 結論

依據結構現實主義，國際政治的結構取決於所屬單位之間的排位，因此結構的變遷也就端視單位之間排位的變化，而足以影響結構發展的單位，其實力成為判別的依據。東南亞的區域政治結構，在東南亞國家本身無法主導結構發展的情況下，則必須仰賴區域外強權。冷戰結束後，主導區域結構的強權為美國，但隨近年中國的崛起，中美之間的權力關係，以及對政治結構的影響，就成為值得探究的課題。

中國的崛起必然為中美關係平添變數，美國過去一直透過聯盟、駐軍與國際制度的方式來維持區域安全秩序，但此秩序是屬於美國的利益與價值，而非中國的。現階段二國並未有必須一戰的理由存在，但要緩和雙方可能出現的誤解，其困難度愈增。從中國的觀點，現存的國際規範與法律，只是突顯西方國家長期的支配地位，中國無須支持這些規範與法規。雖然現階段仍願意遵守，但那是因為中國在其中也能獲得利益，在可預見的未來裡，中國的發展目標必將與現存西方強權所支持的規範相衝突，特別是安全層面。<sup>284</sup>

也就是說，中國長期主張的「韜光養晦」與「和平崛起」等外交策略將面臨調整，即使中國本身仍然堅持，但對於東協或美國等國家，面對中國實力增長以及影響力增加所產生的敏感性，亦有可能迫使中國改變在實際執行上的內容，而我們從其近年對於東南亞地區在經濟與安全議題方面的展現足可發現這樣的跡象。

---

<sup>284</sup> Denny Roy, "More Security for Rising China, Less for Other?" *AsiaPacific Issues*, No. 106(2013), pp. 5-6.

本研究從冷戰時期開始，整理東南亞地區國際政治的發展，以及中美兩國與之互動，並從兩國的動態關係中，於第一章建構假設以及問題意識。接下來的部分，則是就所發現的事實，分別進行假設的檢證，與提出關於研究問題的發現，最後再就未來研究之建議加以說明。

## 第一節 假設的檢證

基於結構取決於單位的排序，因此在第一章中，表 1-2 設定出本研究假設之強權互動與東南亞區域發展結果之關係。在強權區分為「既有強權」與「新興強權」的前提下，進一步針對二者的策略，前者在面對崛起強權時，「接受」與「對抗」成為可能的選項；而後者在崛起過程中，面對既有強權的選擇，則是「調適」與「修正」。兩國依選項的變化而互動，形成四種可能的東南亞區域政治結構，並成為自變數，對區域行為者產生影響。其中，東協作為東南亞地區的區域組織，逐漸朝向共同體的方向前進，但由於其本身規範與制度的傳統，對其主導區域政治發展的能力形成正反兩面意見。而東協在區域角色的強弱，又將影響結構與行為者互動的方式。

本研究經過事實的整理，檢證所設的假定，首先是確立東協本身在整合發展上的努力與困境。東協歷經近 50 年的發展，已建立憲章並確立共同體的時間表，但在國際環境裏，由於東南亞各國與區域組織本身的實力有限，在對外關係上，必須與各方強權交好，形成避險策略，使各方強權有機會涉入東南亞議題，並參與多邊機制的運作；與此同時，由於東協本身的不干預內政與共識決的傳統，有意擴張影響力的強權，更有機會拉攏所屬勢力，並迫使東協在決策上更形困難。如此，東協要繼續推動整合，將

可能因內部的分歧而有所延遲、停頓，甚至是瓦解。

而在涉入東南亞事務的各方強權當中，現階段又以中美兩國最為重要。美國自二戰結束以來，始終為構成國際政治結構型態的主要行為者，自冷戰時期即涉入東南亞事務，並與馬來西亞、泰國、菲律賓與新加坡等國維持長期的軍事同盟或合作關係，近年並將互動拓展至越南與印尼。而中國則是自冷戰後快速崛起，成為東亞地區的新興強權，並借強大的經濟實力，積極拓展與東南亞地區的關係，並成為泰國、印尼與越南等國的主要貿易伙伴，甚至在部分個案當中，出現以經濟力量影響他國決策的情形。中美兩國與東南亞地區的互動，在無其他強權能夠與之比擬的情況下，成為東南亞以外最重要的兩大行為者。

除各自與發展在東南亞區域的關係，兩國也在該地區有所互動，並且開始出現競爭的現象，且影響到東協部分成員國的行為。在多邊機制部分，兩國曾針對南海議題，透過對會員國的影響，在東協部長會議上進行角力；而雙邊的互動上，同樣也是南海議題，雙方各有堅持，甚至偶有摩擦。此外，中國也開始跳脫美國的框架，倡議與主導多邊機制的發展，2014年10月倡議的「亞洲基礎設施投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB，簡稱亞投行)，吸引橫跨亞歐兩洲的國家參與，成為以中國為主的最大型多邊機制。這些事實，都是過去中美之間不會出現的現象，而這樣的發展，勢必會對東南亞各國產生影響。

在東協無法強勢主導東南亞區域整合的情況下，中美兩國的互動將構成東南亞區域政治的結構。至於對行為者的影響，本研究已針對事實部分加以整理，其現狀包括：

首先，做為既有強權的美國，面對崛起的中國，採取接受的立場，而中國也無意挑戰美國的地位。在此情況下，中國願意融入美國自二戰以來所創建的國際體系，且無論東協強弱與否，都能夠在不具其餘考量的前提下，參與區域多邊機制。從事實層面來看，中國從冷戰後，在聯合國、IMF，以及與東協的合作關係可為支撐，只是這些作為在 2010 年前後開始出現改變，例如在南海議題上，中國逐漸展現出積極與強硬的立場，此外在多邊機制的運作部分，也開始增加其影響力。

