

「台灣與南太平洋學術研討會」論文
主辦：國家展望文教基金會
時間：2007年6月9日（週六）
地點：外交部外交領事人員講習所國際會議廳

中國的「和諧外交」與對南太平洋的擴展

王崑義

（淡江大學國際事務與戰略所兼任副教授，
南京大學台灣研究所客座教授）

摘要

從2005年底，胡錦濤在聯合國演講中提到中國將爭取建立一個「和諧世界」以後，「和諧世界」基本上已經變成胡錦濤時代，中國推動新外交戰略的主軸，本文作者把「和諧世界」的概念轉換成「和諧外交」作為本論文的分析架構，期待能更具操作性的分析中國當前的新外交戰略。

「和諧外交」是以「多邊主義」為基礎，它內涵「上海精神」、「國際關係民主化」、「新型戰略夥伴關係」與「北京共識」四種意涵，北京以此作為基礎，並透過「北方外交戰略」與「南方外交戰略」兩種操作模式，逐步把中國的影響力向外擴展。「北方外交戰略」是「先安全後經濟」的操作模式；「南方外交戰略」是「先經濟後安全」的操作模式。南太平洋就處在中國的「南方外交戰略」的一環，也是採取「先經濟後安全」的操作模式，中國就以這種操作模式，意圖把南太平洋變成「中國崛起」以後的勢力範圍。本論文就以「和諧外交」的概念分析中國對南太平洋的外交作為。

關鍵字：中國外交戰略、和諧世界、和諧外交、多邊主義、南太平洋島國

壹、前言

冷戰時期，南太平洋地區一直是美國及歐洲國家的勢力範圍，在幅員遼闊的南太平洋地區，除了紐西蘭與澳洲兩國之外，多數為經濟狀況不佳的小國，國際影響力有限，與這些小國寡民的南太平洋國家發展關係，顯得相當吃力，所以即使在1970年代中國已經與部份南太平洋島國建立外交關係，但是實際上雙方往來並不密切，甚至建交之後也有好長的一段時間，中國並沒有與一些建交國互設

大使館。

而在冷戰結束後，美國及其盟國對南太平洋區域也失去興趣，不約而同的減少對南太平洋地區的經濟援助以及人員交流計畫，例如，1995年起美國關閉了國際發展機構（United States Agency for International Development）、終止富布萊特獎學金、大幅裁減在南太平洋地區維和部隊的人數；英國也退出「太平洋共同體」（Pacific Community）。¹2003年伊拉克戰爭開打之後，美國陷入伊拉克戰爭的困境，對於南太平洋地區的經營，顯得心有餘而力不足。

中國在經濟崛起以後，隨著能源需求劇增、打壓台灣外交生存空間、反制美國圍堵等因素，讓中國開始注視南太平洋的戰略地位，並把它作為中國整體外交戰略布局的一環。2006年4月1日至8日，中國總理溫家寶率團訪問澳洲、斐濟、紐西蘭和柬埔寨四國，中國的外交觸角正式向南太平洋地區擴張，並在南太平洋區域開闢與台灣正面接觸的外交戰場。

有別於過去歐美國家主要採取的軍事干預或政治控制的外交模式，中國則是積極透過經貿合作、領導人訪問、移民、文化傳播等方式，做為與南太平洋地區國家的雙邊與多邊外交關係發展模式，這種操作方式正是當前中國在國際間推行「和諧外交」的方法，因此本文將從「和諧外交」的觀點來分析中國勢力在南太平洋地區的擴張。

貳、中國「和諧外交」的提出及其內涵

自從2003年中國提出「和平崛起」的國際戰略觀之後，「和平崛起」的概念已經成為全球對中國崛起觀察與評量的主要標準。但「和平崛起」概念提出後，卻在中國內部的學術界引發諸多爭論，²所以2004年下半年以後，中國改提出「和平發展」加以替代，希望能夠擺脫外界對它可能「擴張」的印象，以達到「內外

¹ Tamara Renee Shie, "China Woos the South Pacific,"

<http://www.csis.org/media/isis/pubs/pac0610a.pdf>

² 中國學術界對「和平崛起」的分歧，主要有三種不同的理解：第一種是將「和平崛起」定義為目的，即「崛起」與「和平」都是目的，兩者要同時實現。認為中國追求的是一種與他國不同的崛起。第二種是將「和平」理解為手段，將「崛起」理解為目的。認為中國爭取「和平」不過是為實現「崛起」的目的。第三種則反過來將「和平」說成是目的，將「崛起」視為手段，認為中國崛起的目的是為了維護世界和平。由於中國學術界對於「和平崛起」沒有一個共同的定義，就使得現在的學術爭論變成各說各話，無助於對「和平崛起」的理解。依據第一種理解，當「和平」與「崛起」不可兼得時，任何一個單獨的內容都不是中國的政策目標，因此兩者都應放棄。依據第二種理解，當「和平」不能實現「崛起」時，就應放棄和平選擇非和平方式實現崛起。以第三種理解為依據，當世界上存在和平或者中國崛起不利於平時，就應放棄崛起。

兼修」的目的。³

2005年4月胡錦濤在「亞非高峰會」上首次提出「和諧世界」的理念後，同年的「博鰲亞洲論壇」上，胡錦濤又提出要「努力構建一個政治上和睦相處、經濟上平等互利、安全上互信協作、文化上相互促進的和諧亞洲」。同年的11月胡錦濤在聯合國大會演說時再次提到「和諧世界」的概念，2006年6月召開的「上海合作組織」會議，胡錦濤又有「和諧地區」、「和諧亞洲」等概念的說法。「和諧」於是變成是中國建構新外交戰略的重要核心概念。⁴當然，「和諧」本身可以作為一種目的來解釋，「外交」則是一種工具，本文作者為了研究的方便性，遂把「和諧」與「外交」兩個概念相結合，並提出一個「和諧外交」的分析架構，以做為研究胡錦濤時期中國外交戰略的新取向。

一、「和諧世界」的屬性

在中國提出「和諧世界」的概念以後，「和諧世界」的屬性變成是各方研究的焦點，它不只是中國現階段的外交戰略目標，也是一項外交戰略工具。在中國所強調的「和諧世界」概念中，他們認為國際社會裡各國不分大小一律平等，中國反對任何強國以單邊主義脅迫其他國家。胡錦濤就曾多次提到，中國在國際事務上將致力於「國際關係民主化」，因此，「和諧世界」的內涵即為「國際關係民主化」，而「國際關係民主化」也是中國建構「和諧世界」的外交工具之一。

事實上，中國所要建構的「和諧世界」也是透過多邊主義，企圖建構「國際關係民主化」與「新型國際關係」的過程。在全球化時代，各國面對的傳統問題，因為無形疆界的打破，必須尋求與其他國家一同解決「全球公共議題」。中國順勢而為，利用這樣的國際合作趨勢提出「和諧世界」的概念，對於弱小國家、第三世界國家、以及希望藉由多邊主義來運作國際關係的其他國家而言，是具有一定的吸引力。在這個前提之下，把「和諧世界」轉化成「和諧外交」，這裡面所含括的國際戰略新思維，首先是以國際經濟的操作為主，而後延伸至國際政治領域，這就改變以往中國在外交領域重政治、輕經濟的作法。

二、「和諧外交」的「多邊主義」內涵

從「和諧世界」的概念延伸到「和諧外交」，2006年以後，中國國際關係學者在研究「和諧外交」的內涵時，大多把它與「多邊主義」(Multilateralism)理論

³ 王崑義、蔡裕明，〈和平崛起：轉型中的中國國際戰略與對台戰略思考〉，《全球政治評論》，第九期，2005年11月，(台中：中興大學國際政治研究所出版)，頁43-84。

⁴ 王崑義，〈三和戰略—中國新外交與台灣的戰略選擇〉，《全球政治評論》，第十七期，2007年1月，(台中：中興大學國際政治研究所出版)，頁19-46。

的建制連結思考，他們對「多邊主義」的討論一直是受到西方學者魯杰(John G. Ruggie)的影響。魯杰認為「多邊主義」是「在廣義的行動原則基礎上，協調三個或者更多個國家之間關係的制度形式」。⁵這一定義涵蓋了「多邊主義」所蘊含的「普遍化行動原則」，從而使之能夠覆蓋多重國家「以雙邊協定為基礎」的制度形式區別開來。

當然，「普遍的行為準則」是意味著「多邊主義」也同時具有不可分割性和擴散的互惠性。在這個基礎上，「多邊主義」既被當成是一種制度化的合作形式，它的實現至少需要一些條件：(一)各國處於主權國家體系中；(二)國際社會存在著有利於合作的共同觀念和規範；(三)有一個或少數幾個大國能夠在多邊主義的具體實施中起主導作用。⁶

就因「多邊主義」有「普遍化行動原則」存在，所以「多邊主義」的實施往往是由大國提出和制定的，因為在大多數情況下，只有大國才有推行某種制度和觀念的硬實力，也只有大國才具有使某項規範被其他國家自願仿效的實力。⁷所以「主權國家體系」與「大國的推動」，變成是中國在借用「多邊主義」推動「和諧外交」的主要條件。

這方面的討論，中國學者趙可金對「多邊主義」的發展研究認為，在大國主導之下所形成的「多邊主義」，隨著國際形勢的發展，它又被分成「舊多邊主義」(the old multilateralism)和「新多邊主義」(the new multilateralism)兩種。「舊多邊主義」是一種「自上而下」(top-down)的「多邊主義」，主要是美國提出的一種對世界秩序安排的理念，一般又被稱為是「自由國際主義」(Liberal Internationalism)，主要體現在威爾遜主義主導下建立的國際聯盟、羅斯福首創的聯合國，以及國際貨幣基金會和世界銀行等制度上。

這種「舊多邊主義」的功能是雙重的，其一是一方面它可以對某些強權國家存在一定的平衡作用，這是國家主權和不干涉內政等規範的防禦機制；另一方面它還可以強化組織平等的觀念、制度文化的權威以及某些行為的規則等。其二是，「舊多邊主義」在設計上十分突出國家中心的特徵，對於國家間的平等以及確立「國際政治民主化」的基礎具有重要的意義。⁸

然而，隨著全球化的發展，「舊多邊主義」也因存在過多的權力政治色彩，讓它無法再完全承擔起全球公共利益急需解決的問題，特別是在「全球公民社會」的發展之下，如何將一些地方與跨國機構連接到一個全球性的政治過程中，使它們與勞工組織和全球公民社會的其他進步因素聯繫起來，這將成為「新多邊主義」得以立足的基礎。

⁵ 魯杰(John G. Ruggie)主編，蘇長河等譯，《多邊主義》，(浙江：浙江人民出版社，2003)，頁 16-27。

⁶ 陳玉聘，〈為什麼沒有古代的多邊主義〉，刊於《多邊治理與國秩序》，(復旦國際關係評論，第六輯，上海：上海人民出版社，2006)，頁 24。

⁷ 陳玉聘，同上註，頁 31。

⁸ 趙可金，〈從舊多邊主義到新多邊主義—對國際制度變遷的一項理論思考〉，刊於《多邊治理與國秩序》，(復旦國際關係評論，第六輯，上海：上海人民出版社，2006)，頁 52。

在這個基礎之上，「新多邊主義者」提倡「去中心」和「解中心」的作法，認為以國家為中心的「舊多邊主義」已經無力作為社會、政治、經濟生活的管理者。一種在全球層次上起始於基層公民社會的「自下而上」的「新多邊主義」，才是真正民主的多邊主義，「新多邊主義」重視非政府組織（NGO）的作用，考察了多元文化現實之間的張力，強調社會力量是決定未來「多邊主義」的根本因素。

在這個前提之下，「新多邊主義」認為未來重構國際制度的新方向包括有：（一）在全球公民社會的興起之下，應該改革現有不公正和不合理的國際制度，積極推進國際制度的法治化和公正化。（二）打破國家壟斷成員身份的格局，包容廣泛的全球公民身份，促進國際制度的社會化和多元化發展。（三）提高決策的透明度與公開性，提高國際制度的政治透明化和決策公開化。（四）擴大社會參與，加強司法監督，增強國際制度的有效性和民主化的程度。⁹

在「新多邊主義」的觀念下，中國的新外交也被認為是呼應這個理念進行轉向，從 1997 年開始，中國在外交上進行了大轉向，這個大轉向出現的關鍵點，就在於中國在該年提出「負責任大國」的口號作為標誌。「負責任大國」的口號是重新界定中國在國際社會中的身份，再由身份來確定自己的利益。

