

## 第五章 中共「大國外交」交流與互賴之運用

### 第一節 相互依賴與大國外交的發展

#### 一、相互依賴對於大國外交之目的

中共選擇對外開放，與世界各大國建立往來的管道，積極與西方世界發展密切的合作關係，主要便是吸取先進技術和資金，逐步加強中共的綜合國力，進而有效強化共產黨執政的正當性，並確實掌握國家和社會的控制。對外而言，就是強化國際之間的影响力，而當前的目標則是強化對週邊地區國家的影響力。

中共正逐步減少對西方世界的攻訐，不僅是因為社會主義式微，更是基於現實經濟利益的考量。但是，中共仍然堅決自己是反霸權主義的國家，反對未經聯合國同意，自行採取不公正不合理的政治或戰爭行為。中共不僅重視政權的鞏固、領土及主權的完整，更視統一為國家利益的核心。所以，中共會持續進行軍事現代化，以應付可能的局部戰爭，而此舉已造成世界各國與中國大陸週邊國家的恐懼及威脅。世界各國主要以互惠或是相互依賴的狀況與中國進行交流，完全建立在經濟上的考量，並非是單純的戰略夥伴友好關係。這也讓中共被迫塑造成為和平愛好者的形象，而犧牲原有的主權爭議，例如與印度未定國界的爭議、黑龍江以北地區與俄羅斯的爭議等。

#### 二、對外依賴轉變為相互依賴

中共為嚴防八九風波，以及促成社會主義崩解的可能，中共不斷的強調獨立自主的外交，不因世界潮流以及世界各大國的影響。在 1990 年代與世界各國的互動頻繁的同時，中共還是主要將往來侷限在經濟的範疇，不希望延伸至外交領域之外。因此，中共在國際關係上還是需要憑藉他國。<sup>1</sup>

中共自十六大後，外交主要以需求外援為主，其目的即為開放原本封閉的政經發展。但是，不能為黨服務的政策，多以迂迴的方式執行。因此，外交的發展比較依賴，單方面的需求，而沒有雙向的回饋。中共對外開放，在外交的層次是強化與西方各大國

---

1 張雅君，「『十六大』後的中共外交：相互依賴深化下的利益、挑戰與政策取向」，《中國大陸研究》，第 46 卷第 2 期，2003 年 3 月，頁 1。

的關係，而在需求上，政治是少於經濟的。不過，經濟是無法獨立於政治之外的，所以除了經貿的建立外，也逐漸納入文化、通訊以及國家安全等。中共也因此無可避免的捲入相互依賴的過程。就近程而言，中共需求外來的資源以活化中國大陸的經濟現況；就遠程的眼光，中共必須藉區域性的強權來影響週邊的國家，無論開始的原因為何，開放對外往來，必定會導致相互依賴。

### 三、全球化所造成的大國外交路徑

中國逐漸開放的成果使得自己變成國際市場經濟上日益重要的參與者，但卻也不得不接受經濟全球化的影響，進而加速與世界各國間的相互依賴情形。中國大陸在 1990 年代中期的出口總額日益提高，1980 年時，中國還是世界出口排名的第 26 位，一直進展到 2001 年的排名第 6 位。1997 年發生亞洲金融風暴，中共原來無意干預市場，但是波及人民幣的貶值，連鎖的影響將會拖垮中國的經濟現況，於是只得積極的協助香港政府對美元匯率的政策以及對東南亞國家的貸款援助，以防止金融風暴擴大至中國市場。

因此，中共外長唐家璇在 2002 年十六大召開前一個月所提出的「中國跨世紀外交的光輝歷程」報告，指出中共近五年的外交成就，包括妥善因應亞洲金融風暴，開展經濟外交，增進安全、經濟、環境發展等領域的國際合作，以及參加國際多邊合作機制。重要的是這些經濟的外交合作，間接促成 2000 年的申奧成功以及 2001 年的獲准加入 WTO。這些情勢在在的顯示出中國逐漸走出天安門事件的影響，也加深了與世界相互依賴的基礎。

就這方面而言，中共以經貿的合作與參與，逐步邁向國際潮流，這可說是中國和國際之間相互依賴的必然趨勢。中國出口總額佔世界總出口額比重和名次都在日益提高。中國的發展必須以出口來幫助內部的經濟體系，也因此提高對世界的依賴程度。由於經濟成長，軍事力量的加強，造就中共綜合國力的增強，國際對於中國經濟以及安全的依賴也同步增長，演變成爲「中國的發展離不開世界，世界的發展也需要中國」<sup>2</sup>的情勢。

---

2 華岳，「經濟相互依存中的國家經濟安全」，《戰略與管理》，1996 年第 3 期，頁 23。

#### 四、大國外交型態與相互依賴角色的互換

中共作為一經濟快速成長的大國，透過合作的擴大而對其他國家依賴度提高，使合作國家的獲益大為增加。在經濟層面，跨國企業因為提供中共資金、技術、及市場而取得中國大陸的廉價勞力、土地以及參與中國大陸市場競爭的機會，促使中共進一步深入市場競爭及全球化的國際規範。也因此使中國能在促進地區穩定與和平上發揮關鍵作用，更委任中共加以解決重大國際問題，或是於多邊關係上採取合作的政策。

