



東南亞國協與 台灣在亞洲的國家定位

◎ 羅福全

一、冷戰後的亞洲局面與台灣

1991年冷戰結束蘇聯崩裂與東歐國家民主化與新國家的誕生也導致亞洲新局面，南韓為封鎖北韓的威脅迅速達成韓中、韓蘇的建交工作，這個東北亞新局面，終於使亞洲唯一承認「中華民國」的南韓跟台灣斷交。其次冷戰的結束消弭了中蘇邊境四十年來的緊張關係，因而中國的外交與軍事力量由北轉南，全力擴建海空軍意圖南向，除了明言不惜武力取台，並積極主張西沙、南沙群島的領有權，與東南亞國家屢起紛爭。中國是一個擁有核武國家，因此日本與東南亞國家長久納入美國核武傘下維持平衡。1996年台灣總統選舉，中國向台灣海域的飛彈威脅則引起美日協防關係的重新評估。美日協防關係也由朝鮮半島連接台灣海峽到菲律賓海域的安全達成默契。今年中國就日本所謂「極東有事」範圍是否包括台灣海峽提出疑問時，日本自民黨政調會長(政策組負責人)山崎拓曾明確回答「如果中國武力攻台，應該包括在內」。台灣的安全問題，最基本是軍事力量的平衡問題，上層樓是外交與台灣的國家定位問題。台灣與中國之間軍事力量的平衡也是台灣的安全問題最基本的條件，沒有這個條件，不但是台灣，遠東的和平關係必將失去

平衡力量。

二、亞洲三極化與「擴大東南亞國協」的動向

台灣除了確保國防上在亞洲的平衡關係外，應在亞洲積極追求台灣在亞洲的國家定位，展開確立應有的國際地位與外交關係。冷戰後國際政治經濟體系區域化的動向日趨壯大，這無疑是世界新秩序中一個重要的趨勢，為避免孤立並積極爭取區域性利益而組織區域共同體已蔚成世界潮流。歐洲共同體雖有曲折日漸步實，美國也積極推動北美自由貿易區(NAFTA)與EU對抗。在亞洲歷史最悠久的則是東南亞國協(ASEAN)。1994年七月二十二日於曼谷舉行的ASEAN外相會議後，正式宣布由原來六國，即泰國、印尼、新加坡、菲律賓、馬來西亞、汶萊，再加上越南、柬埔寨、寮國、緬甸四國共同組成「擴大東南亞國協」或稱「ASEAN 10」，並計畫以二十年至二十五年的緩慢時間成立一個類似歐洲共同體的「東南亞共同體」組織。早在1988年中國曾在西沙群島海域擊沈越南砲艇，越南於1995年正式成為ASEAN第七會員國後，以ASEAN為後盾的中越關係也不

◎ 本文作者為聯合國大學高等研究所副所長。



再出現武力衝突。這個趨向很明顯的是一個重大的發展，亦即亞洲已逐漸形成中國、日本與東南亞國協鼎立的新局面，也是對中國南下政策一個圍牆制衡的戰略。日本與東南亞國協同是非核武國家，對中國擴武深具戒心，台灣在亞洲的國家定位必須在這亞洲三鼎立的新趨勢中找出路。

三、台灣是一個不折不扣的東南亞國家

台灣不論是從地理上的鄰接性，反殖民統治的歷史背景，與多族群多元文化社會結構都與東南亞國家有共通點（詳見1994年二月由台灣國會辦公室發布的「東南亞政策宣言」）。許多東南亞國家，尤其是馬來西亞、印尼的獨立運動是受到第一次世界大戰美國總統威爾遜提倡的「民族自決」(self-determination)的號召而擺脫殖民統治，建立多種族多元文化的獨立國家。這種基於現代國家(Nation State)的立國精神與大中華思想對台灣及西沙、南沙群島片面主張領土、領海所有權的大國沙文主義不同。台灣開拓的歷史與東南亞諸國頗多類似，這些國家除了馬來人與中南半島的原住民，就是不同時代移居的華人、印度人與其他移住外來民族融合而成。新加坡住民的百分之七十以上是華裔，如果新加坡主張自己是中國人建立的國家，一定受到鄰國排斥，成為東方的以色列。新加坡建國以來，放棄「華人優越」觀

念，努力建立多元文化，族群和諧的國家才能在東南亞確保立國空間與友好國際關係。台灣在歷史上夾在列強統治與抗爭中歷經四百年歷史，如今東南亞國家與ASEAN組織的壯大，在世界新秩序中是一個不可忽視的存在，台灣也是一個多元移民締造的國家，台灣正在確認自己是東南亞國家的一個成員，積極表明加入ASEAN行列，爭取台灣在亞洲的生存空間與建立新的近鄰關係。