當然，「負責任大國」被中國學者認為包括兩個語意方面的涵意：第一個是「負責任」；第二個是「大國」。「負責任」的國際意涵意味著中國將不會成為國際秩序的破壞者和威脅者，也不會只是國際安全與繁榮的「搭便車者」，而是要參與塑造和建設國際秩序，為國際安全與秩序提供與自身實力相匹配的責任和貢獻。「大國」的界定則明確了中國的身份定位，即中國不是一個中等國家，更不是一個小國。由於大國通常在國家體系中擁有更大的利益，因而在對外關係中，中國一方面要積極協調，關注與大國的關係，同時也應該承擔更多的國際責任。¹⁰

另外，中國學者屈從文也認為構成「負責任的大國觀」，應該是包含以下幾個面向：1、核心概念是進一步的趨近文明、正義，根本目標是追求大國的國家利益，但在思維及行為方式上與傳統的大國觀不同。2、它要求大國認同多元共處和相互依存為當今國際社會的基本特徵，尋求國際社會的共同安全。3、承認大小國家一律平等，國際社會民主化過程進一步的發展。4、大國在追求自己的國家利益時，主要是用和平的外交、經濟和文化的方式，避免武力和武力威脅，以多邊對話、平等協商達到國家利益和國際社會共同利益的相對平等。¹¹

在提出「負責任大國」的身份之後，隨著 1997 年亞洲金融風暴之際，中國堅定人民幣不貶值，履行自己對國際社會的承諾，同時還給予一些國家金融援助，獲取國際社會的信任，真正確立了「負責任大國」的形象。同年，中國順勢提出「新安全觀」，以「互信、互利、平等、協作」作為對外的交往原則，並從與東

⁹ 趙可金，同上註，頁 61-62。

¹⁰ 韋宗友、吳萌，〈中國的多邊主義外交：一種範示的轉移〉，刊於《多邊治理與國秩序》，（復旦國際關係評論，第六輯，上海：上海人民出版社，2006），頁 253。

¹¹ 屈從文，〈負責任的大國觀〉，《世界經濟與政治》（北京），總第 266 期（2002 年 10 月），頁 77。

協關係的重新建構開始推動。

事實上，「新安全觀」被中國學者認為是擷取了各種安全觀的優點，包括共同安全、相互安全、合作安全、綜合安全和集體安全。更具體的說，首先，它是超越了傳統單邊主義的「共同安全」界線，是建立在共同利益的基礎之上。其次，它也意味著「合作安全」的內涵，在相互依賴與全球化的環境中，沒有國際合作，任何國家都無法單獨維護自身安全。第三、它也是意味著一個國家的安全不再是單一面向的，而是綜合性的，不只包括軍事和政治安全，還擴展到經濟、科技、環境、文化等諸層面的安全領域。第四、它與「綜合安全」相關，還強調非傳統安全的重要性。

中國透過多邊主義的外交轉向，逐步實現尋求新安全的方法，其中主要表現於：第一，中國逐步將安全關注的重點從軍事領域，轉向經貿領域的互動上。第二，在安全領域的對話方面，中國展現靈活和多樣化的形式呈現，包括具有較強約束力的多邊安全機制的建構，如「上海合作組織」的成立；具論壇性質的多邊對話機制，旨在增進信任的安全磋商，如「東協十加一」；具學術性質的非官方安全對話等。第三、國家安全在相互依賴的環境下，安全政策非單邊性質，而是尋求雙贏，而非單邊優勢的結果。

在「新安全觀」提出以後，中國更於 2003 年進一步的提出「以鄰為伴、與鄰為善」的「睦鄰政策」，它是以「睦鄰、安鄰、富鄰」作為外交思路，以「和平、安全、合作、繁榮」作為亞洲政策的目標，並積極推動睦鄰友好與區域合作。同年，中國與東協國家即宣布建立「面向和平與繁榮的戰略夥伴關係」。¹²中國外交在「多邊主義」的逐步轉向之下，「和諧外交」的內涵也就越來越清晰。

三、「和諧外交」的戰略意涵

當前中國的外交戰略是由「新安全觀」轉化成的「睦鄰政策」向外擴展，這也是中國在向「多邊主義」的外交轉向中，最確定的外交政策方針。而由「睦鄰政策」所支撐起來的「和諧外交」概念，其實質的戰略操作內涵，主要包含了四項原則，即（一）上海精神，（二）國際關係民主化，（三）新型戰略夥伴關係，（四）北京共識。

（一）「上海精神」的出現，從 2000 年江澤民在說明「上海合作組織」成立時就已經逐步呈現，當時他說：「上海合作組織」的目標不僅在於探求促進成員國間進行友好合作的途徑，更重要的是，它是探索超越冷戰的新國際關係、新安全觀和地區合作新模式的一項試驗」。而 2002 年 6 月在俄羅斯聖彼得堡所舉行的高峰會更確立了「上海精神」，江澤民在該次會議上對「上海精神」作了如下的界定：「互信、互利、平等、協商、尊重多樣文明、謀求共同協商」。而這些規範與「新安全觀」的精神是一致的，也就是中國希望「上海合作組織」能夠成為推

¹² 韋宗友、吳萌，同註 10，頁 253-254。

進建立在「新安全觀」的基礎上，作為一種「新型國際關係」的催化劑。¹³

(二)「國際關係民主化」的概念是伴隨著「多邊主義」的發展而形成。中國在冷戰後的外交政策目標是「多極化」，中國將「多極化」和全球層面的「多邊主義」連結在一起思考，也就是「多邊主義」是推動「多極化」的工具，而「多邊主義」又和「國際關係民主化」相聯繫，「多邊主義」被認為是促進「國際關係民主化」的有效手段，中國的意圖是在冷戰以後所形成的美國的單極權力結構中，利用「國際關係民主化」對美國的力量形成某種制約與平衡。¹⁴

因此，「國際關係民主化」的觀念是建立在為求落實聯合國基本精神，使世界各國不分大小一律平等；一方面也為了打破由美國主導的國際秩序，中國採取過去歐美等國所呼籲的「多邊主義」作為突破點，透過聯合其他國家形成一股勢力，在國際社會中形成一定力量的發言權。藉由部分國家主權的讓渡，形成傳統與非傳統安全議題的共同合作空間，在增強互信、形成多邊制度的同時，追求以和平方式解決問題與紛爭的一套新制度。

這一套制度正是中國所推行的「國際關係民主化」，也可以說中國在國際社會中逐步由「現實主義」向「自由主義」的外交理念轉向。¹⁵因此，透過「國際關係民主化」的建立，一方面是顧及大國利益，二方面是顧及小國利益，三方面是降低武力衝突的可能性，四方面是增強中國在區域與全球影響力；對於中國來說，這樣的國際新秩序不論在構建的過程中或是構建之後，都是能夠形成互利雙贏的結局。

(三)「新型戰略夥伴關係」概念的內涵，2006年11月在北京所舉辦的「中非合作論壇北京峰會」的宣言中，就明白的確立其中的意涵。「宣言」中的一條所說的：「中非建立政治上平等互信、經濟上合作共贏、文化上交流互鑑的新型戰略夥伴關係；並為此加強高層交往，開展戰略對話，增進政治互信；加強互利合作，拓展合作領域，重點加強在農業、基礎設施建設、工業、漁業、資訊、醫療衛生和人力資源培訓等領域合作，實現優勢互補；加強治理國政和發展經驗的交流 and 借鑑；加強人文對話，促進人民之間特別是青年一代的聯繫；加強國際合作；促進中非合作論壇建設；從中非友好大局和雙方長遠利益出發，妥善處理合作中出現的新課題、新挑戰」。

所以從經濟領域的合作出發，建立起中國與各國多邊互惠的關係，是中國所主張的「新型的戰略夥伴關係」的意涵，也是中國透過「多邊主義」與全球各個區域共同建立起「新型戰略夥伴關係」的架構，它與一九九〇年代各國透過雙邊主義的國與國之間建立起的「舊型戰略夥伴關係」，並在國際政治、軍事領域裡尋求「大國平衡」的內涵並不十分相同。

「舊型戰略夥伴關係」的內涵，大致可以化約成以下幾種要件：1、具雙邊性質。它是兩國之間加強信任的一種表示，而不是過去的那種戰略集團，雙方之間

¹³ 王建偉，〈中國多邊外交理論和實踐的演變〉，刊於《多邊治理與國際秩序》，（復旦國際關係評論，第六輯，上海：上海人民出版社，2006），頁 238。

¹⁴ 王建偉，同上註，頁 225。

¹⁵ 韋宗友、吳萌，同註 10，頁 255。

沒有明確的義務約束；2、內容的廣泛性和目標的長遠性。兩國戰略夥伴關係的建構是由軍事領域合作出發，再發展到其他領域的合作；3、一般帶有「第三國條款」；即聲明戰略夥伴關係的普遍性建立，這是反應大國在冷戰結束以後，希望在國際局勢轉換之際維護安全環境的意願。¹⁶所以中國所創造的「新型戰略夥伴關係」，跟「國際關係民主化」等概念的內涵並無差異，它創造這些國際關係「語言」，不過是爲了搶佔全球公共領域的發言權。

(四)「北京共識」可以簡單的界定是一種「發展模式」，中國透過「和諧外交」，正企圖把自己的「發展模式」向全球推展，因此它是「和諧外交」的重要戰略目標。

「北京共識」(The Beijing Consensus)是出自於英國外交政策研究中心 2004 年 5 月 11 日發表約翰·桑頓辦公室主管合夥人和清華大學教授雷默 (Joshua Cooper Ramo) 撰寫的一份研究報告，題爲《北京共識》的長文，¹⁷全文共分四個部分。雷默認爲中國正在以驚人的榜樣力量和令人望而生畏的大國影響，作爲顯示其實力的主要手段。中國的新思想在國外產生了重大影響，它正在指引世界其他一些國家在有一個強大重心的世界中，如何保護自己的生活方式和政治選擇。雷默把這種新的動力和發展物理學稱爲「北京共識」。

雷默也分析了「北京共識」能夠吸引他國的主要原因。第一，作爲對舊式的「華盛頓共識」發展理論的反應，「北京共識」具有某種反動的意味。「華盛頓共識」被認爲是幾乎沒有取得什麼成果，卻使追隨它的國家付出了巨大的社會和經濟代價。而「北京共識」最引人注目的一點不是它背離了「華盛頓共識」的價值觀，而是它從一個全新的角度一個人主義一分析問題。

其次，由於中國對地方化獨一無二的需求，中國的這一新概念會引發某種連鎖反應。中國文化影響力的含義在於中國堅持思想觀念、產品和生活方式的地方特色。就目前而言，它最重要的作用在於確保中國人希望控制和管理自己的全球未來，並使其具有地方特色。「北京共識」的部分吸引力就在於它適應了人們對全球化的普遍擔心，認爲要融合全球觀念就必須先積極地衡量這些觀念是否適應當地的需要。第三，中國的經濟崛起既有可能幫助其他貿易依賴國賺錢，也有可能打破他們的財富。中國的經濟像磁鐵一樣，把其他國家的經濟利益與中國的利益緊密相連。

在「北京共識」提出以後，中國的發展模式確實引發西方學者熱烈的討論，也讓西方國家感到憂慮。爲此，中共中央黨校副校長李君如還爲此特別聲明：「中國不會對外輸出發展模式」，他還說：「中國的發展模式是與自己的特殊國情緊密相關的，中國的模式不見得適合別人」。¹⁸雖然李君如的說法是在 2006 年 3 月就

¹⁶ 王崑義，《全球化與台灣—陳水扁時代的主權、人權與安全》，(台北：創世文化出版社，2001)，頁 69。

¹⁷ 黃平、崔之元主編，《中國與全球化：華盛頓共識還是北京共識》，(北京社會科學文獻出版社，2005)，頁 1-62。英文版請參閱http://www.media.tsinghua.edu.cn/data/2006/0225/article_28.html

¹⁸ 〈中共著名理論家：中國不會對外輸出發展模式〉，參閱

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/misc/2006-03/11/content_4289141.htm

已提出，但美國約翰·霍普金斯大學Paul H Nitze高級國際研究院研究員孟捷慕（James Mann）一直到2007年5月20日仍然在華盛頓郵報發表一篇以《中國挑戰：一個閃光的沒有自由的富裕典範》為題的文章，介紹了中國國際影響力已取代美國，正在給一些專制國家樹立榜樣。

