

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Science

National Taiwan University

Master Thesis



東南亞和中亞國家避險戰略比較

(1991-2015)

Comparing Hedging Strategy of Asian Regions:

Southeast Asia vs. Central Asia (1991-2015)

李美捷

Lee, Mei-Chieh

指導教授：張登及 博士

Advisor: Chang, Simon Teng-Chi, Ph.D.

中華民國 106 年 10 月

October, 2017

國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

東南亞和中亞國家避險戰略比較(1991-2015)
**Comparing Hedging Strategy of Asian Region: South
East Asia vs. Central Asia**

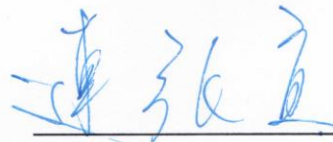
本論文係李美捷君（學號：R03322024）在國立臺灣大學政治學系完成之碩士學位論文，於民國 106 年 9 月 25 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：



（簽名）

（指導教授）







謝辭

回想三年多前踏進政研所以來，從沒認真想到論文真有結束的一天。碩一完全是在高濃度的文本閱讀裡度過；碩二課雖然少了一些，但還有西語課纏身也難得清閒；待論文正式動工已經是準備進入碩三的暑假了，寫到現在花了將近一年多的時間，一路以來真的有太多人需要感謝。

首先要感謝的是我的指導教授張登及老師，老師幫助我理出清晰的分析框架，於平時的討論也總是從渾沌中替我指引明路；還有連弘宜、趙文志兩位口委老師，每一次口試老師們總是不吝於給我鼓勵和指點，大到結構小至字詞，都悉心且真切的提供我許多意見，論文能夠順利完成必須歸功於三位老師的辛勞提點。

再來是和我一同奮戰研究所生涯的夥伴們，雖然在這裡結識的人不只一二，但在與論文拼搏的最後階段，想要特別感謝元嘉、朋惠、方維、承霖。謝謝你們曾經給過我的，實質上的幫助也好，心靈上的奧援也好，這一切都不是單單一句謝謝就能夠說清的，但對你們的感謝之意絕對是臨別之際必不可少的別語。另外也要謝謝明勳、紀安、王虹、Daniel（道遠），還有瑜珈班的金珠老師、惠珍姐、雅慧姐、巧菱姐、素君姐，各位的體貼與溫暖一直是我最大的能量來源。

最後，也要把滿滿的感謝獻給我的家人們。隨著年歲增長才越來越了解養家持家的辛苦，真心感佩爸爸媽媽幾十年來的不辭辛勞，還總是想著把最好的留給我們，謝謝你們給我們這麼多；還要謝謝姊姊的零食補給，還有可靠的哥哥除了家務一把罩，超絕的幽默感也總是能夠替我解去煩憂。沒有你們提供我安穩無憂的生活條件、給予我精神上的支持與安慰，我真的沒辦法走到今天這一步，對於你們，只有萬般感謝。

待領取畢業證書的那一天，也是我正式結束學生生涯的時刻，新開啟的人生篇章中，與諸君間有可能因為不同的人生規劃無法延續得來不易的緣分，即使如此，曾經與各位一起經歷的那些人生片段，都將成為我心底自體發光的一抹光暈。真心祝願各位心安平順、福氣安康、朝自己的方向達致圓滿。

美捷

2017.10.09 蘆洲家宅



摘要

本研究試圖觀察東南亞及中亞區域國家的避險戰略運用，並從中探詢影響避險操作國戰略產出型態的特定因素，再次以區域為比較單位，觀察影響區域國家戰略樣貌之成因。為此，本文選用兩種比較類型，其一為事件性比較，其二則為潛在性；前者有利於查找戰略產出結果與導因之間的對應性，後者則適於觀察國家長期積累而成的避險樣貌。而比較研究之結果，雖最終只能將影響案例國家戰略之因素定調為各國國情特色及其與強權國家間的互動關係，但透過觀察印尼、泰國、哈薩克、烏茲別克等四國之戰略，另可發現兩項通則性的原則，其一為案例國家的對外開放程度高度影響其避險戰略操作完整度；其二則是避險戰略通常需要經過時間的累積逐漸發展成形，就單一事件而言，國家或基於情勢無以避險，或基於意願不願選擇避險。

關鍵詞：避險戰略、印尼、泰國、哈薩克、烏茲別克

ABSTRACT



The purpose of this study is to find out the causal relation in hedging strategy adopted by regional countries in Southeast Asia and Central Asia. Also, observing the mode of their hedging strategy based on regional factors is another focal point of this article. In order to achieve these two objects, two ways of comparison are being used in this study. The Accidental (事件性) comparison helps to find out the causal relation, while the Potential (潛在性) comparison combs out the hedging mode of regional countries. Besides, there are two general principles showing up after inspecting the strategy adoption of Indonesia, Thailand, Kazakhstan and Uzbekistan. First, the degree of openness of a country highly defines the breadth of options the country can operate. And second, the completion of hedging strategy needs to go through a process of accumulation. Even though hedging strategy is the best strategy in most of the incidents, it may not be affordable for regional countries under various situations.

Keywords: Hedging, Indonesia, Thailand, Kazakhstan, Uzbekistan

目錄



口試委員審定書.....	i
謝辭.....	ii
中文摘要.....	iii
ABSTRACT.....	iv
第壹章 緒論	1
第一節 研究動機	1
第二節 研究目的	2
第三節 文獻回顧	5
第四節 研究設計	23
第貳章 印尼避險戰略研究	37
第一節 印尼的外交政策原則	37
第二節 印尼 1991-2015 對外戰略.....	40
第三節 避險戰略和主權面向檢驗	60
第參章 泰國避險戰略研究	67
第一節 泰國外交政策原則	67
第二節 泰國 1991-2015 對外戰略.....	69
第三節 主權面向與避險戰略檢驗	87

第肆章 哈薩克避險戰略研究	91
第一節 哈薩克外交政策原則	91
第二節 1992-2015 哈薩克的避險戰略	94
第三節 主權面向與避險戰略檢驗	115
第伍章 烏茲別克避險戰略研究	121
第一節 烏茲別克的外交政策	121
第二節 1992-2015 烏茲別克避險戰略	124
第三節 主權面向與避險戰略檢驗	143
第陸章 結論	149
第一節 區域國家避險戰略比較	149
第二節 理論對話與政策意涵	157
第三節 研究限制與未來展望	162
參考文獻	165

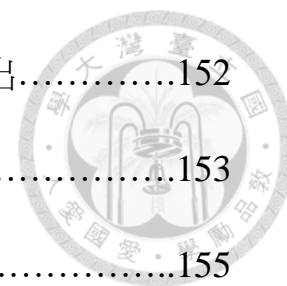




表圖目次

表 1-1：東南亞與中亞國家人口、國土面積、GDP 總量數據資料	24
表 1-2：事件性/潛在性主權侵害比較類型特性整理	29
表 1-3：國家行為與戰略分類	32
表 1-4：分析架構表	34
表 2-1：印尼 1991-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出	61
表 2-2：印尼 1991-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出	63
表 3-1：泰國 1991-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出	87
表 3-2：泰國 1991-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出	89
表 4-1：2001-2010 年哈薩克對俄、中出口額佔比	107
表 4-2：哈薩克 1992-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出	115
表 4-3：哈薩克 1992-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出	116
表 5-1：烏茲別克 1992-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出	144
表 5-2：烏茲別克 1992-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出	145
表 6-1：案例國家事件性內政主權侵害與避險戰略產出	151
表 6-2：案例國家事件性西伐利亞主權侵害與避險戰略產出	151
表 6-3：案例國家事件性相互依存主權侵害與避險戰略產出	151

表 6-4：案例國家事件性法律主權侵害與避險戰略產出.....	152
表 6-5：案例國家對潛在性主權侵害避險戰略產出.....	153
表 6-6.1：東南亞區域國家避險美國戰略產出.....	155
表 6-6.2：東南亞區域國家避險中國戰略產出.....	155
表 6-7.1：中亞區域國家避險俄國戰略產出.....	156
表 6-7.2：中亞區域國家避險美國戰略產出.....	156
表 6-7.3：中亞區域國家避險中國戰略產出.....	156
圖 1-1：避險戰略類型.....	30
圖 1-2：本文研究架構.....	35
圖 2-1：1991-2000 印尼前五大出口國.....	41
圖 2-2：1975-2000 年美國對印尼軍事援助金額.....	42
圖 2-3：2001-2010 印尼前五大出口國貿易額佔比.....	49
圖 2-4：2001-2010 印尼對美國、中國貿易順/逆差.....	50
圖 2-5：1991-2015 印尼軍事費用支出.....	58
圖 3-1：1991-2000 美國、日本、中國在泰國出口市場佔比.....	74
圖 3-2：2001-2010 年泰國前三大出口國市場佔比.....	79
圖 5-1：1995-2004 年美國對烏茲別克援助.....	127