雖然，中共要成為舉足輕重的經濟大國還有一段路，但中共經由國際間各個關係依賴外在世界而有所的獲利，更助於中共在相互依賴的程度上逐漸縮小，降低中共依賴各國的援助，反而提升了國際間各國對中國市場的倚賴。

#### 五、擴大經濟利益與堅固外交實力

中共持續以經濟發展為中心的開放政策，基本上會促進政府部門功能性組織的增加、地方政府的壯大、以及社會團體、專家、民營企業等發展。在不斷與國際間接軌的同時，中國政府決策過程必須因此跟著專業化、多元化以及全球化，這種邏輯也一直不斷的影響著發展的方向，並延伸到內政，迫使中共必須制定符合與世界接軌的外交政策，藉此擴大與國際間的接觸與互動，並獲得與國際互動下產生的利益。

無論是中共依賴國外的援助或是相互依賴，其重點係中共必須面對全球化帶來的衝擊，並從而修正其對外的政策。換言之，中共不可能永遠以一個開發中國家或是被援助的國家自居，因為這樣反會使中共的政權合法性受到質疑。但是當提升了綜合國力時，中共則必須面對國際環境的考驗。社會主義將面臨廣大的批判，中共對於內部環境的控制，以及國際環境的接納，都必須很慎重的面對與因應。因此，針對國際間相互依賴的外交模式，中共必須刻意忽略社會主義的精神，去建構有助於國家利益與政黨利益的外交政策，以生存目前的國際環境。

## 第二節 大國外交中相互依賴的利益與限制

國家利益可以區分成為很多的面向。就中共而言，主要以能夠照顧自己的人民做為利益的目標，以達到政權的合法性。就如同當中共主動修正政策，以確保其政權的合法性及延續，雖然他揚棄了社會主義計畫經濟國家的權威性及不可侵犯性。但是，優先的利益是如何使經濟活絡，提升生活水準以及減少貧窮，正當化政權，穩定國內民心。而對此，中共會毫不猶豫的修正其路線，削弱社會主義經濟政策，以迎合市場經濟政策。

### 一、大國外交的底限與不變利益的呈現

自 1980 年代起，中共所著重的不變利益，體現在政權穩定、國家安全、經濟發展以及國土統一的方向。鄧小平就曾明確指出反霸、現代化及台灣回歸祖國是中共三大目標。<sup>3</sup>反霸在 1980 年是為了實現中共反制蘇聯擴張的安全利益，現在轉向於美國，特別是針對美國利用反恐政策擴張勢力的動作。<sup>4</sup>爾後，鄧小平修正自己認為持續的經濟發展才是成為中國的重要利益，主要原因是唯有經濟發展才能提升中國綜合國力，鞏固中共政權和國家安全。1990 年代不斷的對台灣的文攻武嚇，並積極對美國施壓，突顯出外交上的可能利益，而主要的原因是兩岸統一是個指標性的前提，為主權和領土完整的核心政治利益和安全利益帶來穩定成效。

不變利益也會因為情勢的變化而有所修正，例如反霸的不變利益，也會因中共極力避免與美國正面衝突，而轉為鼓吹多極體的國際體系，希望以國際輿論方式來避免美國持續以霸主姿態干預他國內政，包括自身一黨專政的合法性論述，這都是不變的利益。中共必以此作為政黨的最高利益，因此衍生出其他各種利益。就現階段的目標來說，應確定哪些利益才可以為政黨服務，促成政權穩定、確定世界局勢安全以及經濟和統一的利益，而這正代表著必要的利益。

經濟利益可使中國大陸的資金充沛、活絡各種產業，增加國家財源，減低人民生活的困頓；安全利益則是經濟利益的前提，唯有安全的環境才能使國家的經濟環境具有安

3 趙全勝，解讀中國外交政策，頁 97。

4 喻希來、吳紫辰，「對於中國外交大戰略的思考」，*社會科學論壇*，2004 年 6 月，<http://www.54479.com/54479/>

全保障，促進經濟生活的活絡。因而，中共必須擁有一個安定和平的週邊環境，以利中共成為一個具影響力的國際成員。

政權穩定除了包含兩岸問題外，也有類似的危機存在，例如中共中央財政在改革開放之後，形成了地區經濟壁壘的問題，<sup>5</sup>因為財稅上所實行的分權讓利也產生了後遺症，出現所謂「弱中央，強地方」的現象，這造成了中共政權穩定的隱憂。

因此中共在國際關係的環境中，的確需緊抓著安全與統一的極大利益，除了完成主權和領土統一的使命，進一步阻止其他強權利用兩岸分裂，削弱中國大陸的主體競爭能力。只有一統才可以促進大中華經濟圈的整合與力量的提升，並鞏固中共在國際社會中的影響力。

## 二、大國外交的上限與共同利益的呈現

由於上述的不變利益，中共在進入 21 世紀後，比以往擁有更廣泛的利益來源。首先是中共在九〇年代以前，為確保不變利益的狀況下，是持著對立與對抗的心態，來作為與國際間、週邊各國的接觸與外交；合作與妥協的外交行為也逐漸在後期成為中共外交政策上的選項，代表著共同利益的開展。