第二種情況，中國願意接受美國主導的國際體系，但美國對於中國崛起仍採取對抗的態度。這樣的情況確實存在於中美互動，在不揣測背後是否有其他動機的前提下，中國不斷宣稱其外交政策為睦鄰友好，強調其為和平崛起，但美國仍在歐巴馬政府伊始，陸續提出重返亞洲與再平衡的策略，被視為針對中國的崛起所採取的制衡手段。在這樣的互動背景下，中國雖仍強調和平崛起，但在實際面向上開始出現調整，採取更趨積極的作為，一方面展現在南海問題上的強硬捍衛領土主權的完整性，另一方面則是區域多邊機制的主導立場，例如成立亞投行與推動 RCEP 的發展。

第三種情況為中國試圖修正既有以美國為主的國際體系，且美國願意接受中國的崛起與挑戰。本研究所描述的事實中，中國卻實在部分個案出現修正的作為，包括在東協為主的多邊機制內增加影響力，以及在南海議題上立場漸趨強硬，甚至與美國出現摩擦。但檢視美國的回應，並非選擇接受中國的崛起，而是採取重返亞洲與在平衡的策略，並在特定時刻出手遏止中國影響力的擴張。也就是說，現階段東南亞的局勢，基本符合本研究假設當中的最後一項，中國採取修正的立場，並挑戰美國的地位，而美

國也以強硬的態度進行對抗。

進一步檢視東南亞各國的態度，部分國家自冷戰以來即在安全上仰賴美國的協助，但隨中國在經濟實力的快速崛起，與東協整體的經濟互動快速發展，不僅已成為最大貿易伙伴，且對個別國家而言，也成為最大或主要經濟伙伴。因此，對東南亞國家而言，經濟上對中國的依賴日益增加，並與安全議題明顯形成二分的情勢。此外，東協運作的過程中，隨中美兩國各自影響力的運用，已在部分個案出現集團抗衡的情形。進一步整理前述的說明，與表 1-2 進行對比，整理為表 7-1。

表 7-1：現階段中美互動與對區域發展的影響

		中國（新興強權）	
		調適	修正
美國 （既有強權）	接受	A. 中國融入全球與區域多邊機制	C. 並未出現此種互動模式
	對抗	B. TPP 與 RCEP 的發展。	D. 區域行為者在特定議題開始出現選邊站的行為

資料來源：本研究自行整理。

綜觀整體中美兩國在東南亞地區互動的情形，A 的互動方式雖存在，但未產生階層制的型態；在 C 的部分，則是根本為有此種互動方式。因此，東南亞的區域政治結構，呈現出從 A 到 D 的動態發展，中國從冷戰結束後積極參與多邊機制，與東協發展緊密關係，逐漸轉變為更為積極的態度，不僅在南海議題上堅持主權的立場，也運用經濟力量對個別東南亞國家施加影響力，並在

東協的多邊機制內主導部分議題的決策，甚至跳脫既有的多邊機制，倡議以中國為首的區域組織。在此動態的過程中，不僅引發部分東南亞國家的對抗之意，並使美國有機會涉入東南亞區域事務，與中國形成競爭的局面，再進一步影響到東南亞各國區域發展上的策略。

## 第二節 研究發現

現階段東南亞區域發展，基本上取決於中國的立場，而所謂之動態，主要就是中國在東南亞區域策略的轉變。本研究試圖透過中美兩大主要行為者的策略選擇，建構出東南亞國際政治結構並依循東南亞區域發展的實際情況，建構出上表 5-1 的動態發展結果。接下來的部分，本研究將進一步針對最初問題意識進行回應，並提出全文結論：

### 壹、東南亞國際政治結構的確立：

本研究希望透過確立東南亞區域政治結構的方式，以探究區域政治的發展。在東南亞地區，已有東協做為區域整合的推動者，但本研究針對東協的歷史發展、現階段策略、規範、制度與相關文獻等事實的提出，發現其在主導未來進一步整合上的弱勢。此外，東協各會員國，各自發展經濟與安全的雙邊關係，亦使得東協在整合上難以進一步凝聚。

同時，由於東協在對外關係上採取避險的策略，將區域外主要強權皆納入多邊機制，使強權得以參與東南亞地區的發展、各自競逐與東協的關係與增加自身的影響力。在此過程中，美國作為長期主導國際政治結構與影響東南亞地區發展的行為者，由於

整體外交策略的調整，使其一度淡出東亞事務，此期間正逢中國崛起，特別是在經濟部份深化與東南亞地區的關係，並逐漸增加對東協與各行為者的影響力。

這樣的發展，在行為者的角色定位上，可將中美兩國視為結構當中的主要行為者，兩者的互動將決定東南亞區域政治結構的型態。依據表 7-1 的整理，如果現階段的發展並無其他變化的情況下，中美兩國將同時在東協的內部與外部展開競爭，現階段已出現的「選邊站」行為將趨明顯，最終出現本研究最初所假設，東協最終將分裂的結果。

## 貳、國際政治理論的適用性：

本研究主要論證中美兩國將為決定東南亞區域政治結構的主要行為者，並影響其他行為者的決策與未來區域政治的發展。事實上，現有各種國際政治理論，其目的皆希望能夠普遍應用於解釋國際政治現象，甚而具有預測未來局勢的作用。然針對東南亞的國際政治現象，從第一章與第二章有關理論與文獻的整理中亦可瞭解，現階段主流的國際政治理論，在解釋與預測東南亞議題時，皆無法全然適用，而這樣的現象，在本研究針對東協的發展，以及中美兩國與讀南亞區域關係的說明上，再度得到佐證。

首先看自由學派，特別關注於本研究著重之自由制度主義。在全球層面，中國初期願意加入美國為主的全球性制度框架，但逐漸出現軟平衡的情形，甚至中國開始跳脫美國自己倡議新的全球多邊機制，形成制度對抗與競爭的現象。這樣的情況同時發生在東協的多邊機制中，東協做為東南亞地區推動整合的機制，長期以來形成東協模式並應用在各種制度中，這些制度與規範促進

地區事務的合作與治理，並透過廣邀周邊強權加入，使各強權也願意接受並遵守東協制訂的規範。然而，也由於以東協模式為規範基礎，使得各種合作議題與範圍受到限制，阻礙進一步互動的可能。