孟捷慕文章稱，對一些正尋求維持其權力控制的專制領導人來說，中國越來越成為他們的一個藍圖。我們曾把中國看成是一個經濟奇跡，但它現在也正在變成一個政治典範。北京已向那些獨裁者們展示，他們不必在權力和效益之間進行選擇，他們可以兼得。今天的中國所展示的是，一個政權可以鎮壓有組織的反對派，不需要通過選舉來確立其合法性。它還展示出一個執政黨可以對信息和互聯網進行相當大的控制，卻沒有讓經濟增長速度放慢。它還顯示出一個國家的精英們可以買下舒適的公寓，可以有機會賺錢，還有個人的物質享受，只是沒有政治自由。孟捷慕還認為，這一切加在一起，便達到對未來的自由民主一個驚人的新挑戰。其結果對全世界的自由事業來說，卻是不祥的。¹⁹就因中國透過「和諧外交」把自己的「發展模式」對外擴展，讓西方國家深感憂慮，尤其是中國操縱國際社會的影響力越來越大之下，它確實已經成為跟美國的「華盛頓共識」可以分庭抗禮的新模式。

因此，從「負責任大國」身份的確立、「新安全觀」價值的提出，再到「睦鄰政策」的產出，以及由「上海精神」、「國際關係民主化」、「新型戰略夥伴關係」和「北京共識」等相關概念所組成的內涵，它們共同構築了當前中國「和諧外交」戰略的圖像與模式，也是中國外交從單邊、雙邊向多邊主義轉向的關鍵因素。

參、「和諧外交」的戰略建構

中國「和諧外交」的戰略建構是一個不斷延續的過程，從一九九〇年代中期提出「大國外交」以後，中國的外交戰略即透過「論壇外交」和「訪問外交」，逐步從「輸出革命」轉向「輸出利益」的方針發展，這也是他們不再強調輸出共產主義的意識型態，改由在「互助合作」的基礎上，建立起「平等互惠」的目標，讓中國與各國可以共享國際經濟利益分配的原則。

「論壇外交」本質上是建構各種不同的「論壇」，在各國進行多邊對話之中，並不做出聯盟的決議，讓中國在外交上所堅持的「不結盟政策」不至於遭到瓦解。而「訪問外交」則是由中國各個高層領導人，分赴各國進行雙邊的訪問，以強化中國與各國的外交關係。中國就利用這兩種外交操作模式，逐步在國際社會建立起它的影響力。中國採取的這兩種外交操作模式，又可區分為「北方外交戰略」與「南方外交戰略」兩種不同的模式，以下本論文將對這兩種模式繼續深入分析。

19 孟捷慕（James Mann），〈中國挑戰：一個閃光的沒有自由的富裕典範〉，參閱

http://www5.chinesenewsnet.com/MainNews/Forums/BackStage/2007_5_19_3_43_5_911.html

一、中國的「北方外交戰略」--安全議題的戰略操作

中國的「北方外交戰略」是以「大國帶動多邊主義」，並從「安全到經濟」領域來推動安全戰略的操作過程。這個戰略是從 1996 年中國與俄羅斯和哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等共五個國家所開始建立的「上海五國」到「上海合作組織」所呈現出來的內涵，爾後並擴及到北韓核武危機「六方會談」的操作，本文就以這兩種操作模式分析中國的「北方外交戰略」。

(一) 上海合作組織

「上海合作組織」(Shanghai Cooperation Organization -- SCO)是由中國第一個主動推動建立的國際組織，它的成立也是典型的由軍事互信機制措施所發展起來，這個組織是從雙邊到多邊、從非正式到正式、從安全性到綜合性，所要解決的基本問題包括：領土爭端，恐怖主義、極端主義和分離主義等三種勢力的問題，以及擴延到經濟合作的領域等。²⁰所以，本質上它的特點是「安全優先，經濟其次」的發展過程，中國後來並由此建立起「北方外交戰略」的架構，通過這項戰略架構，中國積極介入北韓核武危機，並逐漸推動「六方會談」，順利化解了東北亞的戰爭危機。

從 1996 年中國與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等五國領袖首次在上海簽署《關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》以後，「上海五國」原先就是以安全議題為主所建立的「軍事互信機制」為出發點，當時五國領袖還決定每年舉行例會。

1997 年「上海五國」在莫斯科又簽署了《關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》，這個協定旨在通過減少部隊規模、減少軍事活動、限制武器部署和增加軍事透明度等方式，在邊境地區加強信任、減緩緊張。1998 年以後，「上海五國」把安全議題擴大化，納入反對「恐怖主義、極端主義和分離主義」等三種勢力，並進行經濟合作與文化交流。在納入經濟、文化議題之後，原先只是一個領袖的會晤機制，逐漸轉化擴大成「上海合作組織」。

2001 年 9 月「上海合作組織」成員國總理在阿拉木圖舉行首次會晤，宣佈正式建立「上海合作組織」框架內的總理定期會晤機制。2002 年 6 月，「上海合作組織」成員國在聖彼德堡舉行第二次高峰會，6 國元首簽署了《上海合作組織憲章》。憲章對「上海合作組織」的宗旨原則、組織結構、運作形式、合作方向及對外交往等原則作了闡述，標誌著該組織從國際法意義上得以真正建立。

2003 年 5 月，「上海合作組織」成員國在莫斯科舉行第三次峰會，簽署了《上海合作組織成員國元首宣言》，當時任中國駐俄羅斯大使張德廣被任命為該組織

²⁰ 王建偉，同註 13，頁 237。

首任秘書長。2004年1月「上海合作組織」秘書處在北京成立。²¹

從2004年開始，「上海合作組織」啟動了觀察員機制。同年6月在塔什干舉行的「上海合作組織」第四次高峰會上，蒙古國獲得觀察員地位。2005年7月，在阿斯塔納舉行的「上海合作組織」第五次高峰會決定給巴基斯坦、伊朗、印度觀察員地位。

「上海合作組織」自成立之日起，成員國也逐步在安全、軍事、經貿、文化、司法等各領域各層次的合作相繼展開。2001年成立時簽署了《打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約》。911事件後，「上海合作組織」成員國加強了以打擊該地區「恐怖主義、極端主義和分裂主義」三股勢力為中心的反恐合作。2004年6月，「上海合作組織地區反恐怖機構」在烏茲別克首府塔什干正式掛牌運作。在經貿合作方面，已經簽署了《上海合作組織成員國多邊經貿合作綱要》和落實該綱要的措施計畫，成立了質檢、海關、電子商務、投資促進、交通運輸、能源、電信7個專業工作組，負責研究和協調相關領域合作。

（二）北韓核武危機的「六方會談」

「六方會談」的外交運作模式，也是中國透過安全議題的一種外交操作，進而累積自己外交影響力的典型例子，所不同的是，「上海合作組織」是一個常設性的國際組織，但「六方會談」只是一個任務型的談判場域，中國透過兩種類似的安全議題，進行不同方式的外交操作，讓自己更能在國際社會扮演一個「大國」的角色。

自北韓核武危機發生以後，中國一直利用它與北韓的特殊關係，操控全局的發展。2003年4月之後，中國先說服美國從堅持多邊會談上讓步，接著促使北韓從堅持與美國的雙邊會談上讓步，最後再促成美國、北韓與中國的三方會談。其後，中國又撮合包括中國、美國、北韓、南韓、日本與俄羅斯在內的「六方會談」，向美國所期待的多邊會談邁進一步。²²

北韓核武危機首次真正的多邊會談，2003年8月在北京舉行。此後，第二和第三輪的「六方會談」也在2004年的2月和6月分別舉行，這兩輪的「六方會談」雖然沒有在實質的問題上有所突破，但卻確立了各方可以繼續談判下去的原則。直到2005年7月所舉行的第四輪「六方會談」，各方在通過「北京協議」的共同聲明中，終於確定以和平的方式可以監督朝鮮半島實現無核化的目標，美國和北韓也做出了自己的承諾。

然而，在該次的「北京協議」中，北韓原先願意放棄一切核子武器及現有核武計畫重返「核不擴散條約」，並接受國際原子能總署監督的公開承諾，卻於隔天反悔，北韓提出放棄核武開發的先決條件，是美國必須向北韓提供輕水反應

²¹ 〈上海合作組織〉，參閱http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-06/01/content_418824.htm

²² 王崑義，〈北韓核武危機落幕 中共區域威脅方興未艾〉，參閱

<http://blog.sina.com.tw/wang8889999/article.php?pbid=22448&entryid=344254>

爐。消息一出，美國政府和防核擴散人士對北韓的舉動一片譁然。許多關注北韓情勢發展的人士都認為，「北京協議」在用字遣詞上對北韓出現太多的讓步，讓北韓誤認可以在這個協議中牟取利益。

北韓在第四輪會談後出爾反爾的舉動，不只引來國際輿論批評，也讓中國聲望受挫。對中國而言，如何利用化解北韓核武危機以擴大其對國際影響力，才是他們推動「六方會談」的最高外交戰略目標。在這個前提之下，中國藉由繼續推動第五輪的「六方會談」，順利為北韓核武危機劃下句點，這必然會為它在往後繼續推動區域安全的多邊會談確立新模式，也讓它在區域的影響力能夠持續的擴張下去。

事實上，中國在推動「六方會談」，並從事「穿梭外交」的過程中，幾乎是同步的把他們的區域擴張政策對外擴展出去，這個區域政策是：對北著重在操作安全優先、經濟次之；對南則是操作經濟優先、安全次之。兩相配合之下，中國既鞏固了周邊安全，也可以把崛起的經濟挹注到對外擴張，這就形成類似「新帝國主義」一樣，中國既藉由安全的工具打開周邊國家的門戶，也順勢的把周邊國家變成它的市場，周邊國家也就變成是壯大中國國家發展的「後院」。

所以，近幾年來中國經濟的快速崛起，就是建立在它積極參與區域安全的協調與推動的角色上，它藉由各種區域安全議題的外交活動，不只把國家的影響力向外擴張，更從這些國家吸納資源，促成自己經濟的快速成長。

二、中國的「南方外交戰略」--經濟議題的戰略操作

中國的「南方外交戰略」是由「小國推動多邊主義」，進而從經濟領域推動安全建構的過程。從 APEC 的成立，到東協的發展以及周邊大國持續推動的「東協十加三」、「東協十加一」、「東亞高峰會」、「中國-東協自由貿易區」、「博鰲亞洲論壇」和「中非合作論壇」等，主要都是圍繞在經濟議題上的討論，再逐步擴及到安全領域的對話，本文就以「博鰲亞洲論壇」和「中非合作論壇」兩個例子進行分析。

（一）博鰲亞洲論壇

「博鰲亞洲論壇」(Boao Forum for Asia – BFA) 是第一個總部設在中國的國際會議組織，也是典型的由「小國推動多邊主義」所建構的一個經濟論壇，並由中國認可與支持所建立的對話平台。

「博鰲亞洲論壇」是由菲律賓前總統羅慕斯、澳大利亞前總理霍克及日本前首相細川護熙等人於 1998 年發起，他們倡議成立一個類似達沃斯「世界經濟論壇」(World Economic Forum -- WEF)的「亞洲論壇」，並希望通過多層次、多渠道、多形式的地區合作與對話，有利於亞洲國家之間和澳洲國家間增進了解、信

任和合作。「亞洲論壇」這一概念一經推出即獲得了有關各國的一致認同，中國也於 1999 年 10 月由當時擔任國家副主席的胡錦濤，在北京會見專程為「亞洲論壇」訪問北京的菲律賓總統羅慕斯和澳大利亞總理霍克後，決定支持這個論壇的成立。

2001 年 2 月，「博鰲亞洲論壇」正式宣告成立。論壇的成立獲得了亞洲 26 個國家支持並共同擔任發起國，而從 2002 年開始，每年定期在中國海南島的博鰲召開年會。「博鰲亞洲論壇」所標榜的是一個非政府、非營利的國際組織，目前已成為亞洲以及其他大洲有關國家政府、工商界和學術界領袖就亞洲以及全球重要事務進行對話的平台。「博鰲亞洲論壇」也致力於通過區域經濟的進一步整合，推進亞洲國家實現發展目標。²³

雖然如此，中國卻不斷的利用「博鰲亞洲論壇」，作為它推展自己國際關係新理念の場域。就以 2007 年的年會為例，中國全國人大常委會委員長吳邦國在年會中，提出希望在「政治上和諧相處、經濟上平等互利、安全上互信協作、文化上交流互鑑」的話語，並期待能透過論壇建立一個「新型亞洲」的概念。²⁴

吳邦國也在開幕式的主題演講中也表示，亞洲已經成為全球經濟最具活力和潛力的地區之一，是世界經濟發展的重要推動力量。亞洲的深刻變化，揭示人類社會進步的重要趨勢，展現著亞洲人民建設「和平亞洲、合作亞洲、和諧亞洲」的美好憧憬。吳邦國另外闡述，體現了中國近年來一直積極主張和推行的亞洲政策。中國領導人多次表示，積極促進亞洲的發展振興與和平穩定，是中國政府一貫奉行的方針；和平、安全、合作、繁榮，是中國的亞洲政策目標。