中共除了開始被動的參與國際合作、選擇或嘗試參與國際制度和建制，學習國際規則，在十六大之後，中共將重要利益的解釋範圍，與國際間的共同利益和合作結合在一起。直到今日，中共領導人還是不斷的在國際間發表共同利益的重要性、領袖或國家的談話。以經濟合作來說，中共正積極的進入國際社會，除從中獲得利益也分享經濟的成果。例如中共就相當重視進入 WTO 而必須的配套措施，並且幾乎是全數贊成以資本主義的市場經濟體制融合至社會主義制度。

另外，中共在安全利益上，提出「相互信任、共同維護、樹立威信、互利、平等和協作」的新安全觀，重視防核擴散，防止大規模毀滅武器擴散等安全建制。中共更在十

---

5 徐斯勤，「改革開放時期中國大陸的財政制度與政策：政治學視角下的相關研究評析」，收錄於《中國大陸研究方法與成果》（台北：政治大學國關中心，2003 年 12 月），頁 231。

六大報告中強調「我們主張順應世界潮流，維護全人類共同利益」<sup>6</sup>。就這些中共的安全共同利益來說，中共必須與世界及其週邊國家創造合作利益，方能鞏固和強化中共內部所需的重要利益。

也可以說，中共已將自己的重要利益與國際間的共同利益與合作利益相結合，並逐漸成為中心價值。利益與共的觀念下，中共必須對自己的外交政策發展有所彈性及妥協，因著不變利益，逐漸與各主權國家採取良好互動與發展，並且也抱持著善意的態度和非政府組織、多邊國際組織與國際機制互動，並尋找加入的機會，更進一步發揮影響力爭取國際規則制定的權力。

因此，中共以利益為出發的外交行為，除了努力加入國際組織或非政府國際組織累積足夠的影響力，並體現共同利益作為中共不變利益來源的誘因。

### 三、建構大國外交上利益實踐的環境

十六大之後，中共在國際間相互依賴的環境下，對利益的發展之期盼和實踐可總結如下：

1. 首先，中共將社會主義國家的黨，轉變為開放與挽救社會主義經濟的黨。江澤民在十六大政治報告中即指出：「我們一定要適應實踐的發展，以實踐來檢驗一切，自覺的把思想認識從不合時宜的觀念、做法和體制中解放出來」，「我們的黨歷經革命、建設和改革，已經從領導人民為奪取全國政權而奮鬥的黨，成為對外開放和發展社會主義市場經濟條件下領導國家建設的黨」，這也表示中共在自己政權定位中有所轉變，自然有利於與世界各國利益結合的實踐。

2. 十六大之後，中共的接班領導人，多半是在 1990 年代中共對外開放戰略中的受益者，而且中共第四代的接班人，基於戰略的成功經驗，應會延續著此一模式，以尋求更深入的利益與合作關係，建立國際間共同利益的合作環境。

3. 中共在提出三個代表後，肯定在社會開放轉變後所產生的科技人才、個體戶、私

---

6 江澤民，「全球建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面：在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告」，*新華月報*，2002 年第 12 期，頁 23。

營企業家、自由業等社會階級，因為黨的利益就是先進生產力、先進文明，以及廣大人民的利益。所以，上述職業的人雖不是工農階級，但他們做的就是黨在做的，這些人都

是社會主義的建設者。這些階層的人大多是在改革開放後，國際間相互依賴的環境下產生的受益者。這些人普遍都具有與國外非政府組織或個體有持續的接觸與交流，因此他們被肯定，也表示著中共會利用這個階層的人與國際共同利益相結合，創造利益實踐的環境。相對的，當中共認同這些階層人士時，也為他們在日後進入黨政系統提供了正當性，因為他們的加入，改革的決策會更加具有專業化、分散化及全球化的內在，也為中國提供建構全球邏輯思考和追求共同利益的環境。

另外，國際環境對共同利益的建構於 2001 年 911 恐怖攻擊事件後，產生了若干的共識。但是共識中也出現對美國反恐報復的反對聲音，而其中就包括中國。對中共而言，這是一個可以利用的環境，藉由反對美國無限制的反恐行動，加以影射其反霸權的態度，也造就了一個與美國談判的空間。

雖然，反對美國的反恐戰爭，但是恐怖攻擊瓦解了一個安全的經濟環境，並造成全球經濟的影響，但卻強化了各國在安全共同利益上的共識，而國際間相互依賴的程度也愈緊密。但對中共而言，反恐並不代表要以武力去攻擊阿富汗、伊拉克等國家。而在此，中共儼然成為東亞地區的區域性大國，並且足以影響美國全球性反恐的佈局，因為他巧妙的運用否決權來增進自己在國際間的地位，雖不致對美國予取予求，卻也造成中共在共同利益中左右逢源的環境。

#### 四、大國外交所建立共同利益實踐的限制

中共雖然在十六大以後，接受與國際間互賴並且創造共同利益，藉以創造國內的經濟利益，支持其不變利益。但此種相互依賴的環境對社會主義國家的中共政權會形成挑戰和窒礙，主要是相互依賴具有敏感性(sensitivity)和易毀性(vulnerability)特質。這些利益容易影響政治環境與經濟環境，尤其是在開放與全球化的環境下，加以摧毀社會主義為根基的中國。所以在十六大之後，中共在利益的實踐上，是需要承擔相當大的風險與挑戰。