以此為基礎進一步檢視社會建構學派的論點，東協與強權的互動，雖然強權願意參與各項多邊機制，但卻難以達到建構學派所稱的社會化目標，反而東協由於自身主導力量與制度、規範鬆散等問題，被質疑難以進一步整合上，甚至在部分跡象上，出現會員國立場分立的情形。而這種立場的分歧，對應到主要強權中美兩國與東南亞地區的關係，再次印證社會化程度有限，不僅難使其認同與融入東協的制度與規範中，甚至在各自影響力的運用下，增加東南亞行為者之間的分歧。

本研究從結構的角度探究東南亞區域發展，著重行為者互動所形成的結構，以及進一步對行為者的影響，此部分則是沿用結構現實主義的論點。然而，依照東南亞區域政治的發展，崛起中的中國並未如結構現實主義所稱，對美國進行平衡，且美國的再平衡策略，也非是直接以軍事力量做為手段。實際上，中美兩國的競爭，是透過制度進行，中國參與美國為首的全球多邊機制並在內部與之競爭，同時也主導創建多邊機制，與美國抗衡。因此，制度的競爭存在於制度內部與制度本身。

本研究強調結構與行為者之間的相互關係，而從東南亞地區的強權互動的現況來看，並非主流國際關係理論所能解釋或預測，特別是現階段的東南亞國際政治結構仍處於動態發展，其最終將對區域行為者產生何種影響仍未能知。透過本研究的假設與檢證，發現現階段中美之間的互動，已在部分區域問題與制度發

展部分，出現相互抗衡的局面，如果持續發展，甚至有發展出進一步更為具體對抗的可能，並形成結構現實主義所稱「極」的結構，進而影響區域行為者的行動。

### 參、模型的初建：

本研究以行為者塑造結構為基本論點，並將結構排序中最為主要的兩個行為者的互動模式視為自變項，並整理如表 1-2，假設出四種互動的結果與影響。經過事實的佐證，整理為表 7-1 的結果，發現中美兩國所型塑的結構正處於動態發展，從中國願意融入美國為首的全球多邊機制，逐漸轉變為制度內外的競爭，並導致東南亞行為者在部分個案上，出現選邊站的情況。如若本研究強調的東協發展、中美互動等前提不變，本研究以為表 7-1 所展現的，將是東南亞區域發展的最後結果。

本研究最初的目標，就是試圖建構一種足以評判東南亞區域政治發展的模型，而表 7-1 的內容，即為模型的初步成果。也就是說，未來東南亞的區域政治，不僅取決於東協對整合的主導力量，更仰賴中美兩國各自與東南亞地區的互動，以及兩國之間的關係。當然，中美兩國的關係並非必然朝向惡化發展，但無論其未來發展如何，希望都能透過本研究提供之方式予以分類、解釋，甚至預測。

## 第三節 未來研究建議與方向

隨著冷戰的結束，結構現實主義在應用上出現弱化的情況，但有鑑於結構現實主義當中的許多概念成為其他國際政治理論、途徑沿用的基礎，本研究希望在改動最小的情況下，透過結構現

實主義相關概念的在東南亞國際政治上的應用，確認其實用性，並建立可適用的途徑或模型。

當然，任何有意義的研究，最終仍以建立或應用理論為首要，本研究現階段僅能提出模型的建立，尚須進一步的檢證以及應用，才有形成理論的可能。此外，本研究在型塑結構的行為者設定上，是以中美兩國為基礎，然國際政治局勢是隨時間的推移而變化，未來決定結構的行為者亦有改變的可能。再者，本研究以經濟與安全二大議題做為主要變項，如若出現其他較之兩者更為重要的議題，亦可能改變最後的結果，而這些都是本研究在撰寫過程中的不足與無法考量之處。

最後，本研究以國際政治結構與行為者的關係為基礎，希望從強權的互動當中，建構東南亞的國際政治結構與未來可能的區域發展方向。預期的成果上，自然是希望能夠驗證本研究所建立的假定，並且提供學術界在探討東南亞、甚至是東亞國際政治上新的思索方向。特別是，美國在東亞地區勢力正遭逢中國崛起的挑戰，本研究以此為基礎針對東南亞地區的國際政治結構與行為者動作進行研究，希望透過本研究之成果，使新興強權與崛起強權互動的模式可應用在各種東南亞、東亞的國際政治議題上，並使本研究成為未來各種相關討論的基礎。