因此，中國雖然尚未將「博鰲亞洲論壇」轉化成安全機制，但它透過論壇宣揚中國新外交的理念，未來勢必形成中國「拉亞脫美」的重要機構，特別是中國在經濟崛起之後，在它有更大的實力操作論壇時，「博鰲亞洲論壇」變成中國南方外交戰略的重要場域應該是一種無法阻擋的趨勢。

（二）中非合作論壇

「中非合作論壇」的成立，中國聲稱是由部分非洲國家的建議，中國為了進一步加強與非洲的友好合作，共同應對挑戰，促進共同發展，而於 1999 年 10 月提出召開「中非合作論壇—北京 2000 年部長級會議」的倡議，這一倡議得到非洲國家的回應和支持。²⁵

在中國的召集之下，「中非合作論壇第一屆部長級會議」於 2000 年 10 月在北京舉行，來自 40 多個非洲國家的近 80 名部長和有關國際和地區組織的代表與會。會議以「平等磋商、擴大共識、增進瞭解、加強友誼、促進合作」為宗旨，就推動建立公正合理的國際政治經濟新秩序，進一步加強和擴大中非在各個領域

²³ 〈博鰲亞洲論壇簡介〉，參閱<http://finance.people.com.cn/BIG5/8215/80712/index.html>

²⁴ 〈博鰲亞洲論壇：中國提出建立新型亞洲引起共鳴〉，參閱<http://hi.people.com.cn/2007/04/23/304495.html>

²⁵ 〈中非合作論壇〉，參閱http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-12/16/content_1233033.htm

的實質性合作兩大議題進行對話。會議並通過了《中非合作論壇北京宣言》和《中非經濟和社會發展合作綱領》。

根據《中非經濟和社會發展合作綱領》，雙方同意在各個級別上建立聯合後續機制。第一屆部長級會議後，中國即成立了後續行動委員會，部分非洲國家也建立了相應後續機制。

2001年7月，「中非合作論壇」後續行動磋商會在尚比亞首都盧薩卡舉行。會議通過了《中非合作論壇後續機程序式（草案）》，決定「中非合作論壇」後續機制建立在3個級別上：部長級會議每3年舉行一屆；高官會議在部長級會議前一年及前數日各舉行一次，為部長級會議做準備；非洲駐中國使節與中方後續行動委員會秘書處定期舉行會議。部長級會議和高官會則輪流在中國和非洲兩地舉行。

根據論壇後續機程序式，2002年11月，「中非合作論壇高官會」首屆會議在衣索比亞首都阿迪斯阿貝巴舉行。會議審議並通過了「中非合作論壇高官會」概要，中國認為這在強化中國與非洲國家友誼和拓寬中非合作領域方面起了積極作用。

2003年12月，「中非合作論壇」第二屆部長級會議在阿迪斯阿貝巴舉行，來自中國和44個非洲國家的代表與會。會議通過了《中非合作論壇—阿迪斯阿貝巴行動計畫（2004至2006年）》，為未來三年的中非合作制定了總體規劃。中國國務院總理溫家寶在開幕式上發表了題為「繼往開來，全面推進中非友好合作」的講話。

2006年11月3日至5日，「中非合作論壇北京峰會暨第三屆部長級會議」在北京舉行，高峰會主題為「友誼、和平、合作、發展」。會議通過《中非合作論壇北京峰會宣言》和《中非合作論壇——北京行動計畫（2007至2009年）》。中非並共同宣佈建立「新型戰略夥伴關係」。

三、邁向全球主義的中國外交

在透過南、北外交戰略的雙向操作下，中國的「和諧外交」已經逐步從「周邊主義」向「全球主義」的外交擴展，這種現象正如2006年11月13日中國中央電視台播出「大國崛起」的系列電視紀錄片，其實已經預示著中國將從「周邊主義」走向「全球主義外交」的道路。

事實上，早在2005年，由中共中央黨校所主辦的「學習時報」，已經刊載過一篇題為「中國和平崛起的目標是全球主義，而不是以鄰為壑」的文章，文章的重點說，中國正在和平崛起，全球主義的興起是其時代背景。同時，全球主義不只是中國崛起的條件，還應當是中國崛起的內在邏輯和目標。在談論中國崛起時，要認識到全球主義構成了中國崛起的時代背景，也正是由於這一時代背景的存在，使中國認為他們的崛起完全不同於20世紀前30年的德國崛起。在全球主

義時代崛起這一事實，決定了中國的崛起一定是成為全球主義國家，而不是民族主義支配下以鄰為壑的國家。具體地說，全球主義不只是中國崛起的條件，同時還應當是中國崛起的內在邏輯和目標。²⁶

那麼「全球主義」的內在邏輯和目標又是什麼呢？中國社會科學院世界經濟與政治所研究員王逸舟列舉了幾個要項：²⁷

（一）全球主義表達的是一種對人類共同命運的關懷，它在強調個人、團體、民族、國家等國際關係行為體對「全球村」的某種責任的同時，也強調對各種行為體複雜的、經常衝突的各種利益的統籌，平衡不同利益的出發點，是一種「共同體」的意識。

（二）全球主義強調國際關係「進步」的重要性，這種進步不只包括發展、環保、援助等內容，更有改善、進化、提升等概念。因此，全球主義反對簡單的用過去推斷未來，拒絕將現實政治的邏輯無限度引伸。

（三）全球主義主張改革、漸進、對話和合作路線，它不贊同在國際關係中使用激進的、暴力的或強制的手段。所以，全球主義看重國際制度和國際法的價值，堅決抵制霸權主義和單邊主義的行為。

（四）全球主義有意識的挑戰政治學和國際關係理論的傳統邊界，努力建立國際政治與國內政治之間相互制約和積極互動，鼓勵使用「全球政治」的新型理念，取代對「國家間政治」的狹窄界說。

（五）全球主義是以人為本，珍視個人的各種權利和自由，反對隨意用虛幻的、整體的存在，簡單粗暴的壓倒個體的聲音也就是他們既反對史達林體制壓倒個人主體的模式，也反對傳統現實主義權力政治以國家為中心的思考。

所以，王逸舟認為「全球主義」是「國際主義」的某種延伸，也是開放時代國家利益更好的基礎。它既超越了舊式「無產階級國際主義」，即不以某個階級利益和偏好為思想及政策的起點，而是看重全人類的基本要求和發展。

就因「全球主義」是「國際主義」的化身，所以它跟傳統國家主義仍然呈現著分歧的現象，兩者對於全球化對國際關係的影響尤其有著不同的看法。「國家主義」認為全球化改變的只是國際關係的形式和複雜性，國際秩序的無政府狀態實質並沒有改變；而「全球主義」則認為全球化已經從根本上動搖了傳統國際關係的基礎，正在走向一種新的全球政治秩序，一種國家與非國家行為體共同維持的、從無秩序轉向有秩序的、多邊主義的、全球共治與國家共治的全球秩序，因此，國際關係正在經歷從傳統的「國家間政治」向「全球共治」的轉變，也在國際間形成一種「全球治理」(global governance)的新理論典範。²⁸

「全球主義」雖然欲圖擺脫「國家間政治」的影響，希望從「全球治理」找到一條出路，但隨著國際政治社會化的結果，全球主義也被逐步納入「國家間政

²⁶ 〈中國和平崛起的目標是全球主義，而不是以鄰為壑〉，參閱

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2005-11/21/content_3812779.htm

²⁷ 王逸舟，《探尋全球主義國際關係》，（北京：北京大學出版社，2005），頁 1-2。

²⁸ 俞正樑、陳玉剛、蘇長和，《21 世紀全球政治範示》，（上海：復旦大學出版社，2005），頁 79。

治」的互動之中，它所造成的影響如下：²⁹（一）國際政治中國家之間的社會互動、社會溝通和國際合作越來越居於議事日程的首位，國家間政治行動更多的表現為雙邊與多邊的合作。（二）全球國際社會在日益生成的同時，地區性國際社會有了更快的發展，區域共同體以經濟合作或者安全合作的形式，有了更加實質的發展，在地緣經濟、文化同質性、國際共識和國家利益等條件較好的區域內，生成一個個的「合作島」。（三）國家的對外行為受到國際規範和國際條約的限制，國家合作的領域多了，簽署的條約也多了，在不斷加疊的條約網絡中，國家的對外行為被帶入「條約網絡化」的新空間。（四）國際之間的鬥爭與合作大量的表現在文化方面，「文明的衝突」與「文明的合作」成為國際政治的基本內容。（五）「南北矛盾」與「南北合作」成為國際政治的基本矛盾。（六）大國成長在繼續加強綜合國力的同時，也受到國際社會的種種影響，社會性成長成為大國崛起與國際地位護持的基本模式。

所以，在「全球主義」的背景之下，中國學者時殷弘在闡述中國的對外戰略時，就特別強調國際合作，亦即在「和平崛起」的過程中，中國無論是對世界上的窮國還是富國，小國還是大國或超級大國，都要大體上抱著建設性的態度，能夠在不損害自己根本利益的前提下，善於協調、聽取意見，善於同他國合作。³⁰

而在中國學者李少軍所主編的「國際戰略報告」一書中，也建議中國所選擇的國際戰略，應該是基於全方位對外開放原則，中國應同一切可能建立友好關係的國家發展合作關係。一方面，中國作為一個發展中國家，為推動建立公平的國際政治經濟秩序，在國際體制的範圍內，會與更多的發展中國家站在一起，維護「後發國家」和弱國的利益；另一方面，中國作為一個政治大國和經濟上高速發展的國家，又需要更多的與世界各大國進行互動，並且日益增多的同經濟發達國家開展經濟和技術合作。

在這樣一個多層面、多面向的對外關係中，李少軍認為中國不會基於意識型態考慮作第三世界的「頭」，也不會在國際合作中融入發達國家體系。基於中國的國家利益和維護國際和平與發展的全球性與地區性利益，中國會參與一切可能的國際體制。而做為一個既具有發展中國家的身份，又具有世界大國地位的國家，中國有條件也有必要建立最廣泛的國際聯繫，在世界舞台上發揮自己獨有的影響與作用。³¹

那麼中國透過「全球主義外交」的戰略操作，在期待利用「和諧世界」建立屬於中國的國際新秩序時，這樣的新秩序又將能建立一個什麼樣的世界？它應該比較接近過去的「朝貢關係」，以貿易等經濟方式建立與周邊國家的關係，所需要的是一種名目上的關係。中國過去的朝貢關係，就如同現在的周邊關係，派兵佔領的代價太高，所以最高的目的應該是相安無事，最好採用的外交工具是以經