## 五、互賴的敏感性與易毀性

因各國的實力與發展進程不盡相同，因而國際關係中相互依賴會具有敏感性和易毀性。Robert O.Keohane指出「敏感性」係國家在試圖改變現況或局勢而作政策調整前，所具有承受外在國家或國外所強加反應影響的程度。易毀性係即使在政策調整後，行為體仍具有因外部事件所強加的代價而受損失的程度。<sup>7</sup>在國力不均的情況下，實力較弱的國家比實力較強的國家，容易受到他國行動的不良影響和損害，並且暴露在面對不利的共同環境時更容易遭受困難。相較於開發中國家與已開發國家間的互賴情形下，非正式的交往通常都是強國單方向的指使弱國。

## 六、中共在國際間互賴的不對稱

中共的外交在 1990 年代採取廣泛積極的合作，強化了世界對中國的依賴，政治上與世界各國的相互依賴意識也逐漸增強。但基本上中國與世界的相互依賴還是不對稱的，中共依然弱於西方世界大國，尤其在經濟全球化、中共十六大後政治社會環境的變化，乃至於國際反恐的局面，雖然互賴的結果有利於中共在經濟、安全和統一等重要利益，但是這些有利的條件也可能造成中共在相互依賴的環境中增加易毀性，使中國的自主性及安全受到傷害。

國家本身具有自主性，因此國家必須追求權力和軍事安全，中共係以社會主義自居的國家，自然不同於西方體制價值觀。而其經濟在必須與全球化市場交流的同時，中共的自主性必然會有所損傷，並且經濟全球化也必定會將西方價值觀和政治制度加諸於中國，對其現有體制及政權加以傷害。如同中國大陸學者肖剛指出：「在全球經濟一體化中，發達國家想方設法地要把發展中國家和社會主義國家放在一個依附者的地位，造成嚴重失去平衡的，不對稱的相互依賴。由此造成國際政治和經濟關係的不穩定和動盪，形成西方發達國家和發展中國家的國際政治經濟衝突，使西方國家的政治霸權和經濟霸權得以維持。」<sup>8</sup>。肖剛所言，可以說是自改革開放以來，中共一直無法消除的陰影。

7 Robert O.Keohane, Joseph S.Nye, op.cit, pp.10~12.

8 肖剛，「經濟全球化的神話與不對稱的相互依存」，《世界經濟與政治》，1999 年第 9 期，頁 33。



### 第三節 十六大後中共大國外交的挑戰

在相互依賴的環境下，十六大後中共在經濟、安全及統一等不變利益的實踐上所面臨的挑戰，歸納後可分為兩類，第一類是源自於上個世紀固有的挑戰，另一類就是相互依賴深化所產生的挑戰。

就第一類固有的挑戰而言，雖然九〇年代中共在鄧小平「韜光養晦，沉著應變」指示下，透過發展大國關係、夥伴關係及睦鄰友好關係，改善了中共的安全，使中共能有一個自建國以來最和平穩定的發展環境，也同時增強了中共國際間往來的基礎，但是基於中共和西方在體制和價值上的差異仍未改變，西方國家在人權、宗教寬容或是西藏問題方面的挑戰並不會因此而消失。西方國家和東亞國家並不容易改變由於中共經濟迅速增長而產生的威脅認知，這認知的來源主要來自於軍事力量也會隨著經濟的狀況而增加，再加上市場的吸引將導致很多國家內部的市場結構改變。因此，中共反而會面臨更大的壓力。

在周邊安全方面，繼印度和巴基斯坦於 1998 年核武試爆成功後，北韓在 2002 年公開宣布其核武發展計畫。若是成功，中共將被核武鄰國所包圍，其在安全上的自主性將因此受損。

此外，十六大後中共面對的重大挑戰仍是台灣問題。江澤民執政十年固然在經濟發展及外交上政績卓著，但未在台灣問題解決上有所突破，雖然兩岸經濟層面相互依賴程度提升，但政治層面卻日益疏離。中共固然可以在未來利用國際相互依賴的關係，防止國際干涉一個中國的政策，但國際同樣也可能利用這層壓力，尤其是西方相互依賴的深化來干預兩岸事務，作為遏止中共以武力犯台的可能。

在第二類相互依賴所衍生的挑戰中，主要強調的是經濟安全。隨著中共經濟規模日益龐大，以及加入WTO後與全球經濟的密切互動，中共面臨的經濟安全挑戰是來自多方面的，其中對自主性影響最明顯的衝擊是市場安全，糧食安全和能源安全。就市場安全而言，中國經濟快速成長主要是依靠廉價的勞力、土地及政府優惠租稅政策的強大出口導向經濟戰略，而這也導致中共對國際市場形成強大依賴。尤其在加入WTO後，中共更必須遵守互惠的原則和規範，從事公平交易，以確保其市場利益。然而這會對國內

市場的保護、國營企業的發展、產業規劃的佈局，以及農村經濟的發展構成嚴重影響。在糧食安全方面，自 1990 年以來，中國糧食無法滿足國內需求，在加入WTO後農地的大量轉移勢必將導致糧食短缺現象更為惡化。在能源安全方面，隨著中共經濟高速增長，中國在石油的消費不斷增加。在上個世紀末，中國的石油消耗已佔世界石油消費量的 5.6%，僅次於美國和日本，由於國內自產石油明顯不足，中共在 1993 年開始成為石油淨進口國，從 1993 年至 2000 年，石油進口量已由 981 萬噸增至 6961 萬噸。<sup>9</sup>這顯示在十六大後，中共於能源方面對國外依賴程度將更進一步提高，中共的自主性也將面臨更大挑戰。