第壹章 緒論

第一節 研究動機

中國在 90 年代後半挾以龐大經濟動能快速崛起，形成全球性權位與秩序變化的關鍵變動因素，亞洲區域國家首當其衝。隨之而來的，是區域中的各方行為者—包含強權與周邊中小型國家—各自依其地緣戰略因素之優劣調整其戰略規劃，藉此應對中國在經濟、政治與國防實力之快速增長。是以中國的崛起，不只帶動國際關係學界對於強權間權力鬥爭與轉換的探討，也促發學者對周邊區域國家戰略規劃與選擇之研究。¹ 其中，在探討中國與周邊國家互動中，東南亞的避險戰略研究相當具有規模與代表性，並且東南亞區域國家戰略具備避險之特性已然成為學界的普遍共識。事實上，除了東南亞區域國家，東北亞的日本、韓國以及位處東亞之我國，在戰略操作上都具備避險的調性，唯因與中國在不同層面之核心利益上存在不同程度的矛盾或衝突，導致各國的避險戰略產出未盡相同。²

當環顧亞洲區域中、小型國家，即便該些國家對中國崛起帶來的影響各自擁有定見，其對外戰略不謀而合的皆趨同為避險。然而，目前仍未有針對區域間之避險戰略進行比較之相關研究，因而對影響各區域戰略產出類型差異化之背後成因也缺乏討論。但實際上，影響戰略之因素往往反應國家所面臨的機會與限制，而這樣的背景因素與實際戰略產出結果交叉配對後，可以有下列四種情況：其一，如若各國間面對極為類似的背景因素，卻在戰略產出上表現出迥異的特性，則可

¹ 國內、外探討中國崛起對國際權力政治與情勢產生的影響之相關著書可參見朱雲漢、賈慶國編（2007）；丁樹範、張雅君編（2010）；Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross Edited(1999)；Evelyn Goh(2005)以及 James Shinn Edited(1996)。

² 探討臺灣、韓國、日本避險戰略相關著述，請參見 Charles Chong-Han Wu (2016:466-487)；Sukhee Han(2008:335-351)以及 Laura Pascall(2013)。

展現出國家在戰略操作上之能動性，並且得以進一步深究具備較高能動性之差異因素。其二，如果國家面對之背景因素類似，且國家戰略產出特性也具有高度相似性，則顯示出國際結構力量對國家有強大的制約力，使國家無法跳脫結構影響。其三，如各國間面對之因素有明顯差異，但各國選擇之避險戰略類型相形之下卻很是雷同，則此時可以推定避險戰略的施行在現實上可能具備有侷限性，因而即便國家面對不同限制，在對外行為上也流於一致。其四，當各國間面對因素有所差異，且國家行為產出也各自具有特殊性時，該些因素極有可能就是導致國家行為差異之主要原因，藉此可以進一步歸整出國家不同類型的戰略操作模式，以此預測相似情況下國家之對外行為。

因此，本文希望透過比較中亞區域與東南亞區域之避險戰略，探詢是否存在得以影響區域間避險戰略產出之關鍵影響因素，期望能藉此在理論層面上為既有之避險戰略研究增添一些實際例證與貢獻。此外，本文選擇之研究標的皆為亞洲區域中小型國家，與我國所面對的基本背景環境具有共通性，吾等皆必須高度正視中國強鄰崛起對區域以及國家造成的影響，因此在國家戰略層面上，期望透過觀察相似背景下之區域國家行為，提供我國對外戰略思量更多元的參考指標。

第二節 研究目的

本文假定中小型國家在面對既有強權與新興勢力交鋒的情勢下，會選擇以操作避險戰略來閃躲明確表態的可能性，在抗衡與扈從中交互擺盪，以最低的成本耗損求取國家安全獲得保障。而本文挑選符合上述背景設定且在既有文獻當中較少提及之中亞區域作為主要研究標的，並輔以東南亞區域作為觀察避險戰略的典型，就兩區域國家間的戰略做比較。以中亞和東南亞區域作為觀察對象的主要原因在於，兩區域內的國家皆必須面對來自至少兩個或甚至兩個以上的強權勢力。

就東南亞區域來說，因襲冷戰局勢發展，美國在冷戰結束後仍然是最主要的區域強權力量，但隨著中國力量的提升及「一帶一路」戰略擴張，美、中兩強在東南亞的強碰已然勢不可擋；至於中亞區域情勢則更為複雜，除了傳統上看照整個區域的俄國勢力以外，美國也順勢在反恐戰爭期間進入區域尋求發展，而現下中亞也是中國力量向外延伸的另一個前沿地區，必須同時面臨來自俄、美、中三方勢力的角逐與競爭。東南亞區域及中亞區域國家何以應對各自面處的相似處境，乃本文主要探究的目標。

此外，就中亞而言，此區域位處重要地緣戰略位置，但在地緣戰略研究中卻缺乏受到關注。中亞自上古時期已然是連接歐亞大陸的交通要道，歐亞大陸內商品、技術、文化以及宗教交流與流通高度依賴此一陸上通道，史稱「絲綢之路」。時至今日，中亞連接東西方的樞紐位置，也使其具備高度敏感的地緣戰略地位。³ 特別是在「一帶一路」戰略出現後，此區域再度受到國際關注，中亞儼然成為中國突破美國西太平洋圍堵戰略之關鍵破口，而此區域中傳統的俄國勢力也相對受到挑戰（王俊評、張登及，2015：24-30）。加以擁有豐沛的石油與天然氣等戰略資源，使中亞區域國家早在 90 年代初期脫離蘇聯獨立後，成為各路強權爭相探詢的合作對象。在此種情勢發展下，各方勢力交會與此，中亞區域國家在避險戰略操作上勢必更為複雜與艱險，然而既有文獻卻缺乏影響中亞國家戰略產出之影響因素探討。此外，目前針對中國周邊國家之避險戰略研究僅針對東北亞與東南亞區域，對中亞區域國家避險戰略之探討寥寥可數。然而現實情況中，中亞區域國家本身與亞洲其他區域國家一樣，必須面對中國力量崛起的結構性變化，且

³ 在地緣政治陸權論鼻祖 Halford J. Mackinder 著名的「世界島」論述中，中亞區域正位處於「心臟地帶」，就 Mackinder 的觀點而言，得掌握「心臟地帶」者即可拿下「世界島」以及對整個世界的掌控權，此一論述表述出中亞地區對強權地緣戰略之重要性。其相關論述請參見 Mackinder(1904:21-437; 1943:95-605; 1942)。另外，關於中亞區域地緣戰略情勢討論，參見布里辛斯基(2014)：強權爭相於中亞區域競逐優勢地位之相關討論，參見張登及(2008：95-173)、王崑義(2009：139-170)。

以該區域國家具備的地緣政治條件而言，足具充分掌握與實施避險戰略之可能性，因此本文認為此區域之戰略產出應該受到更多觀察與研究。

是以本研究將首先針對中亞區域國家，探究其從 1991 年末獨立後至 2015 年的對外戰略操作，觀察其戰略在此 25 年間是否一致性的呈現出避險之特性，亦或是在不同的時間脈絡下依情勢變化有不同的戰略呈現？若中亞區域確實呈現出採用避險戰略之面貌，再以此為基礎與較具規模的東南亞避險研究相互比較，而本文基於中亞區域與東南亞區域間迥異的地緣戰略因素，預期兩區域的避險戰略將呈現出高度的相異性，則本研究也得以透過兩區域之避險戰略差異性進一步探討戰略導因與戰略產出之間的對應性。⁴

只是，在著手進行研究之前考量到上述之設定或許在實際操作上會不具有可比性，因此本文除了將研究焦點擺在找尋戰略對應因果關係，也會針對案例國家間產出之避險戰略，進行更為通則性的比較。以避險戰略而言，操作國家若對外開放程度越高，則其避險戰略的操作應當更具空間，而本文也將運用本文案例國家之戰略觀察結果，檢驗此一較為直觀的避險戰略通則。

基於上述，本文之研究問題在於：

1. 中亞區域國家獨立後之對外戰略為何？是否獨立後就和東南亞區域國家一樣呈現為避險？亦或是在不同時間及情勢脈絡下於戰略上有不同選擇？
2. 中亞區域之避險戰略與東南亞國家之避險戰略差異之導因為何？戰略導因與戰略產出之間是否具有對應關係？
3. 案例國家間的避險戰略是否符合直觀的戰略通則，亦即國家開放性是否會影響國家的避險戰略操作？該操作是否影響戰略產出之效果？

⁴ 在本研究的設定中，將導致戰略差異的原因設定為區域國家所面對不同類型之主權侵害。關於不同類型主權侵害的進一步討論，請參考 p.23 研究設計。



第三節 文獻回顧

本文之文獻回顧分為三個部分：第一部分整理國家對外戰略類型，此一部分之論述並不以國家的力量或條件為前提，而是對戰略類型給予整體性的回顧，討論戰略籌畫的理路思維；第二部分則以力量相對弱小的區域性國家為標的，分析中、小型國家較為適用的戰略類型。第二部分的討論又分為三個區塊。首先，以東南亞區域為主軸，探討既有文獻對該區域國家之情勢評估與戰略類型描述；其次，以東南亞區域為例，論述面臨特定條件下的區域性中、小型國家在戰略選擇上的考量，並討論各類型戰略對類似國家之適切性；最後，以面臨相類似形勢的中亞區域國家為觀察對象，討論該區域國家自獨立後的戰略選擇變化。