²⁹ 郭樹勇，《大國成長的邏輯：西方大國崛起的國際政治社會學分析》，（北京：北京大學出版社，2006），頁 50-51。

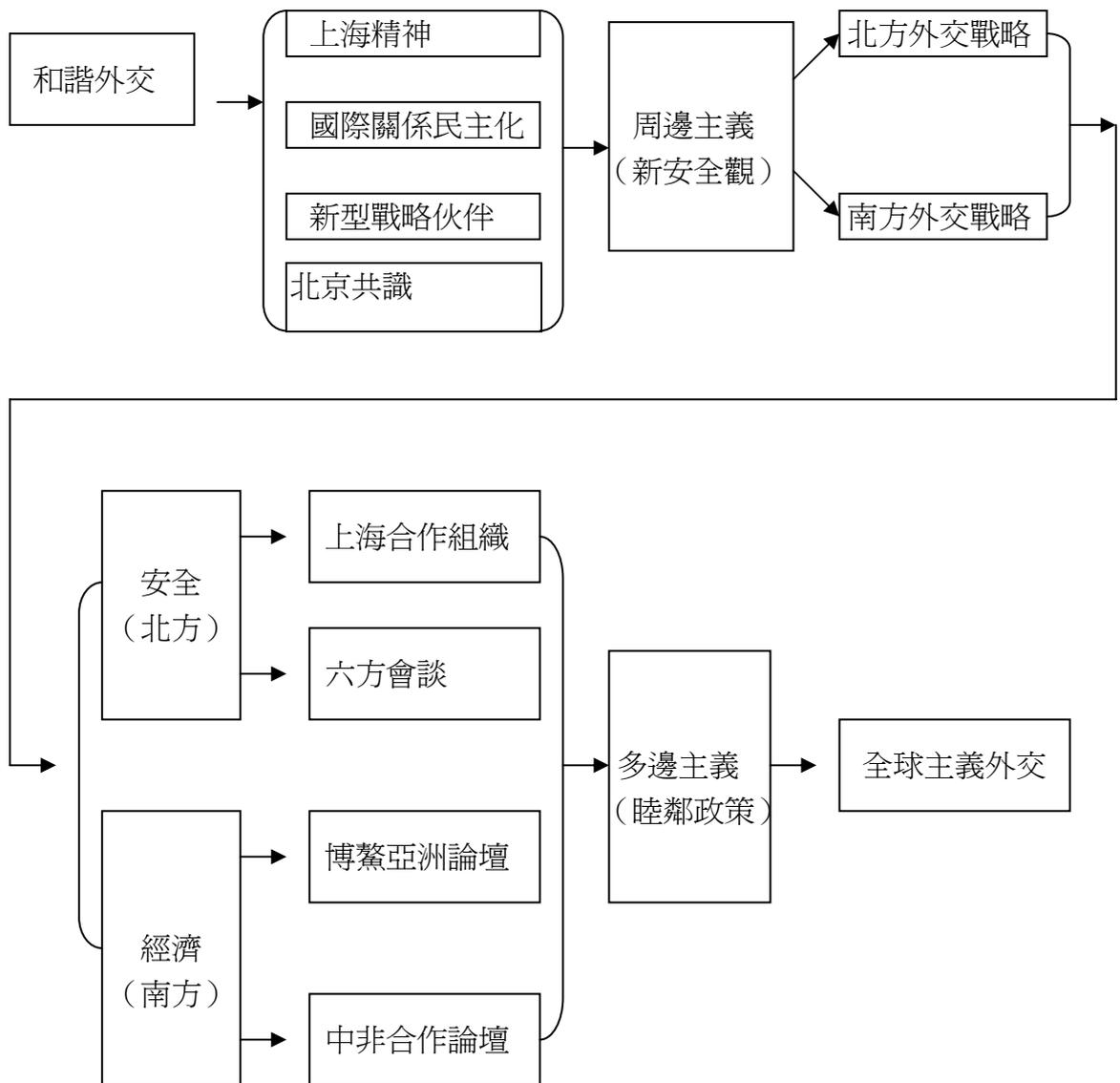
³⁰ 時殷弘，〈中國和平崛起的基本考驗和必要平台〉，參閱 <http://www.irchina.org/news/view.asp?id=389>

³¹ 李少軍主編，《國際戰略報告》，（北京：中國社會科學出版社，2005），頁 671-672。

濟手段為主。傳統以來中國處理周邊國家關係就是以「和諧」為主，用兵是少數，周邊國家可以獲得經濟上的好處，甚至是安全上的好處。

所以，中國所欲建立的「和諧世界」，仍是一種不平等的關係，是以面子為主的一種不平等關係。它透過自己「大國」的身份，跟整個區域國家建立起各種國際組織和論壇，讓各國仍然無法超越大國的支配，儘管中國滿口的「平等」、「協商」、「互助」，但就以它一貫的採取跟各國交往時，一再要求對方必須承認「台灣是中國的一部份」的這種具有「強制性」的要求，顯見中國的「和諧外交」仍然沒有脫離「霸權外交」的本質。因此，即使中國強調它的外交方針是非軍事作為，是以軟實力的影響為主，但它最終所實現的外交行為，仍然不可能超越二次大戰之前德、日兩國崛起的模式，這也是西方國家對「中國崛起」一直抱持戒慎恐懼的緣故。

(圖一) 中國的「和諧外交」與戰略建構



(圖一為作者自繪的架構圖)

肆、 中國在南太平洋擴張的目的

中國開始在南太平洋地區實行新的「和諧外交」戰略，一方面與台灣爭奪外交承認，另一方面不斷擴大在南太地區的影響力。因為在地理的意義上，中國本身為陸權國家，中國的地理位置決定它必須承擔內陸和海洋兩方面的防禦。然而，所有大陸型國家都必須加強在陸疆上對於鄰國的防禦，這必然不能將所有資

源用去發展海洋力量，所以很難同時成爲陸權與海權並重的國家。於是中國只能寄望於發展不同軍事意義的外交政策，並與周邊國家力求在「富鄰、睦鄰與安鄰」的「睦鄰政策」之下，透過「和諧外交」強化與其他國家的實質外交關係，以擴大中國在全球的影響力。

在南太地區，中國則透過「中國-太平洋島國經濟發展合作論壇」強化與澳洲的經貿合作關係，並經由中國國家主席、總理、外交部長、人大正副委員長等訪問南太國家所建立的「訪問外交」，再藉由經濟議題的操作，實現強化中國與南太國家外交關係的目標。除此之外，中國在南太的外交擴張戰略，比較實質的目的，又可細分如下：

一、封殺台灣外交空間

第二次世界大戰後，昔日被歐、美、紐、澳、以及日本統治，或受聯合國託管的南太平洋國家紛紛獨立，但是由於這些島國大多爲原先經濟就不佳的小國，加上受到地理上的分割、種族、部落龐雜等因素，造成許多南太平洋島國在獨立之後，仍舊處於動盪不安的局勢之中，而長期的動亂更讓原本不佳的經濟情況陷入雪上加霜的局面。³²根據聯合國開發署（UNDP）2006年發表的《亞太人類發展報告》（Asia-Pacific Human Development Report）指出，亞太地區最貧窮的十四個國家之中，其中就有五個位於南太平洋地區，包括薩摩亞群島、吐魯瓦、所羅門群島、萬那杜、以及吉里巴斯。³³

由於南太平洋島國經濟長期處於積弱不振的狀態，因此長久以來台灣一直以提供經濟援助作爲條件，來換取南太平洋國家在外交上的實質承認。目前台灣在南太平洋地區擁有六個邦交國，分別爲吉里巴斯（Republic of Kiribati）、馬紹爾群島（Republic of the Marshall Islands）、諾魯（Republic of Nauru）、吐魯瓦（Tuvalu）、所羅門群島（Solomon Islands）及帛琉（Republic of Palau）等六國，佔現有台灣邦交國總數的四分之一，由此可以顯示出南太平洋地區對於台灣實施「承諾外交」的重要性。

爲了避免台灣逐漸擴大外交影響力，中國積極透過與這些地區國家建立友好關係，達到打壓台灣外交生存空間的目的，於是南太平洋地區成爲中國與台灣外交角力的重要戰場。³⁴該地區最重要的區域組織太平洋島國論壇（Pacific Islands Forum）的十六個會員國之中，承認中國的有十個國家，包括澳大利亞（Commonwealth of Australia）、紐西蘭（New Zealand）、斐濟（Republic of the Fiji

³² 朱偉康，〈南太平洋島國內部的爭端與動亂之研究〉，《空軍學術月刊》，第569期，2004、12，參閱

http://past_journal.mnd.gov.tw/%E7%A9%BA%E8%BB%8D%E5%AD%B8%E8%A1%93%E6%9C%88%E5%88%8A/569/569-3.htm

³³ “U.N.: Asia’s poor national in trade boom,” The China Post, June 30, 2006, pp.9

Islands)、薩摩亞群島、東加 (Kingdom of Tonga)、萬那杜 (Republic of Vanuatu)、密克羅尼西亞 (The Federated States of Micronesia)、巴布亞紐幾內亞 (The Independent State of Papua New Guinea)、庫克群島 (Cook Islands) 和紐埃 (Niue)。

35

(表一)：南太平洋地區國家與兩岸外交關係

承認中國	澳大利亞、紐西蘭、斐濟、薩摩亞群島、東加、萬那杜、密克羅尼西亞、巴布亞紐幾內亞、庫克群島、紐埃
承認台灣	吉里巴斯、馬紹爾群島、諾魯、吐瓦魯、所羅門群島、帛琉

資料來源：中華民國外交部，

<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=69&ctNode=1142&mp=1>

中國的南太外交戰略是藉由提供經濟援助，讓承認中國的南太平洋國家，都能夠得到中國龐大的專案資金支援，以及協助建造基礎設施，希望藉此達到「三零政策」。³⁶例如，2005 年 10 月，中國當局遊說南太平洋旅遊組織 (South Pacific Tourism Organization) 會員國，反對台灣加入該組織，理由是此舉明顯違背「一個中國」原則，將損害中國與南太平洋區域國家的關係。在北京當局保證另外提供 50 萬美元援助給南太平洋旅遊組織後，南太平洋旅遊組織會員國便否決了台灣加入該組織的提案。³⁷中國在南太平洋影響力的不斷增加，將使區域內國家向北京傾斜，將對台灣在南太平洋地區的外交工作造成嚴重打擊。

二、確保能源供給無虞

在中國實施經濟改革後，隨著經濟力量的崛起，伴隨而來的卻是能源需求遽增的問題，中國在 2003 年取代日本成爲全球第二大石油消費國，目前中國年產原油 1.8 億噸，但是需求卻高達 2.7 億噸，迫使中國必須向海外尋求能源。³⁸而 2001 年 911 恐怖攻擊事件之後，隨著美國反恐戰爭的進行，導致國際原油價格的不斷攀升，北京當局爲了確保能源供給無虞，開始積極尋求海外能源開發合作。南太平洋地區除了擁有豐富的漁業、木材等天然資源外，南太平洋的區域大國澳洲更擁有豐富的能源及礦產資源，加上澳洲的地理位置鄰近亞洲，自然而然

³⁵ 參閱<http://www.pifto.org.cn/chinese.htm>

³⁶ 〈「三零政策」指讓台灣零盟國、零外交生存空間、與中國零談判空間〉，參閱<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=11170&ctNode=432&mp=1>

³⁷ 〈落入中國勢力範圍 南太平洋勢成北京囊中物〉，《亞洲時報》，2006 年 3 月 31 日。

³⁸ 〈中國心急四處尋油〉，中國時報，2005 年 8 月 23 日，A13 版。

的引起北京當局的關注。³⁹

中國與澳洲能源合作始於 2002 年，當時中澳簽署價值 166 億美元的液化天然氣協議，澳洲的伍德賽（Woodside）能源有限公司、西北大陸架（BHP Billiton）、英國石油發展澳大利亞有限公司、雪佛龍德士古澳大利亞有限公司、日本澳大利亞液化天然氣(MIMI)有限公司、澳大利亞殼牌發展有限公司等 6 家公司，將從 2005 年起提供中國廣東地區為期 25 年所需的天然氣。⁴⁰2005 年，澳洲總理霍華德參加「博鰲亞洲論壇」時，向中國國家發展和改革委員會主任馬凱保證，澳洲將長期提供中國優質的天然資源。⁴¹而中國對澳洲能源的強大需求，也使得澳洲相關石油公司及金融業的股價一路攀升，2006 年 3 月時澳洲的股市更曾經突破 5000 點。⁴²

2005 年，中國海洋石油公司（China National Offshore Oil Corp, CNOOC，又稱為中海油）在併購美國優尼科石油公司失利後，將目標轉向澳洲的能源公司。中海油將目標轉向有合作關係的伍德賽能源有限公司。不過中海油的併購計畫，卻因為澳洲基於國家安全理由而遭受層層阻礙。⁴³

中澳能源合作中最受矚目的當屬核能合作。澳洲擁有全球 40% 的鈾礦儲存量，全部用作出口用途，主要以美國、日本、南韓、及歐盟為輸出國。同時因為澳洲是禁止核武擴散條約(NPT)的會員國，所以禁止出口鈾原料作為軍事用途，並且強調鈾原料的買家必須遵守禁止核武擴散條約的規定，避免將放射性產品交予第三國，澳洲出口的鈾原料僅能作為發電及科學研究等和平用途。過去澳洲一直拒絕提供鈾原料給中國，就是擔憂中國將澳洲提供的鈾原料作為軍事用途。

而中國二氧化硫（SO₂）的排放量居世界第一，2005 年中國的二氧化硫排放造成中國 5000 億人民幣的損失，為了減少二氧化硫排放所造成的損害，以及滿足中國每年成長 15% 電力需求，因為核能發電所排放的溫室氣體很低，所以核能發電成為解決當前中國電力需求的有效措施。⁴⁴中國於 1970 年代開始發展核能發電，目前有 9 座核能電廠在運作中，2 座核能電廠正在興建中，8 座核能電廠在規劃中，預計 2020 年將核能發電量成長 4 倍，顯示出中國的確有利用核能發電的實際需求。⁴⁵

2005 年 8 月，中國與澳洲開始進行核子合作協定談判，2006 年 4 月中國總理溫家寶訪問澳洲時，在中國保證將澳洲提供的鈾原料作為和平發電用途之後，雙

³⁹ 劉德海，〈澳洲與中國關係近況之剖析〉，《澳洲研究》，第六集，2005 年，頁 187。

⁴⁰ 〈中澳簽署液化天然氣協議〉，人民網

<http://past.people.com.cn/BIG5/guojj/209/3983/4019/4051/20021021/847353.html>

⁴¹ 〈馬凱：中澳能源合作廣闊前景光明〉，中國網，

http://big5.china.com.cn/zhuanti2005/txt/2005-04/24/content_5846077.htm

⁴² 〈澳大利亞股指突破 5000 點，媒體稱中國功不可沒〉，《金融評論報》，2006 年 3 月 21 日，

<http://au.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200603/20060301717749.html>