# 參考書目

## 壹、中文部分：

### 一、書籍：

王子昌、郭又新，2005，《國家利益還是地區利益：東盟合作的政治經濟學》。北京：世界新知出版社。

宋興洲，2005，《動態的東亞經濟合作：理論性爭辯與實踐》。台北：鼎茂。

夏立平，2013，《中國國家安全與地緣政治》。北京：中國社會科學出版社。

孫國祥，2004，《亞太綜合安全年報. 2003-2004》。臺北：遠景基金會。

陳欣之，1999，《東南亞安全》。台北：生智。

陳鴻瑜，1992，《東南亞各國的政治與外交政策》。臺北：渤海堂。

張蘊嶺、沈銘輝，2010，《東亞、亞太區域合作模式與利益博弈》。北京：經濟管理出版社。

曹雲華，2011，《東南亞國家聯盟：結構、運作與對外關係》。北京：中國經濟出版社。

楚樹龍、金威，2008，《中國外交戰略和政策》。北京：時事出版社。

楊浩勉，2009，《對外關係與國際問題研究》。上海：上海人民出版社。

蔡東杰，2007，《東亞區域發展的政治經濟學》。台北：五南。

蘇冠群，2013.4，《中國的南海戰略》。台北：新銳文創。

顧長永，2000，《東南亞政府與政治》。台北：五南。

### 二、期刊：

石華圓、蒲瑤，2010，〈“南海問題”與中國因應之策〉，《未來與發展》（北京），第9期，頁31-34。

宋鎮照，2010.9，〈美國勢力重返東南亞對區域權力秩序的衝擊〉，

- 《海峽評論》，第 237 期，頁 24-26。
- 吳玲君，2007.4-6〈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，頁 117-139。
- 李瓊莉，2012，〈美國「重返亞洲」對區域主義之意涵〉，《全球政治評論》，第 39 期，頁 87-103。
- 李向陽，2012，〈跨太平洋夥伴關係協議：中國崛起過程中的重大挑戰〉，《國際經濟評論》（北京），第 2 期，頁 17-27。
- 金榮勇，2001.11-12，〈布希政府的東南亞政策與挑戰〉，《問題與研究》，第 40 卷，第 6 期，頁 53-68。
- \_\_\_\_\_，2005.5-6〈形成中的東亞共同體〉，《問題與研究》，第 44 卷，第 3 期，頁 33-56。
- 林若霄，2007.6，〈二十一世紀初東南亞的安全策略與大國關係—兼論台灣因應之道〉，《國家發展研究》，第 6 卷，第 2 期，頁 29-66。
- 高少凡、李文堂，2013.7，〈黃岩島爭執與中國南海政策之轉變〉，《亞太研究通訊》，第 11 期，頁 1-41。
- 陳鴻瑜，2011.1，〈美國、中國和東協三方在南海之角力戰〉，《遠景基金會季刊》，第 12 卷，第 1 期，頁 43-80。
- 張心怡，2012.7，〈東亞高峰會的擴大對東亞區域整合之影響〉，《亞太研究通訊》，第 10 期，頁 47-69。
- 鄭端耀，1997.12，〈國際關係「新自由制度主義」理論之評析〉，《問題與研究》，第 36 卷，第 12 期，頁 1-23。
- 盧業中，2002.3，〈論國際關係理論之新自由制度主義〉，《問題與研究》，第 41 卷，第 2 期，頁 43-67。
- 顧長永，2010.10，〈中美對峙與南海島嶼主權爭端發展〉，《全球政治評論》，第 32 期，頁 7-12。
- 三、專書論文：
- 門洪華，2005，〈建構中國大戰略的基本框架〉，收錄於胡鞍鋼與

- 門洪華主編，《中國：東亞一體化新戰略》。杭州：浙江人民出版社，頁 79-97。
- 吳心伯，2013，〈美國的亞太戰略〉，收錄於周方銀主編，《大國的亞太戰略》。北京：社會科學文獻出版社，頁 16-49。
- 周方銀，2013，〈中國崛起、東亞格局演變與大國亞太戰略的調整〉，收錄於周方銀主編，《大國的亞太戰略》。北京：社會科學文獻出版社，頁 1-15。
- \_\_\_\_\_，2013，〈大國亞太戰略調整與中國的應對〉，收錄於周方銀主編，《大國的亞太戰略》。北京：社會科學文獻出版社，頁 237-253，
- 孫國祥，2003，〈亞太綜合安全環境綜評：美國依然主導議題與趨勢〉，收錄於孫國祥主編，《亞太綜合安全年報. 2002-2003》。臺北：遠景基金會，頁 253-268。
- 陳佩修，2008，〈東南亞的政治—國家政治與國際政治〉，收錄於李盈慧與王宏仁主編，《東南亞概論：臺灣的視角》。台北：五南，頁 63-87。
- 陳韜、王寅，2010，〈共同挑戰定位中美安全關係〉，收錄於孫哲主編，《全球金融危機與中美關係變革》。北京：時事出版社，頁 37-75。
- 趙可金、陳韜，2010，〈全球態勢定位中美戰略關係〉，收錄於孫哲主編，《全球金融危機與中美關係變革》。北京：時事出版社，頁 15-36。
- 四、譯著：
- 吳奇達、張台航譯，Kim Duk-Ki 著，2004，《東北亞海軍戰略》。臺北：史政編譯室。
- 高一中譯，Richard Sokolsky、Angel Rabasa 與 C. R. Neu 著，2001，《東南亞在美國對中共策略中的角色》。台北：國防部史政編譯局。

董旭英、黃儀娟譯，David W. Stewart & Michael A. Kamins 著，  
2000，《次級資料研究法》。台北：弘智文化。

潘明宏譯，Chava Frankfort Nachmias & David Nachmias 著，1999，  
《社會科學研究法（上冊）》。台北：韋伯。

#### 五、研討會論文：

李一平，2005.11，〈冷戰後中國與東盟國家關係探析〉，「台灣與四  
鄰工作坊」座談會，東海大學通識教育中心主辦，台中。

楊昊，2009.10，〈中國與東協的政經發展：區域主義〉，「東亞區域  
論壇：中國與東協的新政治經濟」研討會，成功大學政治系  
主辦，台南。

#### 六、網路：

TVBS，2014.8.11，〈東協加三+美國外長會 聚焦南海問題〉，《TVBS  
新聞》，<http://news.tvbs.com.tw/entry/542261>。

中華人民共和國國家統計局，〈2013年國民經濟和社會發展統計公  
報〉，  
[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201402/t20140224\\_514970.htm](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201402/t20140224_514970.htm)  
1。

宋國友，2011.11.11，〈TPP是美國牽制中國的新砝碼〉，《國際先  
驅報導》，  
[http://news.xinhuanet.com/herald/2011-11/11/c\\_131239421.htm](http://news.xinhuanet.com/herald/2011-11/11/c_131239421.htm)。

法律圖書館，〈中華人民共和國領海及毗連區法〉，  
[http://www.law-lib.com/law/law\\_view.asp?id=227](http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=227)。

林殿唯，2014.11.13，〈歐習會 達成氣候軍事新共識〉，《工商時  
報》，2014年11月13日，  
<http://ctee.com.tw/News/Content.aspx?id=570144&yyyymmdd=20141113&f=1081a26ab07ada50bb39e75df2d6c6b4&h=a5980e7e559ea6f019136875426251b3&t=tpp>。