從中共加入 WTO 的利弊參半可以了解到，相互依賴深化衍生出的第二項挑戰，就是中共積極參與國際體系，強化各領域的合作，並廣泛加入各種國際建制，學習遵守規範，固然可以因此獲取政治、安全和經濟各方面利益，但也因為必須遵守國際規範，履行國際責任而削弱其自主性和行動自由，尤其是因應內外危機的能力。

固然中共認為透過積極參與國際組織和建制可以影響規則的制定以及主導權的獲得，然而相互依賴下的不對稱必然使得綜合國力成為影響國際規則制定的關鍵因素。基本上大部分國際組織和建制原本就是由強勢的西方國家所制定和主導的，中共是後來居上的參與者，加上在二十一世紀初其綜合國力尚無法匹敵西方國家，這使得中共在目前的國際組織和建制中的規則主導權仍然居於劣勢，也促使中共的國際上的行為以及國際建制中的行動持續受到他國的制約和壓力。

## 一、與大國交往與合作中相互依賴與自主間的平衡

為因應相互依賴深化的客觀環境，並確保以及擴大相互依賴的利益，在十六大後，中共的外交政策取向將無法避免的反映在相互依賴核心的合作取向上。但為防範相互依賴深化下的自主性利益可能遭到挑戰，中共外交又必須同時展現自主性。在十六大報告中不斷的強調「不管國際風雲如何變幻，我們始終不渝地奉行獨立自主的和平外交政

---

9 王家樞，**石油與國家安全**（北京：地質出版社 2001 年），頁 113~114；王鳴鳴，「石油資源：充裕表象與短缺前景」，王逸舟，前引文，p153~154。

策」，而中共相互依賴合作的外交取向也必須顧及中共的自主性，因此十六大後，中共外交政策的取向仍展現出在相互依賴合作與自主性之間平衡的保持。

(一)、相互依賴合作的外交取向。相互依賴合作的外交取向，基本上意味著中共將更進一步擴大國際合作的廣度和深度。在九〇年代，中共透過漸進擴大的國際合作，參與了很多全球性和地區性的國際組織和建制，學習國際規則，不但協助中共順利的成功建構的國際互動關係，同時也成功塑造友善負責的國際形象。為確保其成果，並且進一步爭取國際規則的主導權，十六大後中共更進一步擴大國際合作的廣度和深度，參與更多的國際組織和建制。十六大後中共相互依賴合作外交的重心，將進一步擴展至大國間的合作外交、經濟合作及多邊國際組織中的合作外交取向。

(二)、相互依賴與大國外交相結合。雖然 1990 年代中期後，中共積極的與美國、俄羅斯、歐盟的大國改善外交關係，或是發展夥伴合作關係。不過九〇年代初期中共外交的主軸還是放在周邊國家友好關係的建立，從而改善周邊安全，因此 1997 年 9 月，江澤民在十五大政治報告的內容中指出周邊國家關係的發展以及與第三世界的合作優先於已發展國家關係的建構。<sup>10</sup>

不過，2002 年的十六大之後，中共已將焦點轉移至「繼續改善和發展同發達國家的關係」。這個發展可以說明大國外交已成為中共發展雙邊國際合作的重心以及優先考量，而主要的原因在於中共認清於相互依賴加強的環境下，經濟、安全、國際地位，以及爭取國際規則主導權方面的利益，必須藉由其他大國的認同和協助，才能得以實踐。所以，互賴所產生的核心價值體現在中共外交政策的結構當中，也就是強化與大國間的關係，包括美國、俄羅斯、日本及歐盟等大國。

在十六大後的中共大國外交中，俄羅斯和美國仍居於重要地位。以俄羅斯來說，九〇年代以後，中共推展的外交關係中，以俄羅斯的成果最為豐碩，因為俄羅斯不僅是中國大陸最大的鄰近國家，在軍事上也是往來最密切的國家。在 1996 年，中俄建立排除第三國戰略協助的夥伴關係。在此基礎上，雙方不僅成功建立軍事互信機制，實踐邊境

---

10 江澤民，「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀：在中國共產黨第十五次全國代表大會上的報告」。

裁軍以及邊界談判，因此強化了政治、軍事以及安全等領域的關係。

在 2001 年，中俄又簽署了象徵世代友好的中俄睦鄰友好合作條約，這些外交成果促成了一個穩定與制度化的友好關係，使得中共在西北方的安全沒有顧慮。

但是 911 事件後，反恐的態度使得俄羅斯和美國與其他西方國家的關係迅速改善，加上在中亞地區的美國駐軍，形成一股圍堵的力量，對中共的西部地區也造成威脅。因此中共仍必須與俄羅斯保持密切的合作和互動，持續維護中俄邊境的穩定，並且確保持續雙方在經濟、軍事技術、科技、文化等各領域的互動利益。

中俄大國間交往互動已有具體的成效。而中共在十六大之後，更加速與美國的合作關係；雖然 1997 至 1998 年間，雙方一度同意建立戰略夥伴關係，卻因體制和價值觀的差異太大，伴隨著美國對中共崛起的疑慮與衝突，而宣告失敗。