一、國家的戰略選項

國際關係瞬息萬變，國家必須依其所面臨之內外條件選擇戰略及定調對外行為，以達成一己設定之目標、維持國家生存與發展。是以觀察一國對外行為各種表徵後，可藉此推定該國之戰略選擇。普遍來說，國家的戰略選項有抗衡、扈從、交往、約束、避險等類型。就戰略選項本身而論，依其外顯之對抗性高低，可羅列於同一光譜軸線上。至於何種戰略選項最受到國家的青睞，各家理論學說有各自的解讀與論述，分述如下。⁵

⁵ 以下的討論乃就國際社會之整體而言，討論各理論學說自持之理論根源以及戰略表現，是以乃具跨時性的普遍性論述。但若就單一國家而言，其戰略選擇將會依情勢改變而有所調整，如 Ian Tsung-Yen Chen & Alan Hao Yang 所述，既有之東南亞國家研究往往忽略國家對外戰略的流動性，實際上會依情勢變遷而調整(Chen & Yang, 2013:265-88)。



(一)抗衡與扈從

抗衡(balancing)，指涉小國藉著增強本身的實力或是透過聯盟運用外力來抗拒大國要求小國屈服的壓力；而扈從(bandwagoning)則是小國單方面地限制本身的行為以避免和大國的核心利益相衝突，從而保持和大國之間的和緩關係（吳玉山，1997：18-19）。抗衡與扈從戰略的思維理路，關乎國家間力量的盤算，是現實主義學派論述在國際關係實際運行時的最典型之體現，而系出同源的兩種戰略則隨著現實主義理論流派之演變，在戰略思維邏輯與目標設定上有所更迭。

從 Hans J. Morgenthau 代表的古典現實主義，到 Kenneth Waltz 的結構現實主義，兩者都從權力平衡理論出發，主張面對他國力量提升時，抗衡是國家最適切的戰略選擇。Hans J. Morgenthau 將均衡狀態(equilibrium)視為各類型事務運作的通則，當體系中組成元素過於狀大、破壞原有的均衡，就可能會對其他元素產生危害。因此，體系內之各單位元素會極力防堵失衡狀態出現，以維持自身之存續。對應到國際關係，權力平衡就是體系中的均衡原則，因此當一國力量快速擴張致使體系平衡遭致破壞時，無政府狀態下的體系內其他國家會選擇以內部加強武裝、外部結盟等方式來強化自身力量，抗衡試圖改變均衡的國家(Morgenthau, 1985:79-181, 184-189)。

而以體系結構論見長的新現實主義，則進一步辨析國家選擇抗衡或扈從之戰略思量。Kenneth N. Waltz 表示，雖兩者間並無優劣，但在無政府狀態下，確保生存乃是國家首要戰略目標，因此特別是對次級國家而言，選擇抗衡來壓制體系平衡遭到破壞的可能性為是上策，假定次級國家選擇扈從於強權，則在權力平衡作為國際社會表徵之基本前提下，反而可能因為他方抗衡勢力而遭致覆滅，從而無法有效維繫國家存續(Waltz, 1979:125-127)。

同樣是新現實主義學派的 Stephen M. Walt，除了提出威脅平衡論(balance of threat)修正傳統的權力平衡理論，也就扈從戰略之背後動機給予進一步詮釋。威脅平衡論指出權力消長並非是國家考量對外戰略的唯一因素，因權力增加而產生的威脅程度，才是促成國家戰略形成的根源。⁶ Walt 表示，當國家面臨立即性威脅，多半會選擇抗衡予以反制，只是當一國力量羸弱又無其他可提供即時性支援的盟友時，選擇扈從才能夠有效維繫國家命脈。然而選擇扈從戰略的國家，其動機不必然是出於安全性考量，國家可能在審度情勢後，加入贏面較大的一方，目的是在戰爭結束之後與勝者共同分贓(Walt, 1985:7-8)。

但現實主義之論述並不全然符合現實情況，例如 Schweller 認為無論是 Waltz 或是 Walt 的論述內容，都是針對「維持現狀國家」的理論創建，而忽略「挑戰現狀國家」存在之可能性。Walt 雖然點出扈從有綏靖與分贓兩種動機，但不能充分詮釋後者。因為依照威脅平衡論的邏輯，採取扈從戰略的國家等同是選擇順服於威脅來源，並希望藉機得利，但此種戰略操作難保戰爭結束之後面臨勝利強權之反噬。是以 Schweller 認為，所謂的扈從戰略，應該包含國家在並未感受到威脅的情況下，仍然選擇加入贏面較大之一方之情況，此時選擇扈從之國家，即屬於意圖改變現狀國家(Schweller, 1994:92-93)。

(二) 交往與約束

交往戰略與約束戰略具有相同的本質，比之抗衡、扈從或避險戰略，交往與約束在手段的運用當中，涉及的對抗性以及物質性因素較少，屬於較軟性、不具強制意味的國家對外戰略(Schweller, 1999:13-16)。施作此類型戰略的國家，希望

⁶ Stephen M. Walt 提出的威脅平衡理論(balance of threat)，指出權力消長並非是國家考量對外戰略的唯一因素，國家領導人必須綜合國家總體實力、地緣臨近性、攻擊能力以及攻擊意圖等四項指標作為考量依據。而 Walt 在此也重新定義了抗衡與扈從的意涵，過去區辨此兩種戰略的方式，端看一國選擇加入權力較大或較小之一方：加入弱者為抗衡；反之則為扈從。但經過威脅平衡理論的修正，加入對自身較不具威脅性之一方，是為抗衡；反之，加入較具威脅之一方，則為扈從(Schweller, 1994:79-83)。

藉由與目標國之間的交流與互動，並透過「社會化」過程潛移默化的修正目標國懷抱的改變現狀意圖，逐漸使其融入既存的區域/國際規範與秩序。而交往與約束戰略之間的差異性，在於參與的行為者數量。約束戰略一般用於形容國家以多邊機制實施戰略，交往戰略則用於描述單一國家的戰略操作。

但交往與約束戰略，仍具備物質性的因素考量，因為國家戰略的採用大部分都是從物質性因素做為判斷準據，外交和約束戰略也不例外。學者 Alice Ba 以東南亞國家對中國為案例，討論國家採取交往戰略的考量與運作，以及施行過程中雙方的互動對戰略施行產生何種影響。Ba 表示，東南亞國家開始考慮採取交往戰略的契機，往往來自於外在物質性結構因素的轉變，而在產生互動與接觸的期間，建立一定程度關係的行為者，彼此間也會對於自己以及對方形成特定的角色期待，使得彼此間在未來的互動過程中，依循著角色期待採取適切的對外行為。因此，交往戰略的形成，興許物質因素是最主要的動因，但其戰略施作，則較多涉及社會性的因素，包含行為者對良好互動經驗、預期之角色與行為等(Ba, 2006:161-162)。

從以上描述來看，交往與約束戰略乃新自由制度主義理論的延展，在並未全然否定物質力量的前提下，認為國家間透過制度的互動得以降低溝通成本，並進而促成國家合作的可能性，另有規章制度的形成作為國家間行為之範準，使行為者存在對自我以及他者的行為預期，藉社會性的約束能力對國家行為產生限制。

(三)避險戰略

在國際關係學門中，避險指涉國家在不宜選擇單一戰略的情況下，試圖透過一組綜合性的戰略操作，達成多元且可能相互抵觸之戰略目標，以規避、平衡風險，並避免自己落入選邊站的零和賽局中(Goh, 2005:2)。在面對選擇受到局限的

情況下，同時以雙面性的戰略處理對外關係，即為避險戰略之特性，允許小國得以在規避風險的同時爭取國家重要利益。Goh 甚至認為，避險戰略可說是小國的專利。⁷

只是這樣的專利，實際上是受到權力結構限制的產物。如同前述，在權力高度落差的情況下，小國不具備採取明晰戰略的條件，明確傳達自身的戰略意圖只會使自己涉入險境。而除了此一外在結構特性，郭清水(Cheng-Chwee Kuik)認為避險戰略的操作還必須符合幾項前提要件：其一，中小型國家並未受到立即性的威脅，使國家不用選擇倚賴任何一國尋求外援；其二，中小型國家與強權國家之間在意識形態上並不存在明顯差異，使中小型國家得以有效運用經濟實用主義型策略；其三，區域強權之間仍未有明顯相互對峙的局面，中小型國家不會被迫選邊站(Kuik, 2008:165)。

