

六、近期中共與東協關係

暨南大學東南亞學系副教授王文岳主稿

- 中共與東協兩場高峰會提升安全秩序的重要性，與 AUKUS 強化與東協的戰略、投資關係互別苗頭；東協戰略地位因美中在南海的安全競爭與印太戰略而提升。
- 南海相關國家因中共填海造島升高反中情緒，惟東協成員國在對中關係和政經發展等爭議領域未見共識。

(一) 前言

中共國家主席習近平與總理李克強分別於 11 月 22 日與 10 月 26 日在北京以視訊方式出席「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」與「第 24 次中國—東協領導人會議」。這兩個高峰會舉行的時間相近，在形式上皆由東協輪值主席國汶萊蘇丹哈山納（Sultan Haji Hassanal Bolkiah Mu'izzaddin Waddaulah）所邀請，中共受邀，但就重要性而言，前者以中方為主，後者則以東協為主，重心有所差異，但因舉行時間相近，爰可將「第 24 次中國—東協領導人會議」視為「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」的會前會。

(二) 「中國—東協領導人會議」的政策宣示

「東協領袖高峰會」於 10 月 26 日舉行，本次高峰會除緬甸因軍事政變而缺席以外，同時也舉行「第九屆美國—東協領袖高峰會」（U.S.-ASEAN Summit），美國總統拜登不僅首次以視訊方式與會，也是美國總統繼 2017 年馬尼拉舉行的東協—美國高峰會以後再次參與。拜登宣示華府支持自由開放的印太區域，也提出新的合作倡議及 1 億 2000 萬美元支持「美國東協戰略夥伴關係」（U.S.-ASEAN Strategic Partnership），發表「東協—美國數位發展領袖聲明」（ASEAN-U.S. Leaders' Statement on Digital Development），支持東協中心性，強化美國在東南亞地區與中國競爭領導權的實力。

而相對地，同時舉行的「第 24 次中國—東協領導人會議」，李克

強則提出六點建議，重點在持續重申深化雙方經濟整合、推動「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)早日生效，加速中國—東協自貿區升級的後續談判，強調南海和平的重要性。此外，亦提及強化抗疫合作、疫苗捐贈與醫療物資的援助。

(三)「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」的政策宣示

隨後在北京舉行的「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」內容主軸與「中國—東協領導人會議」相似，但重點則提升安全秩序的重要性，突顯中共在東南亞區域的核心利益。在「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」中，中共與東協正式宣布成立「中國—東協全面戰略夥伴關係」，習近平並以「命運與共、共建家園」為題發表視訊演說，除訴求合作與包容的老調以外，重點提出 5 點建議：首先、鞏固以中共為主的區域秩序：以「共建和平家園」為號召，主要目的在於要求東協實踐過往的不結盟路線，避免南海區域秩序「國際化」，並且支持東協無核武器區的建立，追求「東南亞無核武器區條約」議定書的簽署。

第二、非傳統安全的協助，以「共建安寧家園」為號召，向東協國家無償援助 1.5 億劑疫苗，協助東協國家提高接種率，也向東協抗疫基金追加 500 萬美元，擴大疫苗聯合生產和技術轉移，開啟關鍵藥物研發合作，提升東協自主保障水準，協助東協加強基層公共衛生體系建設和人才培養，並且深化中共與東協國家在各項傳統與非傳統安全領域的合作。

第三、加速經濟合作，重申全球發展倡議，促進世界經濟復甦，加速落實聯合國 2030 年可持續發展議程，並且與「共協共同願景 2025」相互配合強化綜效。此一「經濟牌」實為此次紀念峰會重點，中共承諾在未來的 3 年會再向東協提供 15 億美元的發展援助，擴大「區域全面經濟夥伴協定」之作用，啟動中國—東協自貿區 3.0 版的建設，承諾在未來 5 年購買東協國家 1500 億美元的農產品。並且仿效日本與歐洲近年高品質基礎建設的訴求，主張要與東協建立「一帶

一路國際產能合作高質量發展示範區」，向東協提供 1000 項先進適用技術，並且支持未來 5 年 300 名東協青年科學家訪中交流。

第四、回應氣候變化對話，推動區域能源轉型，建立清潔能源合作中心，強化可再生能源技術分享，深化綠色金融和綠色投資合作，協助對於東協國家農業發展的韌性與可持續性之支持。