許利平，2009.6.29，〈領海爭端再升溫 印尼稱不惜與馬來西亞一

戰〉，《人民網》，

<http://world.people.com.cn/BIG5/9555931.html>。

黃啟霖，2009.11.14，〈太平洋總統歐巴馬東京演說 向亞洲釋出善意〉，《中央廣播電台》，

[http://news.rti.org.tw/index\\_MailFW.aspx?nid=223273](http://news.rti.org.tw/index_MailFW.aspx?nid=223273)。

賴錦宏，2014.4.9，〈范長龍會海格 批美國為日菲撐腰〉，《世界新聞網》，

[http://www.worldjournal.com/view/full\\_anews/24895188/article-%E8%8C%83%E9%95%B7%E9%BE%8D%E6%9C%83%E6%B5%B7%E6%A0%BC-%E6%89%B9%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E7%82%BA%E6%97%A5%E8%8F%B2%E6%92%90%E8%85%B0?instance=m112](http://www.worldjournal.com/view/full_anews/24895188/article-%E8%8C%83%E9%95%B7%E9%BE%8D%E6%9C%83%E6%B5%B7%E6%A0%BC-%E6%89%B9%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E7%82%BA%E6%97%A5%E8%8F%B2%E6%92%90%E8%85%B0?instance=m112)。

魏國金，2008.5.24，〈白礁屬星 大馬接受〉，《自由電子報》，

<http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/may/24/today-int1.htm>

。

貳、英文部分：

(一) 書籍

Acharya, Amitav, 2009, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. New York: Routledge Press.

Ali, S. Mahmud, 2012, *Asia-Pacific Security Dynamics in the Obama Era: A New World Emerging*. New York: Routledge Press.

Buzan, Barry, Charles Jones and Richard Little, 1993, *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*. New York: Columbia University Press.

Brooks, Stephen G. and William C. Wohlforth, 2008, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*. NJ: Princeton University Press.

- Dent, Christopher M., 2008, *East Asia Regionalism*. New York: Routledge Press.
- Gilpin, Robert, 1981, *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Gungwu, Wang, 1999, *China and Southeast Asia: Myths, Threats and Culture*. Singapore: Singapore University Press.
- Ikenberry, G. John, 2001, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O., 1984, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. NJ: Princeton University Press.
- King, Gary, Robert O. Keohane and Sidney Verba, 1994, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kang, David C., 2007, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*, New York: Columbia University Press.
- Mattli, Walter, 1999, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Ian Storey, 2011, *Southeast Asia and the Rise of China: The Search for Security*, New York: Routledge.
- Sutter, Robert G., 2006, *China's rise: implications for U.S. leadership in Asia*, Washington DC: East–West Center.
- Waltz, Kenneth N., 1979, *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill Press.
- Wendt, Alexander, 1999, *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Weatherbee, Donald E., with Ralf Emmers, Mari Pangestu, and

Leonard C. Sebastian, 2005, *International Relations in Southeast Asia: the struggle for autonomy*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. Press.

Young, Oran R., 1998, *Creating regime: Arctic accords and international governance*. New York: Cornell University Press.

(二) 期刊

Al-Rodhan, Khalid R., 2007, "A Critique of the China Threat Theory: A Systematic Analysis," *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 3, pp. 41-66.

Beeson, Mark and Julie Gilson, 2010, "Still on Track? East Asia a Time of Crisis," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 287-293.

Bellamy, Alex J., and Catherine Drummond, 2011, "The Responsibility to Protect in Southeast Asia: Between Non-interference and Sovereignty as Responsibility," *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 2, pp. 179-200.

Blazevic, Jason J., 2012, "Navigating the Security Dilemma: China, Vietnam, and the South China Sea," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 31, No. 4, pp. 79-108.

Bowles, Paul, 1997, "ASEAN, AFTA and the New Regionalism," *Pacific Affairs*, Vol. 70, No. 2, pp. 219-233.

Caballero-Anthony, Mely, 2014, "Understanding ASEAN's Centrality: Bases and Prospects in an Evolving Regional Architecture," *The Pacific Review*, Vol. 27, No. 4, pp. 563-584.

Capling, Ann, and John Ravenhill, 2011, "Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement?," *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 5, pp. 553-575.

Chin, Gregory and Richard Stubbs, August 2011, "China, Regional Institution-Building and the China-ASEAN Free Trade Area,"

*Review of International Political Economy*, Vol. 18, No. 3, pp. 277-298.

Cockerham, Geoffrey B., 2010, "Regional Integration in ASEAN: Institutional Design and the ASEAN Way," *East Asia*, Vol. 27, pp. 165-185.

Collins, Alan, 2007, "Forming a security community: lessons from ASEAN," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 7, No. 2, pp. 203-225.

Cui, Ge, 2012, "The Impact of Washington 'Returning to Asia' Strategy on East Asia: the Strategic Choices for Beijing, Tokyo and Moscow," *International Affairs and Global Strategy*, Vol. 4, pp. 59-65.

Dent, Christopher M. 2006, "The New Economic Bilateralism in Southeast Asia: Region-Convergent or Region-Divergent?," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 6, No. 1, pp. 81-111.

\_\_\_\_\_, 2010, "Free Trade Agreements in the Asia Pacific a Decade on: Evaluating the Past, Looking to the Future," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 10, No. 2, pp. 201-245.

Dunn, Lauren, Peter Nyers and Richard Stubbs, 2010, "Western Interventionism versus East Asian Non-interference: Competing 'Global' Norms in the Asian Century," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 295-312.

Ethier, Wilfred J., 1998, "Regionalism in a Multilateral World," *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 6, pp. 1214-1245.

Emmers, Ralf, 2010, "The Changing Power Distribution in the South China Sea: Implications for Conflict Management and Avoidance," *Political Science*, Vol. 62, No. 2, pp. 118-131.