柯林頓把中共視為夥伴的定位遭到國內強大的批評，而布希總統在 2002 年美國總統大選期間公開表示中共是戰略的競爭者。在 911 事件之後，布希為了取得國際間對反恐的支持，對中共的不友善態度逐漸緩和，雙方關係也日漸改善。尤其是布希在 911 事件之後，即兩度訪問中國大陸，2002 年十月份江澤民也隨即訪問美國，充分表現彼此友好關係的形象。中共也明確的希望能藉由美國國際反恐作為獲得改善中美關係的契機，而重點在建立一個相對穩定及制度化的中美合作互動架構。這是十六大之後，中共為實踐以大國外交的政策架構的架構，因此與美國等具指標性的大國建立友好及互賴的關係，以確保中國大陸因改革開放所獲得的利益。

這些利益包括持續的對美國的出口、穩定獲得美國對中國大陸的投資，藉以保持經濟穩定的成長。在 2002 年 1 到 10 月份，中共和美國的貿易總額達到 850 億美元，佔中共總體經貿的 16%，而且單就出口至美國就高達 600 億美元<sup>11</sup>。美國持續成為中共第一大貿易夥伴地位，並且 2001 年美國在中國大陸的總投資額(包括直接投資與合資總額)高達 349.9 億美元<sup>12</sup>，僅次於香港。

其二是 911 之後，中共在全球安全、地區安全上都與美國有共同的安全利益存在，

---

11 2002 年 1-10 月進出口簡要情況，中國海關，<http://www.moftec.gov.cn/table/jckjtj/tjkb/kb2002-11.html>

12 中國對外經濟貿易年鑑 2002(北京：中國對外經濟貿易年鑑出版社，2002 年)，頁 835。

因此加強合作都是勢在必行。而中共在全球安全上必須一同合作，防制反恐及限制核武及大規模毀滅性武器擴張。2002年9月，聯合國安全理事會宣布將東突厥獨立組織列為恐怖活動成員，並凍結其銀行資金。由於中共認為東突厥獨立運動會連帶影響新疆情勢的穩定與發展，因此中共認定這是美國為爭取中共支持反恐合作的一個回報。在地區安全部分，中國大陸周邊國家多數擁有核子武器，對中國的領土安全實是一大隱憂。並且中共目前還未能有效影響周邊國家的核武發展，睦鄰外交也無法以道德的影響力使其退縮，因此須藉由更高層次的大國合作，來牽制及遏止安全隱憂的擴張。中共也必須強化中美關係，來限制美日安保同盟的效應。

其三，中共為了兩岸問題，必須藉由強化與美國的關係，以政治的方式，建立制度化的合作關係，停止美國對於台獨的支持，升高台美關係升級，終將有利於兩岸統一的目標。

最後，中共仍需要美國的支持與協助，在良性穩定的互動中，逐步擴大對國際社會的影響力，以爭取國際規則制定的主導權。

## 二、中共大國外交架構上的經濟合作外交

中共持續進行改革開放，再伴隨著中國大陸的經濟在國際關係中的作用下不斷提升，中共運用中國廣大的經濟市場吸引外資，經濟合作外交也因此成形，在中共外交政策的份量上逐漸增加。在經濟全球化的發展下，中共加入WTO，並在2002年國民總產值大幅增加<sup>13</sup>。經濟發展成為中共在十六大的主要目標。經由WTO的協定與規範下，中共被迫更加的開放，也藉此機會創造一個有利的外資環境，並鼓勵企業國際化。在十六大報告中也指出「實施走出去戰略是對外開放新階段的重大舉措。鼓勵和支援有比較優勢的各種所有制企業對外投資，帶動商品和勞務出口，形成一批有實力的跨國企業。積極參與區域經濟交流和合作」。因此，經濟外交將進一步成為十六大後中共外交的主要政策。

---

13江澤民，「全球建設小康社會，開創中國特色社會主義專業新局面：在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告」。

經濟外交的首要目的在於獲取經濟利益，例如爭取外援、技術、市場及投資專案等。但經濟外交也常被當作政治、戰略和安全的手段，例如除了經濟奧援外，經濟制裁與接受經濟奧援也成為政治外交的工具，所以經濟外交與政治和戰略是無法分割的。中共在十六大之後，與大國以及周邊國家的往來上，更加彈性的運用經濟外交的方式達成政治目的手段，例如，在天安門事件之後，中共就利用經濟外交的手段，突破了經濟的制裁，也避免與美國的政治衝突，並同時成功使柯林頓政府將中共的最惠國待遇與人權議題分述，而歐洲各經濟大國為了爭食中國大陸的經濟市場，也加深了與中共的經濟合作關係。雖然中共的綜合國力還不足以影響國際情勢以及取得國際規範的主導權，但是中共應會以持續擴大經濟外交的方式，促進與大國間相互依賴的經濟合作，分享經濟、政治以及安全等的利益。下面談到在中共以經濟為前提下與大國獲得相互利益的主要例證：