第五、推動疫後循序恢復人員往來，推動各方面交流，以北京冬奧和杭州亞運為基礎，強化雙方體育交流。

（四）中共與東協兩峰會與東南亞區域安全秩序

由於 2020 年東協已躍升成為中國最大貿易夥伴，「區域全面經濟夥伴協定」亦於 2020 年 11 月簽署，因此一般認為「中國—東協全面戰略夥伴關係」的成立除被視為中共強化東協抗疫與經濟復甦的再保證外，更主要的重點，可能是中共在區域安全中的姿態。

疫情爆發以來，對於全球、乃至於近 10 年與中國經濟高度往來的東南亞地區造成全面性的衝擊，再加上近 10 年中國於南海地區透過爭議海域的海事存在，對於區域的主權聲索國造成主權上的威脅。中國在華陽礁、永暑礁、南薰礁、東門礁、赤瓜礁、美濟礁、渚碧礁等 7 個有爭議的南沙群島珊瑚礁和淺灘積極推動的疏濬和填海造陸工程以創造人工島礁，同時將其邊境擴張到國際水域，軍事化這些新開墾的前哨基地，在人工島礁增建港池、防空設施、通訊設施、防禦塔、岸防設施、水泥建築、支援性建築、燃料槽、雷達設施、跑道、直升機停車坪等軍事設施。中共不但片面宣稱已強化對南海的控制，也在新填造的島嶼上部署尖端武器，實質控制此一地區的油氣資源。

據此，疫情爆發、南海緊張態勢升高，再加上此一區域聲索國內部政治出現的反中聲浪，隱藏於高層峰會下的政治情勢波濤洶湧，中國與東協的矛盾恐怕已難以透過習近平「絕不爭霸」的宣示，或是行禮如儀的高層會議所掩蓋。菲律賓總統杜特蒂因國內選舉與民意趨向，在「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」中，即延續近一年反對中國進出兩國爭議海域的態度，在習近平在場之際直言批評中共海警船在仁愛礁向菲國軍方補給船發射水砲之作為不利兩國之

間的夥伴關係，要求中共遵循國際法解決南海爭端，此一發展也給予以美國為首的區域大國重新強化在東南亞區域的安全存在，也反應出東南亞戰略地位的提升。

首先是澳英美聯盟（AUKUS）對中共的反制。「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」的理解，應置於更高層次的區域戰略形勢。在中國與東協進行峰會對話的同時，AUKUS 成員國在同一時間群集澳洲首府坎培拉，由澳洲國防部長杜登（Peter Dutton）、美國駐澳洲代辦（Charge d' Affaires）高德曼（Michael Goldman）、英國高級專員（British High Commissioner）特麗迪爾（Victoria Treadell）正式簽署文件，三方同意交換敏感的「海軍核子推進資訊」(The Exchange of Naval Nuclear Propulsion Information Agreement, ENNPIA)，而這場協議，將使澳洲獲得 8 艘具有匿蹤、長距離能力的頂級核動力潛艇，提供共享網路、人工智慧、與量子技術等能力。

其次是東協與區域對話夥伴連結的深化。隨著區域形勢緊張，周邊大國早已強化與東協的連結。澳洲在中國與東協建立對話關係的峰會之前，早已與東協將關係提升為「全面戰略夥伴」關係，同時也對東協的成員國家提供 3 年 15 億美元的援助。10 月 26 日美國總統拜登與澳洲外長宣布陸續向東協提出超過 1.5 億美元的合作投資；而英國也在 11 月由外長特拉斯（Liz Truss）訪問泰國、印尼、馬來西亞等東協意見領袖，除透過溝通來緩解東協國家認為 AUKUS 的成立可能造成軍備競賽的隱憂，更要積極加強合作，建立共同規則，確保技術標準是由自由世界來塑造；英國亦以其七大工業國（G7）輪值主席的身分，首次邀請緬甸以外的所有東協國家，參與 12 月 10 日於利物浦舉行的 G7 外長會議。東協戰略地位因印太戰略而提升是顯而易見。

整體而言，美中於南海的安全競爭持續升高，雙方的軍事存在與發展必須密切觀察。東協戰略地位的提升，使得東協會員國在美中競爭區域領導權的過程中具有更高的議價能力。但東協內部成員國對於南海爭端、政經發展、國內政治則各有不同的優先順序，成員國在個別爭議領域的歧見也未見共識，因此中國—美國—東協的三角賽局的發展，仍將是未來區域安全局勢的觀察重點。