- Etzioni, Amitai, 2011, "Is China a Responsible Stakeholder?"  
*International Affairs*, Vol. 87, No. 3, pp. 539-553.
- Goddard, Stacie E., and Daniel H. Nexon, 2005, "Paradigm Lost? Reassessing Theory of International Politics," *European Journal of International Relations*, Vol. 11, No. 1, pp. 9-61.
- Goh, Evelyn, 2007, "Great powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies,"  
*International Security*, Vol. 32, No. 3, pp. 113-157.
- \_\_\_\_\_, Evelyn, 2011, "Institutions and the Great Power Bargain in East Asia: ASEAN's Limited 'Brokerage' Role," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 11, No. 3, pp. 373-401.
- Guan, Benny The Cheng, 2011.12, "Japan-China Rivalry: What Role does the East Asia Summit Play?," *Asia Pacific Viewpoint*, Vol. 52, No. 3, pp. 347-360.
- He, Kai, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, pp. 489-518.
- Hund, Markus, 2003, "ASEAN Plus Three: Towards a New Age of Pan-East Asian Regionalism? A Skeptic's Appraisal," *The Pacific Review*, Vol. 16, No. 3, pp. 383-417.
- Hurrell, Andrew, 2007, "One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society," *International Affairs*, Vol. 83, No. 1, pp. 127-146.
- Hsiung, James C., 2002, "Pacific Asia in the Twenty-First Century World Order," *Asian Affairs*, Vol. 29, No. 2, pp. 99-115.
- Hyer, Eric, 1995, "The South China Sea Disputes: Implications of China's Earlier Territorial," *Pacific Affairs*, Vol. 68, No. 1, pp.

34-54.

- Jacob, Jabin T., 2012, "China in Southeast Asia: The Search for a Chinese Model of International Relations," *China Report*, Vol.48, No. 3, pp. 317-326.
- Jones, David Martin, 2008, "Security and Democracy: The ASEAN Charter and the Dilemmas of Regionalism in South-East Asia," *International Affairs*, Vol. 84, No. 4, pp. 735-756.
- Jones, Lee, 2010, "Still in the "Driver's Seat", But for How Long? ASEAN's Capacity for Leadership in East-Asian International Relations," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 29, No. 3, pp. 95-113.
- \_\_\_\_\_, 2010, "ASEAN's Unchanged Melody? The Theory and Practice of 'Non-interference' in Southeast Asia," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 4, pp. 479-502.
- Krasner, Stephen D., 1982, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Interveneing Variables," *International Organization*, Vol. 36, No. 2, pp. 185-205.
- Kurus, Bilson, 1993, "Understanding ASEAN: Benefits and Raison d'Etire'," *Asian Survey*, Vol. 33, No. 8, pp. 819-831.
- Keohane, Robert O., 2001, "Governance in a Partially Globalized World," *The American Political Science Review*, Vol. 95, No. 1, pp. 1-13.
- Kim, Jae Cheol, 2010, "Politics of Regionalism in East Asia: The Case of the East Asia Summit," *Asian Perspective*, Vol. 34. No. 3, pp. 113-136.
- Koga, Kei, 2011, "The US and East Asian Regional Security Architecture: Building a Regional Security Nexus on Hub-and-Spoke," *Asian Perspective*, Vol. 35, No. 1, pp. 1-36.

- Kivimäki, Timo, 2011, "East Asian Relative Peace and the ASEAN Way," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 11, No. 1, pp. 57-85.
- Lee, Lai To, 1993, "ASEAN-PRC Political and Security Cooperation: Problems, Proposals, and Prospects," *ASIAN Survey*, Vol. 33, No.11, pp. 1095-1104.
- Leu, Guanyi, 2011, "ASEAN's Preferential Trade Agreement(PTA) Strategy," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 30, No. 2, pp. 31-64.
- Odgaard, Liselotte, March 2003, "The South China Sea: ASEAN's Security Concerns about China," *Security Dialogue*, Vol. 34, No. 1, pp. 11-24.
- Pape, Robert A., 2005, "Soft Balancing Against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 7-45.
- Paul, T. V., 2005, "Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 46-71.
- Park, Jae Jeok, 2011, "The US-led Alliances in the Asia-Pacific: Hedge Against Potential Threats or An Undesirable Multilateral Security Order?," *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 2, pp. 137-158.
- Ravindran, Madhu Sudan, 2012, "China's Potential for Economic Coercion in the South China Sea Disputes: A Comparative Study of the Philippines and Vietnam," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, No. 31, Vol. 3, pp. 105-132.
- Ross, Robert S., Fall 2005, "Assessing the China Threat," *The National Interest*, pp. 81-87.
- Roy, Denny, 2013, "More Security for Rising China, Less for Other?" *AsiaPacific Issues*, No. 106, pp. 1-8.

- Rüland, Jürgen, 2000, "ASEAN and the Asian Crisis: Theoretical Implications and Practical Consequences for Southeast Asian Regionalism," *The Pacific Review*, Vol. 13, No. 3, pp. 421-451.
- Severino, Rodolfo C., winter 2010, "ASEAN and the South China Sea," *Security Challenges*, Vol. 6, No. 2, pp. 37-47.
- Shambaugh, David, 2006, "Asia in Transition: The Evolving Regional Order," *Current History*, Vol. 105, No. 60, pp.153-159.
- Shekhar, Vibhanshu, 2012, "ASEAN's Response to the Rise of China: Deploying a Hedging Strategy," *China Report*, Vol. 48, No. 3, pp. 253-268.
- Sørensen, Georg, 2006, "What Kind of World Order?: The International System in the New Millennium," *Cooperation and Conflict*, Vol. 41, No. 4, pp. 343-363.
- Stein, Arthur A., 1982, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World," *International Organization*, Vol. 36, No. 2, pp. 299-324.
- Stubbs, Richard, 2014, "ASEAN's Leadership in East Asian Region-building: Strength in Weakness," *The Pacific Review*, Vol. 27, No. 4, pp. 523-541
- Sun, Xuefeng, 2010, "The Efficiency of China's Multilateral Policies in East Asia (1997-2007)," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 10, No. 3, pp. 515-541.
- Terada, Takashi, 2010.3, "The Origins of ASEAN+6 and Japan's Initiatives: China's Rise and the Agent-Structure Analysis," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 1, pp. 71-92.
- Thayer, Carlyle A., 2011, "Chinese Assertiveness in the South China Sea and Southeast Asian Responses," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 30, No. 2, pp. 77-104.