⁴³ 〈中海油目光瞄向澳洲油氣資產〉，BBC 中文網，

http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4750000/newsid_4750100/4750141.stm

⁴⁴ 〈排汙嘗苦果 中國 2005 年損失 5000 億〉，《工商時報》，2006 年 8 月 7 日。

⁴⁵ “India, China & NPT: UIC Nuclear Issues Briefing Paper #80,” March 2006,

<http://www.uic.com.au/nip80.htm>

方簽署《中澳和平利用核能協定》、《中澳鈾礦合作協議》，澳洲政府批准出口鈾原料至中國，每年提供一萬噸鈾，價值 30 億美元。在其他西方國家仍舊禁止對中國出售可分裂物質（fissionable materials）的同時，中澳的核能合作協議格外引人矚目。⁴⁶

中國除了在澳洲尋覓能源外，2004 年中國國家主席胡錦濤訪問拉丁美洲時，與委內瑞拉、智利等國簽署能源合作協定，爲了確保能源供給無虞，中國極需在南太平洋地區建立一條安全、可靠的海上運輸走廊，讓來自於澳洲、拉丁美洲的石油、礦產、天然氣等資源，能夠安全運回中國。⁴⁷

三、建立太空計劃監測基地

爲了發展太空計劃，中國在海外設有四座太空監測站，分別爲位於巴基斯坦的卡拉奇、非洲肯亞的馬林迪、非洲西南部的納米比亞、南太平洋吉里巴斯的南塔拉瓦群島，這四座監測站在監控中國發射的間諜衛星及神舟太空船時扮演極重要角色。

中國在吉里巴斯的監測站建於 1997 年，也是第一個建於中國境外的監測站，吉里巴斯位於太平洋中部，是四個太空監測站中唯一同時橫跨赤道和國際換日線的監測站，方便控制赤道上方的同步衛星，因此在太空監測和衛星發射方面，擁有得天獨厚的地理條件。過去中國發射衛星後，都要特別派遣測控船到南太平洋進行監控，所費不貲。中國在吉里巴斯的監測站占地一公頃，租金每年僅爲 120 萬人民幣，運作成本與測控船相較極爲低廉，可以爲中國發展太空計畫節省不少費用。⁴⁸

中國向來視彈道飛彈爲嚇阻美日兩國介入台海紛爭的主要武器之一，因此強烈反對美日兩國建構飛彈防禦系統，並且對飛彈防禦計畫發展密切關注。而吉里巴斯的太空監測站，因爲鄰近美國飛彈防禦計劃的彈道飛彈攔截測試墜落點，僅距離 1000 公里左右，使得部份美國軍事專家認爲中國可能利用吉里巴斯的監測站，監控美日飛彈防禦計劃的發展。因此當吉里巴斯的監測站，在吉里巴斯與台灣於 2003 年建交後拆除，迫使中國必須在中、南太平洋地區另覓太空監測站，作爲監控飛彈防禦計劃發展、間諜衛星、神舟太空船，以及建立跟美國全球衛星定位系統（GPS）相同的「北斗導航衛星」（Compass-M1）系統的用途。⁴⁹

⁴⁶ “Sino-Australian ties proceeding smoothly,” China Daily, April 4, 2006.

⁴⁷ 潘小濤，〈中國欲建南太平洋安全運輸走廊〉，
<http://www.irib.com/worldservice/chinese/news/06-04-06/06040637.htm>

⁴⁸ 〈基台建交，警示中國海外航太測控站安全〉，新華網，2003 年 11 月 19 日，
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2003-11/19/content_1186866.htm

⁴⁹ 〈中國在基建有航太測控站 斷交不影響神六發射〉，南方網，
<http://big5.southcn.com/gate/big5/www.southcn.com/news/china/zgkx/200311300108.htm>

四、建立親中集團，反制美日圍堵

美國國防部分別於 2002 及 2006 年發表的《四年防務評估報告》(QDR) 中明白指出，隨著國際情勢的轉變，歐洲發生大規模軍事衝突的機會已經不高，而亞太地區卻依舊面臨許多不確定的安全威脅，因此在新世紀的美國戰略部署規劃中，亞太地區將成爲重點。

2001 年小布希總統就任之後，有別於前任柯林頓政府時期與中國的交往政策，小布希政府對中國採取「圍和政策」(conengagement policy)，採取圍堵與交往並行的兩手策略。一方面在經濟議題上擴大與中國交往，另一方面在軍事上藉著加強美日同盟、提升對台軍售質量、拉攏南亞大國印度、在西太平洋關島的美軍基地部署先進打擊武器，來嚇阻中國挑戰美國在亞太地區的利益。

爲了化解美日的圍堵，中國推出「和諧外交」就是改變以往對於多邊主義的負面觀感，積極參與多邊機制或組織來刻意凸顯中美共治亞太地區的局面，甚至於更進一步透過多邊組織來建構反美陣線聯盟。在中國的主導下成立的「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」部長級會議，就是此外交理念的實踐。⁵⁰

中國目前極盡所能的發展遠洋海軍，雖然在短期內無法在太平洋地區挑戰美軍，美國夏威夷亞太安研究中心的研究報告就認爲，基於整體國家利益考量，在未來 10 至 20 年之內，中國將突破美國在第一島鏈的封鎖，並可能在南太平洋地區建立海軍基地。⁵¹ 如此一來，當台海戰爭爆發時，中國海軍將有能力阻止美國的船隻通過南太平洋地區，並對美國海軍馳援台海的船艦構成威脅。

另外，在實行「一國一票」的國際組織中，區域性集團的影響力與日劇增，南太平洋地區除了成爲兩岸外交角力戰場外，近年來日本與中國也在這個地區暗中激烈較勁。日本爲了取消商業捕鯨禁令，以及爲了順利加入聯合國安理會常任理事國（簡稱入常），所以在小泉純一郎首相任內一直積極拉攏南太平洋地區國家。小泉於 2006 年 5 月在琉球名護市舉行的第 4 屆日本與「太平洋島國論壇高峰會」上表示，將從 2006 年起連續三年對太平洋地區提供 4 億美元的無償政府開發援助(ODA)。在獲得太平洋島國的支持下，2006 年 6 月國際捕鯨協會(IWC)的年會中，以些微票數通過取消長達 20 年的商業捕鯨禁令。⁵²

日本將「入常」視爲「國家正常化」的主要目標之一，爲了達成「入常」的目標，日本從 2006 年起將 ODA 擴增至 GDP 的 7%，達到 100 億美元，並重新調整援助的對象國以爭取支持。參與此次會議的 12 個太平洋島國，除了表示支持日本「入常」外，還宣稱將與日本構築更加信任的「沖繩夥伴關係」。⁵³ 然而中

⁵⁰ 劉德海，〈澳洲與變遷中的南太平洋環境〉，《澳洲研究》，第七集，2006 年，頁 173。

⁵¹ 〈分析中國拉攏南太平洋島國〉，美國之音，2004 年 9 月 5 日，

<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/archive/2004-09/a-2004-09-05-2-1.cfm>

⁵² 〈日強力運作 鯨在劫難逃〉，《聯合報》，2006 年 6 月 20 日。

⁵³ “Revamping Japanese ODA,” Editorial, Japan Times: March 4, 2006, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/ed20060304a1.html>

國卻對日本申請「入常」大表反對，中國反對日本「入常」主要有兩個原因：2005年4月中國總理溫家寶訪問印度時指出，在日本對過去亞洲的殖民及戰爭歷史承擔任之前，中國堅決反對日本加入聯合國安理會常任理事國；戰後日本的國防和外交都是跟隨美國，因此一旦允許日本「入常」，實際上等於是給美國在安理會中多一個夥伴及否決權，這對中國絕對是相當不利。⁵⁴

對日本而言，南太平洋地區戰略地位極為重要，是日本對外運輸的主要通道之一，如果中國海軍突破第一島鏈，在南太平洋建立基地，將對日本的國家安全構成威脅。⁵⁵2006年5月所舉行的「日本與太平洋島國論壇高峰會」，與中國總理溫家寶訪問南太平洋時間僅相隔1個月。2007年3月13日，日本首相安倍晉三與澳洲總理霍華德簽署《日澳安保合作共同宣言》，宣言中雖然只提到北韓核武問題、反恐戰爭等議題，日澳兩國爲了避免激怒中國，所以絕口不提中國因素，但是仍舊難免給予外界日本拉攏南太國家牽制中國，與中國在南太平洋地區外交角力的聯想。

伍、 中國在南太平洋擴張的外交戰略操作

一、 中國對南太的「論壇外交」

隨著中國經濟力量的大幅提升後，已經獲得更多南太平洋島國的矚目，中國也由過去的受援助國變成援助國。對於經濟狀況不佳的南太平洋國家，中國提供巨額經濟援助。例如協助薩摩亞群島建造體育館、捐贈萬那杜價值940萬美元的貨輪兩艘、提供東加國內唯一的電力公司1700萬美元的援助。2006年4月溫家寶的南太平洋之旅更承諾，中國將設立專案資金，鼓勵中國企業在太平洋島國投資、未來三年提供3.75億美元的優惠貸款、零關稅優惠、並允諾免除南太平洋貧窮國家2005年底到期積欠中國的債務。⁵⁶

中國目前在太平洋島國地區投資中資企業達70家，中方協議投資達1.1億美元。其中包括中治建設集團將投資巴布亞紐幾內亞的鎳礦開採場，價值6.5億美元，爲目前中國在該地區最大投資案、上海貝爾公司介入斐濟的電子政務項目、北京晉富投資顧問公司與東加政府合資改建東加國際換日線飯店、華爲公司與東加海岸線集團合作的電力通訊項目等重大投資案。⁵⁷

中國如此慷慨提供經濟援助，促使中國成爲許多南太平洋國家的領導人，在

⁵⁴ 程翔，〈中國應該理直氣壯反對日本入常〉，明報，2004年4月21日，
http://www.chingcheong.com/article_0421.htm

⁵⁵ 〈何思慎：日澳安保協定的假想敵鎖定中國〉，2007年3月18日，
<http://www.rti.org.tw/News/NewsContentHome.aspx?NewsID=65506>

⁵⁶ 〈中國金錢外交南太砸121億〉，自由時報，2006年4月6日。

⁵⁷ 〈南太平洋島國歡迎中國商人去做生意 安全有保障〉，中國青年報，2007年2月6日，
<http://61.135.142.227:82/gate/big5/www.chinaqw.com.cn/tzcy/zfdx/200702/06/60857.shtml>

就職後的首要訪問國。2000年起，庫克群島總理、東加王國王儲、密克羅尼西亞總統、薩摩亞總理等南太平洋地區的領袖，先後到中國大陸訪問。

除此之外，中國也利用「太平洋島國論壇」為推動中國與南太平洋島國發展的重要媒介。「太平洋島國論壇」的成立宗旨在於加強各成員之間在貿易、經濟發展、航空、海運、電訊、能源、旅遊、教育等領域及其他共同關心議題上的合作和協調。近年來，透過「太平洋島國論壇」，更加強了中國與南太國家在政治和安全等領域的協調與區域合作。

「太平洋島國論壇」的前身為「南太平洋論壇」，是南太平洋國家政府間加強區域合作、協調對外政策的區域合作組織。1971年8月5日至7日，在紐西蘭的倡議下，斐濟、薩摩亞、東加、諾魯、庫克群島和澳大利亞在紐西蘭首都惠靈頓召開南太平洋七方會議，正式成立「南太平洋論壇」，同時決定每年召開一次會議。2000年10月，「南太平洋論壇」更名為「太平洋島國論壇」。⁵⁸

該論壇現有16個成員，包括澳洲、紐西蘭、斐濟、薩摩亞、東加、巴布幾內亞、吉里巴斯、萬那杜、密克羅尼西亞、索羅門群島、諾魯、吐瓦魯、馬紹爾群島、帛琉、庫克群島和紐埃。新克里多尼亞和東帝汶、法屬波里尼西亞為論壇的觀察員。而論壇一般每年召開一屆領袖高峰會議，迄今已先後舉行了36屆。從1989年起，論壇決定邀請中、美、英、法、日和加拿大等國出席論壇高峰會議結束後的對話會議。目前，論壇共有13個對話夥伴。