簡言之，必須有上述之外在環境條件配合，才能成就小國的避險戰略。區域小國雖然受制於強權結構，但其戰略擺幅空間並未完全受制。一般來說，面處類似情勢的區域國家多半選擇以避險戰略應對，此種戰略操作在後冷戰時期普遍見於東北亞與東南亞區域國家，包含日本、韓國、印尼、泰國、新加坡、越南、菲律賓等國，其戰略操作都具有避險的特性，但實質的避險內容因各國面對之情勢與相應之考量而異。避險戰略對於小國適用性較高，原因在於避險戰略內容廣納上述提及之抗衡、扈從、交往與約束等戰略之特性，因而在國家整體戰略上，並沒有單一類型之戰略特別突出，雖然因為此種混雜性使得避險戰略無法以單一國際關係理論做為詮釋的基礎，但也同時成就小國立場的高度彈性。

⁷ 從戰略選擇之角度出發，大國容易將利益衝突視為零和賽局，且在自身權位的考量下，戰略選項往往會局限於抗衡；另外，公開挑明自身的避險對象，將可能引發其餘國家隊避險對象的猜疑，間接使避險對象陷入不友善的國際環境中，進而促發其改變現狀的訴求。參見 Goh (2006:1-2)。



(四)小結

本節提及各類型戰略選項，每一類戰略背後都有可供依循的理論脈絡。以抗衡和扈從來說，較為強調對權力的算計與權衡，乃現實主義的權力政治之應用；而交往及約束，則著眼於國家間的合作面向，利用制度與規範調和國家間安全議題，與新自由主義的理論框架契合，但也和根植於社會化的建構主義有相互對應的面向；至於避險，則因為戰略操作雜揉各類戰略，因此無法用單一理論所架設的世界觀來界定，但相對來說，避險在政策彈性上享有最高度的擺盪空間。歸根結柢，國家的戰略無論成本與利益由誰或以何標準來界定、或無論國力的大小，都必須經過理性選擇過程，以戰略獲取相對應的目標。

然而，國家力量的大小對國家戰略鋪排佔有絕對性的影響力。以強權國家來說，維護國家安全乃最基本的戰略考量，除此之外，跨區域的權力配置與權力地位之維繫也不容輕放，強權國家由此確認自身的既得利益不受侵吞，因為具備充足的實力，強權國家對於區域及世界秩序的安排有高度運作空間。用權力維繫利益，而利益的積累成為穩固權力的根基，兩者間密切相連、相輔相成。但從中、小型國家的角度來看，因現實的力量差距，因而確保國家安全及所處區域秩序穩定是此類國家戰略籌劃時最根本的目標設定，雖然中、小型國家仍有開拓自身利益的可能性，但一來受到權力差距使得小國沒有能力與大國互競，二來若觸及到大國重視的利益，小國等同將自己困於與大國對抗的險境。因此，中、小型國家的戰略考慮，以維繫自身生存安全為重中之重，至於利益份額的擴展，乃可遇而不可求，本文將其視為是小國戰略之次要目標。下一部分之文獻回顧，將從中、小型國家之立場為出發點，討論各類型戰略操作對其目標之達致成效與利弊得失。



二、小國的戰略選擇與操作

本節次首先爬梳東南亞區域國家既有的戰略研究，共有抗衡、扈從、交往與約束、避險等四種類型，再以東南亞為例，說明相似處境之區域性國家最適宜之戰略操作即為避險，最後回顧面臨相似處境之中亞區域國家，在逐漸取得國家自主性後於戰略操作上具備避險特性之相關論述。

(一) 東南亞區域國家的戰略選項

1. 東南亞的抗衡戰略

Aaron L. Friedberg 在冷戰甫告終之際，對亞洲區域未來秩序給予極為悲觀的預測，認為亞洲區域缺乏必要之條件，因而無法仿效歐洲國家形成有效之區域制度，並藉由區域制度緩解區域衝突。⁸ 因為衝突無法有效透過區域制度調和，亞洲區域國家間將會陷入軍備競賽 (Friedberg, 1993:15-27)。Friedberg 之論述顯示亞洲區域情勢劍拔弩張、一觸即發，各國在面臨高度生存威脅的情況下，將會採取抗衡戰略，但其論述之主軸是針對整體區域情勢，因此並未將國家力量差距考量進去。

相較而言，Yuen Foong Khong 將研究視角限縮於東南亞區域，觀察東南亞國家對中國崛起之相應政策，其將東南亞對中國戰略定位為軟抗衡(soft balancing)，

⁸ Aaron L. Friedberg 在“Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia”一文中提及歐洲國家間因為存在高度經濟互賴、跨國間區域制度以及共享文化基礎，因而使得歐洲區域國家間發動戰爭之成本大幅度提高，祛除區域內國家主動改變現狀的意圖。但亞洲區域國家間經濟間競爭態勢高過合作互賴，又種族與宗教問題嚴重，國家間並不具備信任基礎得以形成有效運作的跨國間制度用以處理區域矛盾與衝突，因而對亞洲區域秩序有著悲觀的預測(Friedberg, 1993:5-33)。

體現中、小型國家有限的戰略施作能力。⁹ Khong 認為東南亞國家有效利用自身的地緣戰略位置，在 90 年代提供美國使用軍事設施或接受軍事訪問，鼓勵美國恢復於該區域的軍事力量展現。雖然形式上多數國家並未同美國形成正式軍事同盟關係，但實質上已然對中國產生抗衡效果。在其論述中，東南亞區域國家固然視中國為自身之安全威脅，但因為地緣位置鄰近中國，且相對力量存在高度差距，因此不願意配合美國的圍堵戰略，以防將中國推向極端的敵對立場，對自身及區域安全產生威脅，是以只能夠採取軟抗衡戰略(Khong, 2004:192-3)。

2. 東南亞的扈從

將東南亞戰略歸類為扈從的論述，以康燦雄(David C. Kang)最具代表性，在他的論述中，東南亞國家扈從於區域強鄰中國。他主張對亞洲區域秩序的詮釋應該從亞洲經驗出發，並將亞洲區域國家定位為 Schweller 論述中改變現狀式的扈從國。其論點可大致規整如下：其一，雖然許多東南亞國家和美國的關係相對友好，但是配合美國的圍堵戰略並對中國採取抗衡姿態，對東南亞國家來說成本過高，因此東南亞國家不會對中國採取抗衡戰略(Kang, 2003c:180-182)。其二，在當代國際社會中，因為中國試圖破壞現狀的意圖並不明顯，也沒有帝國主義式的目標，因此亞洲國家不必然將中國視為威脅(Kang, 2003a:68, 82)。其三，他認為亞洲各國已然習慣以中國作為中心領導地位的層級體系秩序。因為在傳統的天朝體系層級秩序下，周邊國家只要遵奉中國的宗主權並且行禮如儀，仍然可以保有國家高度的自主性。

⁹ 學者 Cheng-Chwee Kuik 在 "The essence of hedging: Malaysia and Singapore's response to a rising China" 一文中，將抗衡戰略又劃分出三類次項目，包含抗衡、軟抗衡以及間接抗衡，並對三類型之政策操作加以區分。在郭清水的論述中，抗衡以及軟抗衡皆針對特定目標，亦即戰略詩作國清楚感受到來自目標國的力量威脅。至於兩者間差別，採取軟抗衡戰略的國家是以非正式軍事聯盟對目標國形成嚇阻。而間接抗衡則是指戰略施作國之抗衡戰略並沒有針對單一目標國，而是對廣泛的潛在危險採取防範措施，無論是否與他國形成正式軍事盟友關係皆屬之(Kuik, 2008:170-1)。

而這套歷史遺緒在當代亞洲區域秩序中仍有跡可循，因為觀察多數亞洲國家之對外行為，確實顯示出各國願意默許中國在亞洲的領導地位，除了藉此保有高度自主性，還得以在與中國的經濟合作關係上高度獲益(Kang, 2003a:82-83)。因此，亞洲國家在各面向的成本與利益考量下，不但不會採取現實主義所預測的抗衡戰略，反而會扈從於中國，且美國力量撤出區域並不必然導致區域秩序的紊亂(Kang:2003a; 2003b)。

3. 東南亞的交往與約束

交往與約束戰略強調國家間互動的合作、互惠層面，並認為國家間關係可透過互動過程產生相互理解以及信任之基礎，並進而弱化目標國之改變現狀意圖。從戰略內涵可以看出，取信於此類戰略的國家，相信強權國家的意圖能夠朝向對自己有利的方向產生改變。而從這樣的思維又得以推知以下兩點論述：其一，採取交往戰略的中、小型國家認為自己對區域秩序具有一定影響力；其二，對於未來情勢發展保有樂觀性，雖認知到強權的潛在威脅，但仍可透過交往與互動過程緩解彼此間潛在的緊張關係。

以 Alice Ba 對東南亞區域之觀察，他將東南亞區域對中國的交往政策界定為「複合交往」(complex engagement)，意指各國透過雙邊或多邊框架，在多元議題以及層次上創造互動性連結，並且在雙向互動過程中，就各類型合作關係甚至是區域秩序之安排達成共識，藉此消融中國潛在的改變現狀意圖。