- Tow, William T., and Brendan Taylor, 2010, "What is Asian Security Architecture?," *Review of International Studies*, Vol. 36, pp. 95-116.
- Waltz, Kenneth N., 2000, "Structural Realism after the Cold War," *International Security*, Vol. 25, No. 1, pp. 5-41.
- Webber, Douglas 2010, "The Regional Integration that didn't Happen: Cooperation Without Integration in Early Twenty-First Century East Asia," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 313-333.
- Wendt, Alexander, 1992, "Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics," *International Organization*, Vol. 46, No. 2, pp. 391-425.
- Womack, Brantly, 2003, "China and Southeast Asia: Asymmetry, Leadership and Normalcy," *Pacific Affairs*, Vol. 76, No. 4, pp. 529-548.
- Yee, Andy, 2011, "Maritime Territorial Disputes in East Asia: A Comparative Analysis of the South China Sea and the East China Sea," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 40, No. 2, pp. 165-193.
- Young, Oran R., 1986, "International Regimes: Toward a New Theory of Institute," *World Politics*, Vol. 39, No. 1, pp. 104-122.
- Yoshimatsu, Hidetaka, 2012, "ASEAN and Evolving Power Relations in East Asia: Strategies and Constrants," *Contemporary Politics*, Vol. 18, No. 4, pp. 400-415.
- Zhang, Baohui, 2010, "Chinese Foreign Policy in Transition: Trends and Implication," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 39, No. 2, pp. 39-68.

### (三) 專書論文

- Cossa, Ralph A., 2009, "Evolving U.S. Views on Asia's Future

Institutional Architecture,” in Michael J. Green and Bates Gill eds., *Asia’s New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, pp. 33-54, New York: Columbia University Press.

David Shambaugh, 2005, “The Rise of China and Asia’s New Dynamics,” in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia’s New Dynamics*, pp. 1-19, Los Angeles, CA: University of California Press.

Eikenberry, Karl W., 1996, “China’s Challenge to Asia-Pacific Regional Stability,” in Richard J. Ellings and Sheldon W. Simon, eds., *Southeast Asian Security in the New Millennium*, pp. 89-122, NY: M.E. Sharpe Press.

Finnemore, Martha, 1996, “Constructing Norms of Humanitarian Intervention,” in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, pp. 153-185, New York: Columbia University Press.

Gungwu, Wang, 2005, “China and Southeast Asia: The Context of a New Beginning,” in David Shambaugh ed., *Power Shift : China and Asia’s New Dynamics*, pp. 187-204, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.

Green, Michael J., and Bates Gill, 2009, “Unbundling Asia’s New Multilateralism,” in Michael J. Green and Bates Gill eds., *Asia’s New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, pp. 1-29, New York: Columbia University Press.

Ikenberry, G. John, and Michael Mastanduno, 2003, “International Relations Theory and the Search for Regional Stability,” in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno eds., *International Relations Theory and Asia-Pacific*, pp. 1-21, New York:

Columbia University Press.

Jepperson, Ronald L., Alexander Wendt, and Peter J. Katzenstein, 1996, "Norm, Identity, and Culture in National Security," in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, pp. 33-75, New York: Columbia University Press.

Johnston, Alastair Iain, 2003, "Socialization in International Institutions: The ASEAN Way and International Relations Theory," in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations Theory and Asia-Pacific*, pp. 107-162, New York: Columbia University Press.

\_\_\_\_\_, 2004, "Beijing's Security Behavior in the Asia-Pacific: Is China a Dissatisfied Power?," in J. J. Suh, Peter J. Katzenstein, and Allen Carlson eds, *Rethinking Security in East Asia: Identity, Power, and Efficiency*, pp. 34-96, Stanford, CA: Stanford University Press.

Katzenstein, Peter J., 1996, "Introduction: Alternative Perspectives on National Security," in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, pp. 1-32, New York: Columbia University Press.

Keohane, Robert O., 1988, "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond," in Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi eds., *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*, pp. 153-232, Boston, MA: Prentice Hall.

Kowert, Paul, and Jeffrey Legro, 1996, "Norm, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise," in Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, pp. 451-497, New York: Columbia University Press.

- Nakajima, Tomoyoshi, 2012, "APEC: The Future Prospects for a Bridge Spanning the Pacific," in Jehoon Park, T. J. Pempel and Geng Xiao eds., *Asian Responses to the Global Financial Crisis: The Impact of Regionalism and the Role of the G20*, pp. 120-134, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Ohashi, Hideo, 2005, "China's Regional Trade and Investment Profile," in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, pp. 71-95, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.
- Paul, T. V., 2004, "Introduction: The Enduring Axioms of Balance of Power Theory and Their Contemporary Relevance," in T. V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortmann eds., *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, pp. 1-25, Stanford, CA: Stanford University Press.
- Pangestu, Mari, 2005, "Southeast Asian Regional and International Economic Cooperation," in Donald E. Weatherbee with Ralf Emmers, Mari Pangestu, and Leonard C. Sebastian, *International Relations in Southeast Asia: the struggle for autonomy*, pp. 187-217, Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. Press.
- Pollack, Jonathan D., 2005, "The Transformation of the Asian Security Order," in David Shambaugh, ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, pp. 329-346, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.
- Ruggie, John Gerard, 1986, "Continuity and Transformation in the World Polity," in Robert O. Keohane ed., *Neorealism and Its Critics*, pp. 131-157, New York: Columbia University Press.
- Sheldon W. Simon, 2007, "Whither Security Regionalism? ASEAN

and the ARF in the Face of New Security Challenge,” in Amitav Acharya and Evelyn Goh, eds., *Reassessing Security Cooperation in the Asia-Pacific: Competition, Congruence, and Transformation*, pp. 113-133, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Thomas, Nicholas, 2009. “China’s Regional Governance: Developing Norms and Institutions,” in Nicholas Thomas ed., *Covernance and Regionalism in Asia*, pp. 116-145, New York: Routledge Press.