自1990年起，中國連續16次派政府代表出席了論壇會後對話會，加強了同論壇及其成員的合作關係。2005年10月，中國政府代表、外交部副部長楊潔篪在第17屆「太平洋島國論壇」會後對話會上，正式倡議建立「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」，以促進中國與太平洋島國在環保、旅遊、立法、教育、農漁業和衛生領域的合作。因此，中國所倡議的「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」，已經變成是中國與南太國家經濟合作的平台。

這個論壇在2006年4月初，中國總理溫家寶訪問斐濟時第一次舉辦，溫家寶此行也是中國總理首次到南太平洋島國訪問。溫家寶在斐濟舉行的「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」部長級會議上宣佈，未來三年內將提供三十億人民幣的優惠貸款，並將免除該地區低度發展國家在2005年底到期的債務，其他國家的還款日則延長10年。

二、經貿合作拉攏紐澳

對於經濟情況較佳的紐西蘭與澳洲，中國則是採取擴大經貿合作的方式來拉攏紐、澳兩國。

（一）中國對紐西蘭的「經貿外交」

⁵⁸ 〈太平洋島國論壇〉，參閱http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-07/10/content_965008.htm

紐西蘭雖然是個人口僅有四百萬的小國，對於中國來說，紐西蘭的戰略地位或許不如鄰國澳洲重要，但是對 2000 年之後積極推動經貿外交的中國來說，紐西蘭可以說是中國邁向已開發國家的首扇門窗。紐西蘭是中國邁向全球市場的許多第一：第一個承認中國為市場經濟的已開發國家、首個與中國完成加入世界貿易組織（WTO）雙邊談判的國家、第一個與中國展開自由貿易區（FTA）談判的已開發國家。溫家寶 2006 年 4 月訪問紐西蘭時，與紐西蘭總督卡特萊特（Dama Silvia Cartwright）進行會晤，卡特萊特表示紐西蘭將與中國共同努力，儘快加速 FTA 談判，創造雙方互蒙其利的局面。截至 2007 年 1 月為止，中國與紐西蘭已經進行了十輪的 FTA 談判。⁵⁹

（二）中國與澳洲經貿關係的發展

1972 年澳洲與中國建立外交關係以來，兩國的關係一直處在順逆境之中過渡，主要原因有三：首先是澳洲曾派兵參與韓戰，而中國支持北韓金日成政權，使得冷戰初期，中澳就處於敵對狀態；第二是越戰期間，澳洲也曾派兵與美軍並肩作戰，而中國則是暗中提供北越軍事援助，因此澳中關係在 1970 年代以前並無進展；第三是在 1989 年六四天安門事件之後，澳洲跟隨西方國家的腳步，對中國採取圍堵的政策，讓兩國關係曾陷入低潮。

然而，1990 年代初期，澳洲的外交戰略改為採取以利益為導向的「北進政策」，基本的內容傾向於三個方向：一是在亞太國際舞台上發揮獨特的積極作用；二是促進區域合作；三是在處理區域與世界事務中擁有一定的政治影響力。這種外交戰略上的轉變，讓澳洲採取跟中國擴大交往以及加深兩國經貿關係的政策，也就是在商業貿易的考量下，兩國開始進入理性而務實的交往階段。

1999 年在中國積極祭出「訪問外交」的外交戰略，江澤民首度前往澳洲訪問，這也是兩國建交後中國領導人首度前往澳洲訪問，雙方宣布建立兩國高層的定期會晤制度，並為兩國建立「長期穩定、健康發展的全面合作關係」達成共識。在此之後，儘管中國仍相當關注美澳同盟的走向，以及關切澳洲支持美國建構飛彈防禦系統，但是中國同時也注意到澳洲因為急於反恐，而炮製美國的「先發制人」的國家安全戰略，但一直未真正影響中澳兩國關係的走向。簡單來說，澳洲之所以與中國越走越近，主要還是因為澳洲急於實現其亞太戰略，而中國也急於融入國際社會，兩國必須在國際社會上相互支援，才能達到互利合作的目標。

中澳雙邊貿易額在 1972 年兩國建交時不到 1 億美元，進入 21 世紀後，兩國貿易額每年都呈現大幅成長，從 2000 年的 84 億 5 千萬美元成長到 2004 年的 203 億 9 千萬美元。2006 年 1-9 月，中澳雙邊貿易額為 241.7 億美元，較 2005 年同期增長 18.9%，高出澳洲對外貿易平均增幅 5.2 個百分點；澳洲向中國出口 106.8

⁵⁹ 〈溫家寶總理成功訪問新西蘭〉，2006 年 4 月 7 日，
<http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/nz.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200604/20060401849700.html>

億美元，較去年同期增長 23.2%，向中國的出口占澳洲出口總額的 11.9%。⁶⁰雙向投資取得較快發展。截至 2006 年 10 月，澳洲在中國直接投資專案 7995 個，實際投入 49 億 6 千 2 百萬美元。中國方面在澳洲投資專案 256 個，實際投資 6 億 5 千萬美元。⁶¹

在旅遊業方面，中國前往澳洲旅遊的觀光客在 1995 年時僅有 4.26 萬人，2004 年增至 25 萬人。根據澳旅遊局的預計，未來 10 年內，中國遊客將以每年 15% 至 30% 的速度增長，到 2012 年將達到 140 萬人，中國將成爲澳洲海外觀光客的最大來源國。

中澳兩國目前正在洽談自由貿易協定簽署談判事宜，澳洲總理霍華德於 2005 年 4 月訪問中國時承認中國的市場經濟地位，目的在於換取中國願意與澳洲進行自由貿易協定談判。2000 年 11 月，中國總理朱鎔基參加「東協十加三」高峰會時，提出建立中國東協自由貿易區（CAFTA）的建議。由於澳洲未獲邀參加東協加三高峰會，因此坎培拉方面擔憂會遭到邊緣化。澳洲擔憂「中國-東協自由貿易區」的成立，將對澳洲農民不利；同時也擔心，如果紐西蘭比澳洲先簽署自由貿易協定，將對澳洲農產品出口至中國產生不利影響。中國與澳洲之間自由貿易協定談判已經於 2005 年 5 月展開，預計需費時 2~3 年進行相關協定的談判。中國目前爲澳洲第二大出口市場，僅次於日本。一旦雙邊自由貿易協定談判完成，中國將取代日本成爲澳洲最大出口市場，屆時澳洲的農產品及服務業可以因爲進軍中國而獲得龐大利益。⁶²

（表二）中國與大太平洋邦交國重要雙邊合作協定統計

國家	建交時間	簽訂雙邊協定次數	備註
密克羅尼西亞	1976 年	5	
東加	1998 年	5	
巴不亞紐幾內亞	1976 年	5	
萬那度	1982 年	7	
斐濟	1975 年	9	
諾魯			
薩摩亞	1975 年	11	
紐西蘭	1972 年	13	
澳大利亞	1972 年	49	

資料來源：中華人民共和國外交部，

<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gjhdq/1917/default.htm>

⁶⁰ 參閱<http://sydney.mofcom.gov.cn/aarticle/zxhz/zwqtjmjg/200608/20060802890072.html>

⁶¹ <http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/bmdyys/gjlb/1918/default.htm>

⁶² 〈2006 年 1-9 月中澳雙邊貿易〉，

http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/countryreport.mofcom.gov.cn/assay/view.asp?news_id=4122

陸、中國勢力在南太平洋擴張的影響

1、造成南太平洋局勢日趨動盪

美國現階段沒有能力提供鉅額經濟援助，作為南太平洋國家建設費用，而提供南太平洋鄰國經濟援助，對紐西蘭與澳洲兩國來說，也是一筆龐大的經濟負擔。因此，中國對南太平洋的投資及經濟援助有助於舒緩西方國家的負擔。⁶³不過中國援助南太平洋國家的目的卻與西方國家不同，紐西蘭與澳洲援助南太平洋鄰國，主要是為了避免這些鄰國因為治理失敗，淪為「失敗國家」(failed states)。「失敗國家」主要特徵為政府治理失敗、教育及醫療等公共服務中斷、法律與社會秩序蕩然無存、經濟情勢惡化，人民對於政府失去信心，轉而效忠軍閥或派系團體，最後淪為跨國犯罪組織的天堂，對鄰國的國家安全造成威脅。⁶⁴現今的蘇丹、阿富汗及伊拉克即是典型的「失敗國家」。在 911 事件之後，澳洲當局擔心周邊的南太平洋鄰國淪為「失敗國家」，成為恐怖組織及國際犯罪組織的溫床，對澳洲的國家安全構成威脅。

中國提供經濟援助，主要著眼於政經及戰略目的，並不在意這些國家是否治理成功，中國因此沒興趣介入他國內政。中國這種不干涉內政、不求回報的金援模式，頗受接受援助南太平洋國家歡迎。但是這種援助模式，不但欠缺透明化，更讓這些受援助的國家在政治發展過程中遭到扭曲，反而阻撓了這些國家的民主化過程，無助於改善南太平洋地區的動盪。⁶⁵

而中國移民擁入南太平洋地區，同樣讓南太平洋動盪局勢加劇。老一代的華人移民素質較高，因為已有數代定居在當地，因此多半也會說流利的英文；新一代的年輕移民，多為自中國經濟開放移民後才移居南太平洋，目的純粹是為了賺錢，所以英語能力不如老一代移民，也因此無法融入當地社會，與當地居民關係也不如老僑。⁶⁶

相較於歐洲商人在當地規規矩矩做生意，中國商人在當地的商譽可是毀譽參

⁶³ 澳洲每年提供約 53.8 億美元的援助，預計 2010 年將增至 60 億澳元，參閱〈澳大利亞將在未來十年內將對外援助提高到每年 60 億美元〉，

<http://au.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200604/20060402020809.html>

⁶⁴ Elsin Wainwright, "Responding to States Failure—the Case of Australia and Solomon Island," *Australian Journal of International Affairs*, November 2003, Vol. 57, Number 3, pp. 486.

⁶⁵ 〈美國官員盼台海兩岸援太平洋島國透明化〉，中央社，2006 年 3 月 15 日。

⁶⁶ 其中包括有數代已定居當地的「老僑」(即移民年日較久的一代華僑)，以說廣東話為主；也有自中國經濟開放後移民到此地才數年的「新僑」，以說華語居多。眾島嶼最多華人聚居的島包括斐濟及巴布亞紐幾內亞，估計人數可能各達到萬人，其次是所羅門群島，在未發生政局動盪前，當地華人人數超過一千，現在則少了許多，參閱

<http://www.ccminternational.org/Mission%20education/south%20pacific%20chinese.htm>；〈太平洋島國期盼華僑到來 吸引中國遊客是重點〉，《中國青年報》，2007 年 2 月 6 日。

半。中國商人雖然提供當地不少就業機會，但是部份中國商人所提供的工作待遇低、工作條件差，並且透過走私商品、逃漏稅來獲取不當利益，這些不道德的商業手段，除了讓當地政府稅收短收外，同時也引起當地民眾強烈不滿。2006年4月，所羅門群島因為選舉所發生的暴動，最後演變為針對華人商店攻擊的暴動行為，導致中國商人被迫撤離所羅門群島。⁶⁷另一方面，北京當局並沒有採取有效措施，制止非法移民及有組織犯罪份子前往南太平洋地區，同樣對於維持南太平洋地區的穩定造成不利影響。⁶⁸

二、 美、澳同盟出現嫌隙

1951年9月，美國與紐澳兩國簽署《澳紐美安全條約》(ANZUS)，目的是為了消弭紐澳兩國對日本軍國主義再起的疑慮，以及讓澳洲及紐西蘭投入美國的反共陣營。在英國撤出亞洲之後，美國也期望紐西蘭與澳洲能夠取代英國過去在亞洲扮演的角色。⁶⁹《澳紐美安全條約》的運作在1985年出現重大變化，紐西蘭執政黨因為拒絕美國核子潛艇進入紐西蘭港口，美國立即與紐西蘭終止軍事合作關係，並將紐西蘭從《澳紐美安全條約》中剷除，澳洲也因此成為美國在南太平洋地區最密切的軍事盟友。

1996年霍華德政府上台後，全面提升了與美國的軍事同盟關係，這項軍事同盟關係很明顯的是針對中國，讓中國感覺芒刺在背。美國前國防部長裴利曾形容澳洲和日本為美國在亞太戰略中的「南錨」和「北錨」，一旦美中發生軍事衝突，澳洲作為美國重要的軍事盟友，有義務站在美國這一邊。

2004年8月中旬，在北京召開的第10屆中國駐外使節會議中，胡錦濤在發言中提出的把澳洲納入中國「大周邊範疇」，也就是在美澳關係上，突破美澳軍事同盟，把澳洲變成第二個法國，期望澳洲成為敢對美國說「不」的西方國家。中國的戰略決策者認為，中國可以用經濟手段，迫使澳州政府在政治和人權等方面讓步。⁷⁰

千禧年之後，澳洲與中國之間經貿合作的持續加溫，澳洲對於中國的經濟依賴加深，於是坎培拉方面也越來越在乎北京方面的感受，深怕一有不慎而激怒中國，讓中國以終止或減緩對澳洲投資作為報復，澳洲將蒙受龐大的經濟損失。2004年8月，澳洲外交部長唐納(Alexander Downer)在訪問中國前曾表示：「澳洲

⁶⁷ 〈分析：所羅門騷亂緣何針對華人〉，BBC中文網，2006年4月28日，
http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4930000/newsid_4936100/4936188.stm

⁶⁸ 〈中國加強對南太平洋影響引起關注〉，美國之音中文網，2005年7月9日，
<http://www.voanews.com/chinese/archive/2005-07/w2005-07-09-voa19.cfm>；Colin Mackerras
“Austra-China Relations since the Early 1990s: An Overall View,” *Taiwanese Journal of Australian Studies*, 2004, Vol. IV, pp.128-129.