只是，中、小型國家固然在雙向互動過程中有著力點得以弱化強權國家的擴張性目標，但仍然跳脫不開實力不足、影響力不彰的困境。因此 Amitav Acharya 特別強調東南亞國家國協(ASEAN)在區域秩序安排上所扮演的角色，主張亞洲國家已然具備經濟互賴以及共享規範等基礎，如若能夠有效運用區域性制度框架，則可以有效處理區域安全問題(Acharya, 2003:149-164)。另外，在 Amitav Acharya

和 See Seng Tan 共同撰寫的”Betwixt balance and community: America, ASEAN, and the security of Southeast Asia”一文中，更加凸顯區域制度扮演的軟性交往功能，對維繫東南亞國家與中國間關係之重要性。雖然兩位作者並未完全否決美國軍事力量對維持東南亞區域安全之必要性，但認為美國因素不應該被過度渲染，甚至認為美國力量盤據於東南亞區域對區域國家社會產生負面效應，¹⁰ 如若區域制度不存在，則東南亞區域情勢將陷入更深層的危機(Acharya & Tan, 2006:54-55)。

4. 東南亞的避險戰略

主張東南亞區域國家對外戰略為避險之學者，同主張交往戰略的學者對於區域情勢秩序有相類似的解讀，亦即中國的實力提升，對東南亞區域安全秩序並不具有直接威脅性質。¹¹ 只是從避險戰略操作之內容就可以看出，採取避險的國家對未來的情勢界定並不如採取交往戰略之國家樂觀，因此除了交往性質的戰略以外，還搭配具有抗衡性質的戰略，用以防備難以界定的未來情勢。

此外，不同於前述提及之東南亞抗衡或扈從戰略之相關研究，多半將戰略操作對象侷限於中國，避險的戰略操作對象並不只針對單一國家，戰略目標也不僅止於減緩對區域秩序具侵略性的意圖，任何可能破壞現狀秩序之行為者及行止都被界定為導致區域情勢不穩定之威脅因素，因而都可以是避險戰略操作之對象與目標。以 Evelyn Goh 之論述為例，他認為東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)之設置有多重目標，其中一項，就是將美國的安全保證鎖入區域中，以確保區域秩序的穩定與安全。無獨有偶， Vibhanshu Shekhar、Danny Roy 以及 Cai

¹⁰ 在 Amitav Acharya 和 See Seng Tan 的論述中，美國因為反恐戰爭而激化了東南亞社會中穆斯林的反感與憤怒。而這樣的情緒不但迫使東南亞區域國家無法採取過度親美的政策，另一方面也讓親美的東南亞區域國家成為恐怖組織報復的對象。因此，美國力量在此區域的留存跟展現，反而成為破壞東南亞區域及國家和平之負面因素(Acharya & Tan, 2006:37-59)。

¹¹ 雖然東南亞區域國家間對於中國所形成的威脅認知程度不盡然相同，但目前東南亞各國之對外戰略，並無純然採取對中國抗衡之姿態，且不願意挑明中國之威脅並與之抗衡，用意在於避免落入自我實現的困局。相關論述參見 Khong(2004:172-208); Kuik (2008:159-185; 2013:1-39)。

Dexian 等人都有相同論述。¹²是以普遍被視為穩定東南亞區域秩序的美國，實際上也是東南亞區域國家實施避險的目標對象之一。

然而，縱使多數東南亞國家冀求美國力量穩固區域秩序，且已然將此規劃作為抗衡中國力量崛起之國家戰略既定的一環，但東南亞國家不能夠言明自己對於此種秩序安排的渴望，主要原因有二。其一，避免表明立場，任何太過親近或疏離任一區域強權的舉動，皆不利於區域小國之生存(Kuik, 2008:164)。以東南亞國家為例，一旦擁護美國為區域秩序最高領導者，則必然激起中國的擔憂、將中國推向敵對的立場(Roy, 2005:315; 320)。與美國建立正式軍事盟約關係，也必須要謹慎行事，強調盟約關係並非以嚇阻中國為目標(Kuik, 2008:170-171)。其二，避免喪失國家自主性，此乃區域性小國最深層的憂慮，一旦過於依賴單一強權，除了對區域秩序之安排無從置喙，更可能被動性的捲入強權競逐之險境中。尤其在東南亞的案例中，一方面面臨美國態度曖昧的安全保證，二方面在地緣上非常鄰近中國，如果兩強相爭，又區域小國無自主能力拒斥強權的擺弄，則力量相對弱勢的區域小國必深受其害。

(二)各類型戰略對小國之適用性分析

以上部分爬梳東南亞區域國家採取各類型戰略之論述，從抗衡、扈從、交往到避險，主要由新現實主義和新自由制度主義兩種理論脈絡堆砌而成，因為論據間的分殊，因此偏好的戰略解析也存在差異。紛雜之戰略論述皆各自成理，但必定有其一較為符合現實情勢，或說，是東南亞區域國家最為普遍之戰略選項。對中、小型國家而言，原本得以利用的政策資源就不多，更遑論夾處於強權間的小國家，除非因為具備特殊的條件得以受到強權國家的青睞，否則一般來說，弱小國家對既有秩序產生改變的能力極其有限。此時，如何運用有限能力發揮最大程

¹² 參見 Goh(2005:113-157)、Shekhar(2012:253-268)、Roy(2005:305-322)。

度之功效以維護自身安全甚至開拓國家利基，必須仰賴政策制定者於成本和利益算計上的錙銖必較。而本文主張，避險戰略乃最貼近東南亞區域國家的戰略實踐，且類似處境之區域性小國家也多半選擇避險戰略，原因分述如下。

首先，從抗衡與扈從源起之現實主義而論，乃以大國政治為理論主要內涵，因此用現實主義的思維套用至區域小國時，對區域情勢的論述稍有失真。是以無論是 Aaron L. Friedberg 的悲觀預測，或是 Yuen Foong Khong 主張的軟抗衡，對東南亞區域秩序的描述論述都不夠準確。目前東南亞區域國家對中國採取的抗衡姿態，充其量只符合學者郭清水所界定的「間接抗衡」，亦即非針對特定國家的普遍性抗衡措施，因為以區域小國的能力難以獨自承受針對性戰略帶來的後續效應。至於在康燦雄論述中形容東南亞國家會願意以承認中國於區域政治上的領導權換取經濟上的合作機會，此論述不僅一方面忽略區域小國對保有自主性的根本需求，二方面對經濟合作得以產生的外溢效果過度樂觀(Womack, 2010:468-469; Friedberg, 1993:19)。

再者，Amitav Acharya 與 See Seng Tan 等人對東南亞區域交往與約束戰略描述，雖然正確描述部分東南亞國家的戰略操作，但在高度權力不對等的情况下，此類型戰略實際能夠發揮的效果深受質疑。對於交往與約束戰略之有效性產生的質疑，實際上也是新自由制度主義最受挑戰的理論缺陷，亦即區域制度之發展是否實際上受制於強權力量？而由區域小國主導建立之區域建制又能對區域秩序之安排發揮多少影響力？懷疑論者便對東南亞國家對中國的交往戰略成效提出質疑，原因即在於東南亞國家與中國間存在高度的實力差距，對中國來說，東南亞國家缺乏足夠的物質誘因得以吸引中國合作，遑論透過合作來改變中國的修正主義意圖。雖然交往與約束戰略之性質是帶有社會化的互動，但互動過程中是否能夠成功改變目標國，高度取決於戰略操作國的物質力量。因此，即便是 Amitav

Acharya 與 See Seng Tan 之論述，也並不完全否定美國在國際結構層次上的壓制力對穩固東南亞區域秩序之貢獻(Acharya & Tan, 2006:48-54)。

至於避險戰略，依據郭清水的分類，有間接抗衡、拒絕支配、經濟實用主義、約束性交往以及有限扈從等五類(Kuik, 2008:165-171)。¹³五種類型戰略廣納抗衡、扈從、交往與約束戰略之特性，得以利用不同戰略的優勢補充單一戰略存在的缺陷與限制，且戰略的操作不光仰賴區域小國本身的力量，而有借助區域行為者相互拉鋸、制約的戰略設計，使小國不需要負擔高額成本就得以成就維持區域秩序穩定之實效，排除權力差距對小國安全造成的威脅(Goh, 2007:123; 131-132)。此外，建立在各方勢力相互綁縛的穩定秩序上，區域小國也相對享有得以發揮影響力的操作空隙，因為區域事務的參與者在相互制約下而不敢貿進，形成共同尊重區域國家設計之互動模式，於東南亞區域中的「東協模式」是為最佳例證。綜上所述，避險戰略乃中、小型區域國家面臨強權相爭時的首選戰略。

(三)中亞區域國家對外戰略

從上述針對東南亞區域戰略研究之爬梳可看出，冷戰甫結束之際，專家學者對東南亞區域之形勢與發展的認知頗為分殊，因而對東南亞區域國家之戰略論述，無論是抗衡、扈從、交往與約束、避險，皆各成一家之言。直到東南亞多邊區域組織成形、區域國家與周邊強權建立正常關係，等等區域情勢形成脈絡後，才逐漸發展成目前學界對東南亞區域國家戰略以避險為大宗之主流認知。