在十六大之後，中共對俄羅斯的戰略夥伴關係逐漸轉向，以經濟合作為重心，2001年中共總理朱鎔基和俄羅斯總理卡西亞諾夫(Mikhail Kasyanov)的第六次總理定期會晤中，在能源、天然氣、核能、高科技領域有重要的合作，較從前更為密切與具體，最重要的是雙方簽訂了原油管道鋪設的合作協定。<sup>14</sup>完成之後，中共可向俄羅斯直接購得原油二至三千萬噸，直接強化了能源採購上的合作。更藉由這條管路，逐漸以陸上運輸取代海上運輸的模式，分散在軍事戰略上面臨海上封鎖的風險。以經濟外交來維繫中俄戰略協助夥伴關係的發展。此外中共已與俄羅斯簽署互為戰略協助夥伴的聯合聲明，雙方並與哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克簽訂了「關於在邊境地區加強軍事領域信任協定」，為中國大陸的邊界提供更進一步的安全保障。

中共對美國的外交上，以經濟外交確立安全等利益，其政策的重心包括擴大雙方的經貿交流與合作、尋求恢復與華盛頓原有的軍事關係，以及爭取美國支持中共的對台政策。江澤民與胡錦濤陸續出訪美國，會晤布希總統及副總統錢尼、國家安全顧問萊斯等美國高層官員後，溫家寶於同年年底亦訪問美國，意味著中共意識到維持對美穩定關係是必要的外交策略。在1979年的聯合公報中即強調「雙方認為，中美關係正常化不僅符合中國人民和美國人民的利益，而且有助於亞洲和世界的和平事業。」。而穩定的關

---

14 人民日報，2001年9月9日，版1。

係吸引了眾多跨國美商公司的投資，例如美國 500 家大企業中已有 300 多家在中國投資，其中包括美國通用汽車、摩托羅拉、朗訊科技、可口可樂、杜邦公司、伊士曼柯達公司、IBM、施樂（Xerox）公司、惠普公司等都參與了對中國的投資，並藉此獲得十足的利益。為了獲取經濟利益，雙方都暫時擱置包含人權以及宗教等與西方價值不同的爭議。

為了以大國為目標的相互依賴，中共在做法上已經將原有堅持的社會主義理想與現狀分離，目的在避免國力不對稱下造成政治面的易毀性、分割經濟利益，以及損害自主性。儘管國內有很多不同的聲浪反對，但是所獲得的利益有絕對的發展性。因此，持續以經濟為誘因的大國外交，在中共現有土地、勞力及市場尚未飽和之前，仍應努力避免不對稱所造成的損失。

#### 第四節 中共大國外交結構下的自主外交

自主外交是 1982 年中共在十二大宣布的外交政策，採取一種平衡式的外交取向。其用意在於冷戰的局面中，不倒向任何一個霸權陣營，以表達自己為一獨立的國家，不受到任何一方影響外交的決策。其次，則是防範在未來可能因經濟開放必須做出政治妥協的可能。中共希望採行自主的外交取向，不受國際間各聯盟或集團的束縛，以取得利益為優先，又能確保中國的自主性利益。

自主性外交從十二大開始獲得實踐，並演變成中共外交的傳統。在十六大後，中共在改革開放中受到國際間因價值及觀念的衝擊，進而轉變成社會主義國家體制的隱憂。所以相互依賴合作的外交中，必須優先取得政權的正當性以及安全性，以利中共在國際間宣揚自主性理念時，仍能實行具體的政策。

##### 一、在大國外交觀念下自主性理念的宣示

瞭解在十六大當中有關國際形勢和對外工作的結論，就能理解其自主性的宣示。十六大的報告中指出「和平與發展仍是當今時代的主題」，也強調「不公正不合理的國際政治經濟舊秩序並沒有改變；影響和平與發展的不確定因素在增加」。與十四大報告中相較，中共仍然沒有改變對於國際情勢的看法，這顯示出中共仍不滿意當前國際秩序的現況，以及中共目前在世界上的地位，並且對國際政治經濟的趨勢仍然抱著高度的警覺。而且中共希望世界走向多極化，以拓展自我的空間，強化其自主性的條件。

但是，911 事件後美國反恐的領導地位造成單極化國際體系的趨勢，相對於中共在九〇年代所期盼的多極化國際體系背馳而行。不過中共在十六大後，對多極化國際體制的理想仍未改變。其主要原因係中國是僅存的社會主義國家，在經濟全球化的環境中仍需要與國際各國相互依賴，並且多極化的國際體系更可以保障中國在相互依賴上的利益，也減少在國際間對中共造成的損害。藉由強調世界多極化的理想，團結開發中國家、第三世界國家以及不滿美國主導一切的其他國家，支持其反霸的主張，並增加擠身國際領導地位國家的機會。

比較中共在十六大與十四大的報告，中共比較沒有像以往強調反對霸權主義和強權



政治，反而是以「國際關係民主化」的另一種型態概念所取代。2000年4月「中非合作論壇」已明確提出，更在2001年胡錦濤訪歐時再度提出「國際關係民主化是世界和平的重要保證。國家不分大小、貧富，都是國際社會平等的一員。各國的事應由本國政府和人民決定，國際上的事由各國政府和人民平等協商...應承認世界的多樣性，尊重各國的歷史文化、社會制度和發展道路」。<sup>15</sup>中共提出「國際關係民主化」的主要目的，即是促進世界多極化，反對霸權主義及單極化世界，爭取開發中國家的友誼，並建立大國形象，取代原有的攻擊性字眼，也就是「反對霸權主義」及「強權政治」。