四、台灣在亞洲的國家定位

在亞洲三極鼎立的結構上，台灣與日本的關係在日美協防的延長線上，但是台灣與東南亞國協的關係需進一步的探討，台灣究竟是「大中國經濟圈」的一部分，抑或東南亞國協圈的一部分？這個認同問題是台灣在亞洲自我定位的重大問題。如果台灣自己主張「台灣是中國的一部分」，「目前是分裂國家」，「將來和平統一」，則不但東南亞國協毫無理由邀請台灣加入未來的東南亞共同體，在上述三極鼎立的形勢下將台灣劃歸「中國勢力圈」的一部分而心存警戒與抵制。新加坡的李光耀有時過分替中國袒護時也受到周圍諸國的冷遇。反而言之，如果台灣積極向東南亞國協表明與中國劃清界線，與東南亞國協站在利害一致的立場建立互信關係，則他們對台灣必定有新的認識與協調的可能，過去數年台灣在東南亞各國的「渡假外交」為各國元首政界接受，也可以看



出在這亞洲三鼎立形成的走向中，東南亞國協向中國使用「台灣牌」的一個內涵，或至少對台灣網開一面留待台灣將來走向的抉擇。另一方面，東南亞國協對中國採取「積極接觸」(positive engagement)政策，邀請中國參加「東協區域論壇」(ASEAN Regional Forum)而不邀請台灣，其用意主要是要與中國建立對話關係，通過多邊協議和平解決區域紛爭，並不是將中國當做盟友反對台灣。走東南亞國協這條路中國當然會極力反對；以「中華民國在台灣」加入也是妾身不明，是行不通的；台灣必須強調將來自己是東南亞國家的一份子，與中國劃分界線，與東南亞各國互補互利利害一致，建立信賴關係，才能贏取信任與支持。台灣的南向政策不應止於經濟互動關係，尤需擴大人際關係、政治層面的長期經營，打開區域內外交出路，如果取得東南亞國協的認同，台灣加入聯合國應在視野之中。

五、亞洲共同安全體系的架構

柯林頓總統最近到中國訪問也象徵一個亞洲的新局面。日本官方曾要求白宮應安排柯林頓歸途訪問日本，但被婉拒而表示不滿，是否美中是一個對等關係，而長久以來的美國盟國日本被看做「二等國」。至少就北韓、巴印核武發展，甚至伊朗、伊拉克形勢而言，美國期待中國扮演中介角色，日本則無法插足是一個事實。中國近年經濟發展，克服天安門事件後的

外交困境，成為亞洲一個不可忽視的國家，進而取得國際上日漸見重的地位與發言力量，柯林頓訪中國正象徵這個新時代的來臨。但是亞洲共同安全體系的形成是另一個層面。近年來日本與東協關係也轉向區域安全調整中，亞洲共同安全體系的架構尚未具體化，無疑針對中國軍事政治力量的增強的一個預防，自不待言。東南亞國協有一個默契就是為避免紛爭必須以「維持現狀」(Status Quo)為出發點，如何維持現狀包括三個重點：第一，承認區域內既有政治實體與主權國家；第二，不得強制改變既有領土，國界現狀；第三，任何紛爭應採用多邊協調(ASEAN模式)不得採用武力或單方面行動。因此引伸，台灣絕非中國內政問題。南沙諸島紛爭也必須採取多邊協調的模式來解決。1997年日本橋本首相訪問東協，提出不僅經濟問題，就安全、外交提議年會，可窺一端。以非核武區域為軸的亞洲共同安全體系的形成必須以ASEAN為主體才能具體化。台灣的安全問題，軍事力量的保障只是一個必要條件，最重要的是如何納入亞洲共同安全體系才能確立一個充分條件(Sufficient Condition)。

六、台灣外交上的抉擇與認同

東南亞國協不但積極擴增會員國，積極與歐盟各列強建立對等對話關係，在發展中國家中最突出，並宣言將來要建立類似歐洲共同體的「區域性命運共同體」。台灣能否及時認同東南



亞國協是台灣外交上一個最重要的抉擇，而尋找一個出發點刻不容緩。當然這並非一廂情願就可以馬到成功的。除了官方、民間、學界多管道的努力建立互信關係之外，還有一個重要的課題，就是台灣國民意識的改變。近年來台灣逐漸擺脫中國思想，開始落根本土思想，台灣是一個移民的國家，但是如何認同台灣是一個東南亞國家尚有一段很大的距離，東南亞國協會員國的一般國民對ASEAN的認同並不亞於歐洲各國人民對EU的向心力。台灣與東南亞的交流不應以經濟利益或一時政治做秀為目的，應持續多開管道，逐一建立各種交誼性組織，多層面交流，才能逐漸培育一般國民擺脫中國，轉而認同東南亞社會的國民意識。如果台灣在外交上能全力走向加入「擴大的東南亞國協」，則這個途徑在今後推動全方位外交與加入聯合國將是一個穩當、可靠的策略，屆時二十一世紀的台灣非但不再是亞洲的孤兒，而在亞洲的新局勢中成為舉足輕重，受尊重的國際社會的一份子。