Waltz, Kenneth N., 1986, “Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics,” in Robert O. Keohane ed., *Neorealism and Its Critics*, pp. 322-345, New York: Columbia University Press.

Zhang, Yunling, and Tang Shiping, 2005, “China’s Regional Strategy,” in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia’s New Dynamics*, pp. 48-68, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.

#### (四) 會議論文

Evelyn Goh and Amitav Acharya, 2002, “The ASEAN Regional Forum and US-China Relations: Comparing Chinese and American Positions,” paper presented at the Fifth China-ASEAN Research Institutes Roundtable on Regionalism and Community Building in East Asia, Hong Kong: University of Hong Kong(October.17-19).

#### (五) 網路

ASEAN, “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia(TAC),” <http://www.aseansec.org/1217.htm>.

\_\_\_\_\_, 2011, “Guidelines for the Implementation of the DOC,”

<http://www.asean.org/documents/20185-DOC.pdf>.

\_\_\_\_\_, “Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit Kuala Lumpur, 14 December 2005,”

<http://www.asean.org/news/item/kuala-lumpur-declaration-on-the-east-asia-summit-kuala-lumpur-14-december-2005>.

\_\_\_\_\_, 2011.11.19, “Declaration of the EAS on the Principles for Mutually Beneficial Relations,”

[http://www.asean.org/images/2013/external\\_relations/eas%20declaration%20of%20principles%2019%20november%202011.pdf](http://www.asean.org/images/2013/external_relations/eas%20declaration%20of%20principles%2019%20november%202011.pdf).

\_\_\_\_\_, 2003, “ASEAN Statistical Yearbook 2003,”

[http://www.asean.org/images/archive/pdf/ASEAN\\_Statistical2003.pdf](http://www.asean.org/images/archive/pdf/ASEAN_Statistical2003.pdf).

\_\_\_\_\_, 2009.7, “ASEAN Statistical Yearbook 2008,”

<http://www.asean.org/images/archive/publications/aseanstats08.pdf>.

\_\_\_\_\_, 2014.1, “ASEAN Statistical Yearbook 2013,”

[http://www.asean.org/images/resources/Statistics/2014/Statistical\\_Publications/asean%20statistical%20yearbook%202013%20\(publication\).pdf](http://www.asean.org/images/resources/Statistics/2014/Statistical_Publications/asean%20statistical%20yearbook%202013%20(publication).pdf).

Börzel, Tanja A. and Thomas Risse, 2009, “Diffusing (Inter-) Regionalism: The EU as a Model of Regional Integration,”

*Kolleg-Forschergruppe Working Paper*, No. 7,

[http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/workingpapers/WorkingPaper\\_KFG\\_7.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/workingpapers/WorkingPaper_KFG_7.pdf).

Brahm, Eric, 2005, “International Regimes,”

[http://www.beyondintractability.org/essay/international\\_regimes/](http://www.beyondintractability.org/essay/international_regimes/)

Desker, Barry, 2006, “Southeast Asia Casts Wild Net for

Cooperation,”

<http://yaleglobal.yale.edu/content/southeast-asia-casts-wide-net-cooperation>.

Dormandy, Xenia, with Rory Kinane, “Asia-Pacific Security: A Changing Role for the United States,” *Chatham House Report*, April 2014,

<http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/199098>.

ERIA, “November 2006 ERIA Expert Group Meeting,”

[http://www.eria.org/about\\_eria/history.html](http://www.eria.org/about_eria/history.html).

Fullbrook, David, 2007.02.21, “China’s Strategic Southeast Asian Embrace,” *Asia Times*,

[http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/IB21Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IB21Ae02.html).

Glaser, Bonnie S., 2012.8.6, “China’s Coercive Economic Diplomacy: A New and Worrying Trend,”

<http://csis.org/publication/chinas-coercive-economic-diplomacy-new-and-worrying-trend>.

Hillary Clinton, 2010.7.23, “Remarks at Press Availability,”

<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>.

Hiebert, Murray & Liam Hanlon, 2012.12, “ASEAN and Partners Launch Regional Comprehensive Economic Partnership,” *Center for Strategic and International Studies*,

<http://csis.org/publication/asean-and-partners-launch-regional-comprehensive-economic-partnership>.

Ikenberry, G. John, 2011, “The Future of the Liberal World Order: Internationalism After America,” *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 3,

<http://www.foreignaffairs.com/issues/2011/90/3>.

Lijun, Sheng, 2007, “Is Southeast Asia Becoming China’s Playpen?,”

<http://yaleglobal.yale.edu/content/southeast-asia-becoming-china>

[%E2%80%99s-playpen.](#)

- Lohman, Walter, 2009, “Spratly Islands: The Challenge to U.S. Leadership in the South China Sea,” *The Heritage Foundation*, No. 2313, <http://www.heritage.org/research/reports/2009/02/spratly-islands-the-challenge-to-us-leadership-in-the-south-china-sea>.
- Murray Hiebert and Liam Hanlon, 2012.12, “ASEAN and Partners Launch Regional Comprehensive Economic Partnership,” *Center for Strategic and International Studies*, <http://csis.org/publication/asean-and-partners-launch-regional-comprehensive-economic-partnership>.
- Petri, Peter A. Michael G. Plummer and Fan Zhai, 2011, “The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration : A Quantitative Assessment,” *East-West Center Working Paper*, No. 119, <http://www.ciaonet.org/wps/ewc/0023860/>.
- Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, 2009.11.14, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>.
- U. S. Department of Defense, January 2012, “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense,” [http://www.defense.gov/news/defense\\_strategic\\_guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf).
- Yuan, Wen Jin, 2012.6.20, “The Trans-Pacific Partnership and China’s Corresponding Strategies,” *Center for Strategic and International Studies*, <http://csis.org/publication/trans-pacific-partnership-and-chinas-corresponding-strategies>.