中共改變說法以及路徑的用意，是為中共得以適應國際的交流。並且在相互依賴的前提下，意識到不能與美國等大國有任何衝突。以國際關係民主化來擴大友好的合作，進一步發展大國外交，建構世界秩序。中共認為這較單純地反對霸權主義與強權政治的內容，更能爭取國際輿論、改善國際形象，並且提高國際地位。

換言之，強調國際關係民主化可以使中共獲取最大利益，亦能擺脫以往反霸教條主義，爭取美國及西方的友誼，同時作為促進世界多極化，反對美國鼓吹國內民主而推行國際霸權，並團結開發中國家以及第三世界國家，藉由理念的宣傳而強化自身的自主性。

## 二、中共在以大國外交結構下的自主性

十六大之後中共自主性政策多是展現在權力平衡策略的實踐上。在大國外交的實踐上，中共對美國的戰略價值隨著冷戰結束而喪失，並且因為中國持續增強反而導致緊張的情勢。但是中共致力與俄羅斯及歐盟等大國的關係強化也為自己打開一條出路。中共一直強調不結盟，但多極化的主張，大致上已獲得俄羅斯和部分歐盟國家的認同。但其態度還是希望具有制衡美國霸權和單邊主義作為的意涵，也就是說中共強化與俄羅斯和歐洲大國關係，是為削弱美國威脅的戰略，因為美國並不希望其他大國分刮與中共接觸後所產生的利益。

有鑒於此，中共在十六大後，雖然將大國外交重心放在與美國的大國關係上，但是

---

15 倪世雄、王義桅，「論國際關係民主化」，收錄於包霞琴、蘇長和，**國際關係研究：理論、視角與方法**（上海：文匯出版社，2002年），頁3-4。

也持續與俄羅斯及歐盟的大國密切交流，以平衡以美國為重心的大國外交。相對的，也會增強和日本的交流，削弱美日同盟對中共的威脅。

### 三、在大國外交結構上相互依賴與自主趨向

中共與西方世界在相互依賴的往來中，擁有先天的不對稱，因而中共在外交實踐上如果傾向相互依賴，很可能導致自主利益的損害。但如果過度自主，又可能損失相互依賴所能獲得的共同合作利益。因此，中共必須在相互依賴與自主性上取得平衡。尤其對一個社會主義國家的中共而言，中共必須強調自主性以獲得相互依賴合作的正當化條件，並且獲得相互依賴的利益。

事實上實際外交的行為，中共的態度向來是「原則堅持，策略靈活」。所以只要國際環境上對中共有利，其在外交實踐上就傾向相互依賴的合作，自主性就單純止於口號的宣示，但是如果內外環境都不利於中共時，他對合作的態度就會較為退縮與觀望，同時強調自主原則，或是採取具體的自主作為。

西方世界所抱持的疑懼是，中共以唯一的社會主義國家的身份處於價值不對稱的民主各國之間。其政策的持續性和穩定性很難使西方世界的各國所信任，尤其是當中共強調自主性並予以實踐時，很容易造成國際間的不安，如此也將對中共整體利益受損。中共自改革開放以來其外交的趨勢就是以相互依賴的模式與西方國家合作，以獲得最大的國家利益為主。雖然歷經天安門事件、台海軍事演習、南斯拉夫大使館遭美軍誤炸事件及中美撞機事件等，中共基本上還是以獲取合作利益為多，而少有突顯其自主性，也不因此倒退與西方世界各國的合作。

由此得知，中共於十六大之後，在大國外交的結構下，對相互依賴的國際環境與趨勢中，傾向相互依賴合作的模式。從中共以國際關係民主化取代反霸的觀念即是一例。然而，中共是否能在相互依賴的環境下與自主性之間取得平衡，為避免因相互依賴而對中共體制與自主性造成損害，需要有以下條件：首先，中共必須確保綜合國力的持續增長，如期達到十六大所計畫的「小康社會目標」，同時實踐相互依賴合作的外交，而換得的利益必須大於自主性所受到的損失。

另外，中共必須保證內部政治、經濟與社會發展相對的穩定，避免過度動盪。對外則必須確保中美關係的穩定，防止台海危機發生。最後，中共必須有效防止民族主義可能導致的內外危機。最重要的是，一旦中共內外危機再現，中共必須有效因應，而這完全要仰賴中共在十六大之後所預判的國家能力。

1990 年代末期以來，中共不斷的強調合作、互利、協調等觀念，逐漸將國民的利益與黨政的利益相結合，其不變的利益也逐漸與世界的共同利益相結合。尤其在十六大之後，中共內部政治環境及外在後 911 時期的反恐，有利於中共對這些利益的實踐。基於綜合國力的差距，中共在大國外交的結構下相互依賴，其中的易毀性及敏感性，很容易對中共的社會主義體制造成極大的損害。不過，就目前中共實踐的狀況，中共比較傾向相互依賴的實踐。一來是因為相互依賴已成為經濟全球化的趨勢，而中共國內受到的經濟利益遠較自主性的政治利益來的高。為獲取最大的相互依賴利益，中共傾向相互依賴合作，並以大國外交、經濟外交為重心，進行國際合作。其二是鼓吹國際關係民主化的理念，以博得多數國家的認同，藉以減少自主性的損害，強化中共政權在相互依賴合作中的合法性與正當性。中共也將持續主張世界多極化，運用傳統權力平衡策略改善國際之間的關係，強化經濟外交及第三世界的連結。