⁶⁹ Derek McDougall, “Australia and the British Military Withdrawal from East of Suez,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol.51, No.2, July 1997, pp.190-191.

⁷⁰ 〈陳用林爆澳洲外長迫害法輪功內幕〉，光明網，2005年6月23日，
<http://www.xinguangming.org/newscontent.asp?ID=4930>

沒有義務根據《澳紐美安全條約》，當美中之間因為台灣問題發生軍事衝突時，協助美軍協防台灣」，唐納的說法雖然立即遭到澳洲總理霍華德的反駁，承認如果美國捲入軍事衝突時，澳洲有義務協助美國。⁷¹但是唐納的言論卻反應了澳洲反對黨及部分戰略學者的想法，更顯示在中澳經貿持續加溫下，美澳同盟出現了嫌隙。⁷²

2006年3月所舉行的「美日澳三邊戰略對話」中，與會的澳洲外交部長唐納一再表示此次安全對話的目的並不是針對圍堵中國而來；2007年3月，澳洲總理霍華德與日本首相安倍簽署《日澳安保合作共同宣言》，成為戰後第二個與日本簽署軍事合作條約的國家，不過霍華德此舉卻引起澳洲的政治人物與戰略學者的質疑，擔心加強與日本的軍事合作，將會造成中國的誤解。⁷³因此，中國對澳洲所實施的「經貿外交」，確實讓澳洲的中國政策做出重大改變。當前澳洲的外交政策是避免在美國與中國之間作選擇，必要時澳洲可以扮演化解美中衝突時的調停者角色。⁷⁴

柒、結論

從中國推動「和諧外交」以來，中國的新外交戰略已經逐步的跨出「周邊主義」的限制，向「全球主義」的外交轉向，「中非合作論壇」的啟動，正是標示著中國新的「全球主義外交」時代的來臨。因此，即使遠在它的周邊之外的非洲和南太平洋地區，中國並沒有放棄對這些地區的國家加強經營的力度。特別是在「南方外交戰略」的操作下，整個南半球也將被中國納入其外交擴展的重要場域。而南太平洋地區被中國納入它的勢力範圍之後，中國藉由「經貿為誘餌，論壇為中介，安全為目的」的戰略操作下，中國對南太平洋地區的影響力已經越來越加重。

面對中國這樣一種新的外交戰略態勢的轉變之下，台灣在外交上對南太平洋的經營恐怕會越來越困難。當然，外交的操控並非僅是在「金錢外交」上進行較量，它也涉及外交理念、國家行為以及戰略目標上的比較。因此，台灣在中國崛起的壓力之下，新的外交轉型也必然要從外交理念與訴求上著手。

畢竟，中國的「全球主義外交」並沒有超越大國支配的影子，台灣如何在真正平等、互惠的基礎上，聯合那些不願遭受大國支配的國家，形成一個「全球的命運共同體」，應該是值得思考的方向。特別是在南太平洋地區，許多國家並不

⁷¹ Australia Backs 'One-China' Policy on Taiwan,
http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-08/16/conten_365946.htm

⁷² 〈中國崛起讓美澳關係蒙上長期陰影〉，《澳洲日報》，2005年7月17日，
<http://www.chinese-classifieds.com/oznews/ozdb.php?id=718&sec=local>

⁷³ 楊永明，〈日澳安全協議之分析〉，《聯合報》，2007年3月15日。

⁷⁴ Hugh White, "Howard's Asian balancing act," April 13, 2005,
<http://www.theage.com.au/news/hugh-white/howards-asian-balancing-act/2005/04/12/1113251624114.html?oneclick=true>

歡迎中國式的「商業掠奪」行爲，破壞他們原有的生活秩序，所以全力推廣建立新的「全球生活秩序」的理念，或許是可以打破中國所訴求的「新型戰略夥伴關係」、「新型國際關係」的最佳外交工具。

China's "Harmonious Diplomacy" and Intends to the South Pacific

Kung-Yi Wang

Associate Professor, Graduate Institute of International Affairs and Strategic Studies, Tamkang University

Abstract

"A Harmonious World", which was proclaimed by Hu Jin Tao when delivering a speech at the United Nations at the end of 2005, becomes the main road of China's new diplomatic strategy under Hu's leadership. The author transformed the conception of the "harmonious world" into the "harmonious diplomacy" and utilized it as the method of structural analysis, looking forward to technically interpreting China's present diplomacy strategy.

Founded on "multilateralism", the "harmonious diplomacy" consists of "Shanghai Spirit", "Democracy in International Relation", "The New Strategic Partnership" and "Beijing Consensus". On the basis of "Harmonious Diplomacy", Beijing has gradually extended its influence through the manipulations of "the diplomatic strategy of the north" and "the diplomatic strategy of the south". "Security before economy" is the way how "the diplomatic strategy of the north" works, and vice versa, "the diplomatic strategy of the south" functions with the principle of "Economy before security". South Pacific is closely linked in China's "diplomatic strategy of the south", that is, economy is the top priority over security. With the mode of operations, China intends to secure the South Pacific as its power range after "the rise of china". Therefore, the article would analyze China's actions over the South Pacific with the concept of the "harmonious diplomacy".

Keywords: China's diplomatic strategy, a harmonious world, the harmonious diplomacy, multilateralism, South Pacific island countries.

參考文獻

一、書籍與論文

1. 王建偉，2006，〈中國多邊外交理論和實踐的演變〉，《復旦國際關係評論》，第六輯，上海：上海人民出版社。
2. 王逸舟，2005，《探尋全球主義國際關係》，北京：北京大學出版社。
3. 王崑義，2001，《全球化與台灣—陳水扁時代的主權、人權與安全》，台北：創世文化出版社。
4. 王崑義、蔡裕明，2005年11月，〈和平崛起：轉型中的中國國際戰略與對台戰略思考〉，《全球政治評論》，第九期，台中：中興大學國際政治研究所出版。
5. 王崑義，2007，〈三和戰略—中國新外交與台灣的戰略選擇〉，《全球政治評論》，第九期，2007年1月，(台中：中興大學國際政治研究所出版)。
6. 王崑義、蔡裕明，2005、11，〈和平崛起：轉型中的中國國際戰略與對台戰略思考〉，《全球政治評論》，第九期，台中：中興大學國際政治研究所出版。
7. 李少軍主編，2005，《國際戰略報告》，北京：中國社會科學出版社。
8. 朱偉康，2004，〈南太平洋島國內部的爭端與動亂之研究〉，《空軍學術月刊》，第569期。
9. 屈從文，2002，〈負責任的大國觀〉，《世界經濟與政治》，總第266期，北京。
10. 韋宗友、吳萌，2006，〈中國的多邊主義外交：一種範示的轉移〉，《復旦國際關係評論》，第六輯，上海：上海人民出版社。
11. 俞正樑、陳玉剛、蘇長和，2005，《21世紀全球政治範示》，上海：復旦大學出版社。
12. 郭樹勇，2006，《大國成長的邏輯：西方大國崛起的國際政治社會學分析》，北京：北京大學出版社。
13. 黃平、崔之元主編，2005，《中國與全球化：華盛頓共識還是北京共識》，北京：北京社會科學文獻出版社。
14. 陳玉聘，2006，〈為什麼沒有古代的多邊主義〉，《復旦國際關係評論》，第六輯，上海：上海人民出版社。
15. 趙可金，2006，〈從舊多邊主義到新多邊主義—對國際制度變遷的一項理論思考〉，《復旦國際關係評論》，第六輯，上海：上海人民出版社。
16. 劉德海，2005，〈澳洲與中國關係近況之剖析〉，《澳洲研究》，第六集，台北：澳洲研究。
17. 劉德海，2006，〈澳洲與變遷中的南太平洋環境〉，《澳洲研究》，第七集，台北：澳洲研究。
18. 魯杰(John G. Ruggie)主編，蘇長河等譯，2003，《多邊主義》，浙江，浙江人民出版社。

二、報刊與網路文章

1. 〈排汙嘗苦果 中國 2005 年損失 5000 億〉，工商時報，2006 年 8 月 7 日。
2. 〈中國心急四處尋油〉，中國時報，2005 年 8 月 23 日，A13 版。
3. 〈中國金錢外交南太砸 121 億〉，自由時報，2006 年 4 月 6 日。
4. 〈落入中國勢力範圍 南太平洋勢成北京囊中物〉，亞洲時報，2006 年 3 月 31 日。
5. 〈中國崛起讓美澳關係蒙上長期陰影〉，澳洲日報，2005 年 7 月 17 日。
6. 〈日強力運作 鯨在劫難逃〉，《聯合報》，2006 年 6 月 20 日。
7. 〈中共著名理論家：中國不會對外輸出發展模式〉，參閱
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/misc/2006-03/11/content_4289141.htm
8. 孟捷慕，〈中國挑戰：一個閃光的沒有自由的富裕典範〉，參閱
http://www5.chinesenewsnet.com/MainNews/Forums/BackStage/2007_5_19_3_43_5_911.html
9. <http://au.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200604/20060402020809.html>（中國商務部）
10. <http://big5.xinhuanet.com/>（新華網）
11. <http://finance.people.com.cn/BIG5/8215/80712/index.html>（博鰲亞洲論壇簡介）
12. <http://news.bbc.co.uk>（BBC 中文網）
13. http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-12/16/content_1233033.htm（中非合作論壇簡介）
14. http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-12/16/content_1233033.htm（中非合作論壇簡介）
15. <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gjhdq/1917/default.htm>（中國外交部）
16. <http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=69&ctNode=1142&mp=1>（中華民國外交部）
17. <http://www.pifto.org.cn/chinese.htm>（太平洋島國論壇駐華辦事處）
18. <http://www.voanews.com>（美國之音網站）
19. Australia Backs 'One-China' Policy on Taiwan,
http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-08/16/content_365946.htm
20. Derek McDougall, "Australia and the British Military Withdrawal from East of Suez," Australian Journal of International Affairs, Vol.51, No.2, July 1997
21. "India, China & NPT: UIC Nuclear Issues Briefing Paper #80," March 2006,
<http://www.uic.com.au/nip80.htm>
22. Island," Australian Journal of International Affairs, November 2003, Vol. 57, Number 3.

23. Lin, Wen-Cheng "Australia's Policy toward the PRC in the Post-Cold War Era, Taiwanese Journal of Australian Studies, 2000, Vol. 1.
24. Mackerras, Colin "Austra-China Relations since the Early 1990s: An Overall View," Taiwanese Journal of Australian Studies, 2004, Vol. IV
25. "Previous foreign policy reports"
<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=11170&ctNode=432&mp=1>
26. "Revamping Japanese ODA," Editorial, Japan Times: March 4, 2006,
<http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/ed20060304a1.html>
27. Shie, Tamara Renee "China Woos the South Pacific,"
<http://www.csis.org/media/csis/pubs/pac0610a.pdf>
28. "Sino-Australian ties proceeding smoothly," China Daily, April 4, 2006.
29. Tait, Paul, "Rivals China, Taiwan jostle for South Pacific ascendancy," Reuters, Oct. 28, 2006.
30. "Taiwan plays fair in South Pacific recognition game: MOFA," China Post, April 5, 2006.
31. "U.N.: Asia's poor national in trade boom," The China Post, June 30, 2006.
32. Wainwright, Elsin "Responding to States Failure—the Case of Australia and Solomon, November 2003, Vol. 57, Number 3.
33. White, Hugh "Howard's Asian balancing act," April 13, 2005,
<http://www.theage.com.au/news/hugh-white/howards-asian-balancing-act/2005/04/12/1113251624114.html?oneclick=true>