相較於東南亞，專家學者對中亞區域國家之戰略認知則較為趨同。主要原因在於，冷戰結束之後，中亞區域各國才紛紛從蘇聯體制中獨立，在莫斯科傳統勢力的固守之下，其他強權勢力尚無介入餘地，導致中亞區域國家在經濟、國防等

¹³ 本研究之戰略分類即選用學者郭清水的五種避險戰略，關於各項戰略之戰略意涵及其界定方式請參見本文 p.30 研究架構。

層面上仍高度依賴莫斯科，此種外在情勢與內在需求的相互加乘作用，使得中亞區域國家一時之間並未能夠發展出國家在內政與外交上的獨立自主性，只能選擇扈從於俄羅斯。學者吳玉山便指出，中亞區域國家即便不乏與莫斯科產生流血衝突之歷史紀錄，但因為缺乏外援支持，又無充足經濟實力得以脫離莫斯科奧援，因而在獨立之初明確的採取扈從俄羅斯戰略，即便是該區域較具有實力且行事風格強勢的烏茲別克領導人卡里莫夫，也只能選擇扈從（吳玉山，1997：75-79）。

然而時至今日，區域情勢已然產生轉變，目前學界已然不再以扈從描述區域國家戰略。學者楊成點出此一轉捩點可從 2001 年起算，因為在該年度，基於維護區域秩序穩定之共識，莫斯科方面默認美國力量進駐中亞區域，吉爾吉斯、烏茲別克與塔吉克等國都與美國有不同程度之軍事合作；而意識到此一情勢變遷可能危及自身區域利益的中國，也積極促成上海合作組織的成立，希望利用多邊區域框架與中亞國家發展更多面向的合作，並維持與區域國家的穩固聯繫。是以原本默默無聞的中亞區域國家轉瞬間成為強權相互競逐的焦點，而在楊成的論述中，這一情勢變遷也賦予中亞國家更高度的戰略自主與動能，在強權競逐的互動中保有戰略操作空間，提高對區域和本國事務的自主權（楊成，2009：18-20）。

以區域國家哈薩克為例，國家領導人納札爾巴耶夫(Nursultan Nazarbayev)在國家獨立之後，便提出「多維度外交」(multi-vector diplomacy)的政策方略。¹⁴ 此一外交政策標舉阿斯塔納不願意受到任何強權主導國家事務之意圖，其政策內涵實際上體現避險戰略之要旨。按照 Brukhanov & Chen 對中亞國家戰略之描述，並指出哈薩克並不侷限於單一戰略之操作，且因為和多邊國家都能夠維持平等的

¹⁴ 納札爾巴耶夫對「多維度外交」所發表的論述為：「哈薩克需要與在全球政治層面以及和哈國實質利益層面上扮演要角之行為者發展友好且可預期的互動關係。以哈薩克具備之地緣戰略位置和經濟潛質，不應僅僅侷限於區域性的議題。如果在對外關係上過度侷限，則不只無法向國內多民族組成之人口有所交代，更無從說服全體國際社群。哈薩克的未來與歐亞相連，東西向並重。若能夠落實此項政策，則能夠避免對哈國安全產生的各種威脅。並藉由哈國之政治與經濟轉型強化外部環境之善意。」(National Digital History of Kazakhstan, 2016)。

互動，減少國家受制於單一強權力量操弄，進而強化國家主權自主性(Brukhanov & Chen, 2016:2130)。

Brukhanov & Chen 更進一步指出，多維度外交得以讓哈國執政者在內政與外交上為自己創造有利條件。首先，在對外關係上多邊交好強權，包含俄國、中國、美國、歐盟國家、土耳其、伊朗等都是哈國主要交往對象，與區域主要行為者皆保持友善但不過度之聯繫，得以使哈國卸除在強權選邊站的壓力，甚至在強權產生矛盾時，可基於較為中立的立場成為強權間調解衝突之平台(Brukhanov & Chen, 2016:2131-2132; The Astana Times, 2016)。其次，在內政上，多方交往在積極意義上可以滿足哈薩克國內不同族群群體之想望，消極意義上，則能夠避免當國家政策過於偏依單一強權時，可能引發特定族群對國家執政者的怨憤情緒(Brukhanov & Chen, 2016:2131-2132)。

此外，中亞區域另一指標性國家—烏茲別克—也以等距外交作為外交政策基調，以此做為強化國家主權獨立及國際參與地位為的運用策略(MOFA of Uzbekistan, 2016)。烏國前總統卡里莫夫在政策操作上，以國家利益為首要依規，必要時也會技巧性的拒斥俄國對區域事務的介入。

簡言之，哈、烏兩國在對外關係策略之選用上皆有操作避險戰略之設定，但綜觀目前現有之文獻，對中亞區域國家戰略的討論，並無明確以「避險」戰略描述中亞區域之論述。究其原由，本文認為有下述兩個原因，使得中亞國家戰略操作中的避險特性無法彰顯：

1. 安全事務上倚賴強權

中亞區域國家在脫離蘇聯體制獨立後，區域情勢因意識形態崩解及權力真空而引發內部多股力量紛雜匯流，主要表現為宗教極端主義以及分離主義，隨後又面臨美國勢力介入而點引的恐怖主義威脅，使得中亞區域秩序至今仍未見穩定。

面對中國所稱的「三股邪惡勢力」(three evils)安全威脅，縱使集合所有中亞國家的力量也無力回天，因此域外強權成為穩固區域秩序的重要因素。以哈薩克為例，除了加入由俄國主導之獨立國家國協(Commonwealth of Independent States, CIS)框架下的集體安全條約組織(Collective Security Treaty Organization, CSTO)以及中國主導建立之上海合作組織(Shanghai Cooperation Organization, SCO)，也加入以美國為首之北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)中的和平夥伴關係計畫(Partnership for Peace, PfP)，藉廣泛加入多邊區域組織與強權國家實質上或形式上的軍事接觸，達到維持區域秩序穩固之成效。是以中亞國家維持基本之國家安全生存需求，主要寄託於域外強權的合作，又國家安全乃立國根本，在安全議題上對強權的倚賴使得中亞國家保有的自主性程度難免受到侵蝕。

2. 強權戰略主導中亞對外關係發展

除了安全上的依賴性可能導致中亞國家主權平等受到強權壓迫，其與強權的互動及交往更高度受限於強權的區域戰略利益。即使美、中勢力進入中亞區域皆具有戰略意識，然其戰略設想不盡然能夠如區域國家所願。以中國因素為例，中國與中亞國家的合作以能源合作以及基礎建設為主，對中亞國家的安全需求實質幫助並不大，更無從協助中亞國家削減對俄國的軍事安全依賴。主要原因乃在於中國並無意與俄國相爭，為避免在國家後方樹立敵人，中國與中亞國家的合作只專注在經濟層面。如此一來，中亞國家在戰略選擇上等同受到限縮，高度受制於強權自我設定的戰略藍圖。

3. 區域組織之代表性不足

在東南亞國家的避險戰略中，該區域的多邊組織東南亞國家國協(ASEAN)扮演區域內國家與區域外強權互動交往的重要平台，而其純然由區域內國家組成之特性，使得東協具備區域整體之代表性角色，使得東協價值具有集體性的宣示力

量，對外部強權行為產生約束性的影響效果，替東南亞國家向外部強權爭取多一份自主性。反觀中亞區域，現下較為活躍且具有實質影響力的區域組織為上海合作組織(SCO)，但許多學者主張，上海合作組織從草創期至今，皆擺脫不了中國與俄國對組織的操作意志，如 Timur Dadavaev 認為上合組織實質上無法切實體現中亞國家的利益與需求，導致中亞國家多半將上合組織詮釋為為大國實現自我利益之工具(Timur Dadabaev, 2014:108-111)。是以在避險戰略的操作上，中亞國家缺乏具備區域代表性的集體、多邊區域組織，作為向強權發聲、爭取國家利益之利器。

然而，本文主張近年來中亞區域國家對外的戰略操作縱有上述闕漏之處，仍然可界定為避險戰略，主要原因在於：以中亞國家近年之處境而言，避險戰略是實現國家利益最適切的選項。首先，當環顧中亞國家面處之情勢得以發現中亞區域國家因為緊鄰俄、中兩強，因此在權力關係上如同東南亞區域國家一樣與強鄰間存在高度不對等的差距。即便如此，俄國與中國實際上並未對中亞區域國家形成領土安全與政權維繫之迫切威脅，而當以上述情勢來推估中亞對外戰略，可看出對中亞國家來說，並不存在操作抗衡或扈從戰略的必要性，因為強鄰的力量並未對國家領土與主權完整產生立即性侵害。此時，對中亞區域國家來說，得以實現國家利益最好的方式，就是與周邊強鄰維持良好互動關係，善加利用其力量維護中亞區域面臨的複雜安全情勢，中亞區域國家除了得以藉此將維護國家安全之成本降至最低，也能夠共享穩固之區域安全秩序，作為國家前行發展之重要基礎。與此同時，中亞國家也必須開放與域外強權的互動，盡可能將多方行為者納入區域發展中，使各方行為者間形成共同利害關係，於不同層次之議題上約制單一行為者對區域事務過度置喙。

若將上述中亞區域國家的戰略內容套用至學者郭清水的避險戰略五類型分類中，除了具備約束性交往之意涵，也有操作有限扈從以保有國家自主性之意念，

因而符合了實施避險戰略的成立條件，亦即搭配使用不同策略群之戰略操作，成就混合不同性質之避險戰略。且實際上，中亞國家在對外關係互動上確實具備上述提及之特性，只是在戰略擺幅空間上不若東南亞國家寬裕，然而既有文獻著實缺乏對中亞區域避險戰略之論述。

(四)現有避險戰略研究之限制

目前針對避險戰略的相關研究除了針對戰略操作進行分類性描述之外，多半與探討戰略成因與成效相關。就成因探討而言，不外乎是結構性因素與國內因素兩大類，又尤以前者為大宗。如學者 Vibhanshu Shekhar 就以東南亞區域面臨的結構性矛盾為前提，說明東南亞區域國家如何運用區域組織，作為避險戰略之重要工具 (Shekhar, 2012:264-265)；另有從國內層次討論戰略成因者，學者郭清水將馬來西亞之避險戰略成因歸因於政治菁英的主導，因政治菁英對國家外在情勢的界定與詮釋輔以國內政情的壓力，致使該國必須以避險戰略在國內、外政治需求中求取平衡點(Kuik, 2013:8-10)。

至於成效檢驗之論述，則以國家層次為大宗。以劉育麟之研究為例，將國家戰略偏好納入檢驗程序當中，並歸結出新加坡較之菲律賓更能夠自處於美中關係之中、達到更好的避險成效 (劉育麟，2014)；另有金世勛，認為一國之避險戰略成效除了受到物質因素影響，非物質因素也具有高度重要性，其以九世紀至十九世紀之韓半島國家為例，說明當國家領導人因忽視文化認同因素，進而丟失政權正當性致使國內政局紊亂時，將高度影響避險戰略之成敗 (金世勛，2016)。

上述無論是針對避險成因或成效檢驗之研究，無疑對既有避險文獻提供更多面向的思考層次與研究問題，然而既有文獻就研究廣度來說僅限於單一區域層

次，並未出現不同區域間的避險戰略比較，因此本文試圖提供貢獻之處，乃透過區域間戰略比較，希望能在避險戰略之成因研究面向上提供更細節性的補充。



第四節 研究設計

一、案例選擇

在案例選擇上，本文挑選的區域中、小型國家分別為印尼、泰國、哈薩克、烏茲別克等四國。¹⁵以此四個國家作為比較對象的原因有二：其一，上述國家都是屬於該區域最具主要影響力的國家，無論從基本的人口、國土面積、地緣位置、戰略資源或是得以轉換為國家力量的經濟與軍事發展指標，這四個國家都是該區域範圍內名列前茅的國家，因此具觀察之指標性。

其二，根植於其力量基礎，此四個國家比之其他區域國家更有餘裕能夠操作避險戰略。因為避險戰略的混合策略中，有包含與強權交往互動的面向，若要免除懷疑論者對交往戰略的質疑，則交往必須建立在雙方皆有需求與意願的基礎上，而不是由強權國家施捨性的與區域小國交往。由此看來，上述兩點理由乃互為表裡，本文所挑選的研究對象本身因為具備特殊地理條件或資源，使其得以在位處的區域內具備較高的影響力或是領導地位，並以此為基礎成為強權國家意欲拉攏、合作的對象，基於此，該些國家比之區域內部的其他國家應有更明顯的避險戰略作特性，有助於本文的觀察與比較。

¹⁵ 關於一國國力的計算有多種衡量指標與計算方式，最為基本的幾個計算標準通常包含一國之經濟能力、人力資源、自然資源、資本及技術、軍事力量及政府效能等在內的各種綜合項目。若針對本文所挑選的四個區域國家計算其綜合國力，則印尼與泰國在全球排序中實際上具備中等國家的地位，並非本文所稱的「小國」。是以必須加以界定之處在於，本文所指涉之「小國」，乃相對於強權國家結構性制約力量而言，並非指稱該國整體國力的絕對值。



表 1-1：東南亞與中亞國家人口、國土面積、GDP 總量數據資料

		人口	國土面積(km ²)	GDP(百萬美元)
東南亞	印尼	258,316,051	1,904,569	\$3,028,000
	泰國	68,200,824	513,120	\$1,161,000
	新加坡	5,781,728	697	\$486,900
	菲律賓	102,624,209	300,000	\$801,900
	馬來西亞	30,949,962	329,847	\$863,800
	越南	95,261,021	331,210	\$594,900
	緬甸	56,890,418	676,578	\$311,100
	汶萊	436,620	5,765	\$33,730
	柬埔寨	15,957,223	181,035	\$58,940
	寮國	7,019,073	236,800	\$40,960
	東帝汶	1,261,072	14,874	\$4,975
		人口	國土面積(km ²)	GDP(百萬美元)
中亞	哈薩克	18,360,353	2,724,900	\$460,700
	烏茲別克	29,473,614	447,400	\$202,300
	吉爾吉斯	5,727,553	199,951	\$21,010
	土庫曼	5,291,317	488,100	\$94,770
	塔吉克	8,330,946	143,100	\$25,810

資料來源：CIA The World Factbook (2016).

二、研究方法、範圍與限制

(一)研究方法

1. 文獻分析法

本文將多方蒐集與東南亞以及中亞國家戰略研究相關研究與論述，藉文本中提供的事實資料對研究標的予以說明、驗證。使用的資料包含學術著作以及事實資料評述，在學術著作方面聚焦於專研避險領域之學術論文、期刊以及學者的專

書著作和研究。而在事實資料方面，則使用國際組織如世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)、國際貨幣基金組織(International Monetary Fund, IMF)提供的統計數據、各國官方檔案與國家發展報告、各國媒體等做為蒐集資料主要來源。

2. 比較研究法

本文選取符合實施避險戰略前提條件共四個國家，藉同一分類標準觀察各國戰略產出類型，而後觀察同屬該區域國家之避險戰略特性，並以此基礎作為區域間戰略比較，藉由比較觀察避險戰略操作是否具備區域性特色，進一步分析導致該結果之背後根源，或得以推導出特定因素導致特定戰略輸出的戰略因果關係。

(二)研究範圍

本研究對象與時間區段兩層面上設定研究範圍。就研究對象而言，除了以四個區域中、小型國家作為研究主體，也必須界定該些區域國家操作避險戰略之主要戰略目標國。在東南亞區域，以美國和中國兩大強權為主；至於中亞區域，則由傳統俄國勢力、新興崛起中國和跨域強權美國為主。

就時間跨度而言，從 1991 到 2015 年為止。選擇以 1991 年為起始點，乃因冷戰結束後世界秩序不再由意識形態為清楚的界限區隔，信守不同意識形態的國家間也能有相互合作的可能。強權力量的變化使區域結構秩序改變，就此開始區域國家必須面對強權於區域爭搶領導地位的處境，從而成就區域國家施行避險戰略的條件。

在本文的研究框架中，將 1991 至 2015 共 15 年間劃分為三個時間跨度，分別為 1991 年到 2000 年、2001 年到 2010 年、2011 年到 2015 年三個區段。時間區段的區分依據與本文聚焦的戰略目標國---美、中、俄---三大強權國家間權力變化與其對外重要戰略布局有關。在 1991 年到 2000 年間，隨著蘇聯垮台、冷戰結

束，俄羅斯在葉爾欽主導下嘗試以「震盪療法」迅速轉換國家經濟體制，但成效不如預期，連帶國家經濟發展陷入困頓，使俄國的強權形勢不復已往。相反的，此時期的美國因為贏得冷戰的勝利，加上經濟高度成長，使其站穩全球霸權的領導地位，放眼所及沒有任何國家得以與美國分庭抗禮。簡言之，在此 10 年間，俄國力量下降，美國力量則明顯提升，中國仍未見其鋒芒。

時至 2001 年，「九一一」恐怖攻擊事件開始讓情勢產生改變。美國國家安全防護受到重挫，而隨後在阿富汗、伊拉克展開的報復與反恐戰爭，雖然藉由高度的軍事投射能力與機動性向世界展示美國跨洲際介入區域事務的物質能力，但隨著戰爭的延續，美國投注超過原本預期的人、物力，反而使自己深陷複雜的中東區域情勢發展中而難以抽身，且因為缺乏發動戰爭正當性，受國際社會嚴重批判。另外，2008 年由美國次級房貸風暴帶動的金融海嘯席捲全球，致使國際社會也對美國多有埋怨。因而無論是基於物質或是非物質基礎面向，美國過去在國際社會上建立的領導地位根基開始受到動搖。與此同時，中國除了在經濟發展的表現上令國際稱羨，更開始以「大國」之姿在區域和全球事務上嶄露頭角，積極與周邊國家發展政治、經濟與安全合作框架，並以「和平崛起」表述其不具備稱霸野心之意圖，和美國強勢的單邊主義形成對比，以此向國際社會釋出善意的方式，頗有和美國互別苗頭之姿。總結而言，此一時期美國國際地位開始受到挑戰，崛起的中國成為與美國對抗的最大潛在對手。

時至 2010 年，中、美兩國的權力較勁不再單純只是學術研究中的討論議題，而可以明確從兩國的政治與經濟戰略佈局看出端倪。在政治層面上，2010 年中國首度超越日本、成為世界第二大經濟體後，美國也相應提出「重返亞洲」亞太再平衡戰略，除了與日本強化既有盟約關係，更在南海議題上作為東南亞國家與中國對抗的強力後盾。反觀中國則是於 2013 年提出「一帶一路」戰略，結合「亞投行」制度設計，做為突破美國圍堵的應對策略。另外，針對 2014 年俄國介入

烏克蘭危機，歐美國家對其施以制裁，間接促成中國與俄國兩強匯流的情勢，也對美國在亞洲區域力量投射產生箝制效果。因此，此一時期的特徵表現為美、中的權力競逐檯面化，特別表現在爭搶亞洲區域領導地位，另因引入俄國因素使區域情勢更顯複雜，使周邊區域國家必須面對區域權力變動與情勢不明帶來的嚴峻挑戰。

(三)比較類型

本文的比較類型將主要分為事件性主權面向侵害以及潛在性主權面向侵害之比較，此乃基於本文之研究目的，並依循本研究架構之設計理路而產出的兩種比較型態。兩者之間最主要的區分標準則在於觀察時間的跨度，只是在時間跨度不一致的前提下，在兩種比較形態下的戰略產出也各自在戰略回應的幾項特性上有所分殊，基於此兩種比較型態將貫穿全文，因此必須先清楚說明其各自的差異與特性。

1. 事件性主權侵害比較

在本文所稱的事件性比較中，指涉針對單一事件，觀察外部壓力對於案例國家形成之主權侵害類型，以及案例國家對此的戰略回應。因此，此樣態的戰略觀察通常只限於當年度或該事件持續影響的幾年之內。在此前提下，事件性比較的觀察優勢，在於能夠切實符合本研究目的中試圖尋查特定主權侵害與戰略產出之間關係的研究設定。因為每一個單一事件都可以非常明確的歸屬於單一面向主權侵害類型，因而使得案例國家的戰略產出樣態都能夠歸結為特定的主權侵害，且此時案例國家的戰略產出是對於該主權壓迫最立即、最針對性的回應，所以戰略產出和主權侵害之間的因果關係最為密切而直接。

然而，此類型比較仍然存在其侷限性，最主要的缺陷反映在無法確保觀察案例的戰略產出皆呈現為避險之樣貌。因為國家的戰略產出高度取決於該國當下所處之形勢及可供利用之資源，因此並不是所有國家在面對主權壓迫事件時都能夠操作避險，又即使是在可操作避險的情況下，國家自主意識上也不一定選擇以避險回應外部壓力。從這一侷限性可以看出單純觀察事件性比較研究的不足，因為國家興許在事件當下基於種種因素而並未在戰略上呈現為避險，但這並不代表該國在未來的戰略鋪排上會逐漸累積形成避險戰略面貌。為因應此項限制，本文另有潛在性主權侵害一類之比較型態。

2. 潛在性主權侵害比較

本文指涉的潛在性主權面向侵害，是指觀察案例國家在本研究總體研究時間區段內的戰略累積樣態，此種比較方式之設計，即是為了避免案例國家在戰略顯示上不呈現為避險的情況。即使案例國家無法在特定主權侵害事件發生當下以避險予以回應，然而並不代表在事件結束後案例國家對此不會加以防範，進而發展出相對應的戰略布局。且基於前述文獻回顧可得知，相似處境的區域國家在面對外在壓迫時仍以避險為上策，因此可預期本文所選之案例國家在經過 25 年的積累後其戰略應呈現為避險，只是產出之戰略樣態可能會各自依其所處情勢之差異而有所不同。

關於戰略樣態之差異，同樣也是本研究觀察焦點之一，而透過潛在性主權侵害之比較方式，即有助於探詢區域性戰略特性及差異。只是潛在性主權侵害比較也同樣存在侷限性，即在於此類比較方式難以觀察戰略產出與導因間之對應性。當觀察時間跨度貫穿 25 年，此時國家的戰略產出實際上並非針對單一議題或事件，從而也就無法歸因於單一面向的主權侵害類型。換言之，經過 25 年發展成形的戰略樣貌，其所回應的標的是 25 年來因為種種事件紛雜交疊的各類型主權

面向侵害。由此可知，雖然潛在性的比較有利於觀察案例國家的避險樣貌，但較難進一步追尋該避險樣貌的戰略導因。



表 1-2：事件性/潛在性主權侵害比較類型特性整理

比較類型/特性	觀察時間	牽涉議題	戰略回應標的	有利觀察面向
事件性主權侵害	事件發生之特定時間點或時間區段	單一議題	單一事件所致的單一主權面向侵害	戰略導因與戰略產出之間對應性因果關係
潛在性主權侵害	研究設定總體時間區段 (1991-2015，共 25 年)	跨議題	跨時累積的各類型主權面向侵害	案例國家避險戰略產出樣態

資料來源：作者自行彙整。

總結而言，事件性比較與潛在性比較之間的差異可由表 1-2 呈現，在事件性比較類型中，只針對單一議題觀察國家戰略產出，因此觀察時間限定在該事件發生期間，且案例國家的戰略樣貌可直接對應至單一面向主權侵害，是以有利於追查戰略因果關係；至於潛在性比較，則以案例國家 25 年整體累積之戰略為觀察焦點，基於跨時性不可避免的使得其同時也具備跨議題性，雖無法從中比對出戰略因果關係，卻有助於得出案例國家自身或區域性之避險戰略特性。

(四) 研究限制

1. 語言限制

本文的主要研究限制在於語言對資料蒐集產生的限制。中亞國家乃前蘇聯集團的成員之一，受到俄國影響甚深，在各國獨立之後，俄文成為該區域共通的國際語言。以中亞區域國家為主體的相關研究和論述，多半以俄文為主，但筆者並

未習得俄文，因此，就許多第一手資料而言僅能夠仰賴現已譯成中文或英文的相關研究。



2. 研究假設的侷限性

本文在選取研究對象時以該區域內各項綜合指標最具規模的國家為主，而選取之標準乃基於一假定，即較為弱小之區域國家更不具備與強權相抗的力量，因此在戰略選擇空間上比起區域內較強大的國家而言受到更大的限縮。然而此假定必須針對同一區域內各國進行整體性的戰略檢驗，實已超出本研究框架以及能力範圍以外，因此本文對此假設並不加以驗證。

三、研究架構

(一) 戰略分類指標

學者郭清水將避險戰略分類為五種類型，分屬兩大策略群，本文將以此作為觀察之分類依據，判別印尼、泰國、哈薩克以及烏茲別克等國之戰略操作分別符合避險戰略分類中的哪些類別，再以此結果評估影響上述各國戰略產出的主要影響原因。

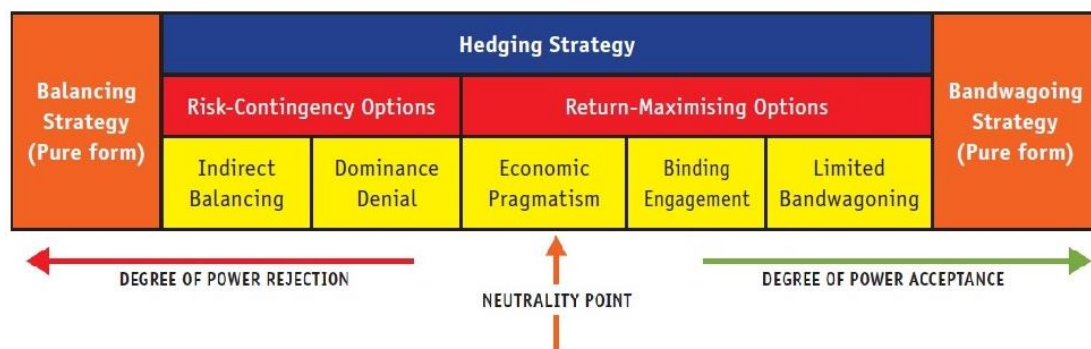


圖 1-1：避險戰略類型

資料來源：Cai (2013:6); Kuik (2008:166).

依圖 1-1 所示，只要不屬於左右兩極端的純粹抗衡或扈從戰略，其他類型的戰略操作皆可以劃歸為避險戰略類型，而這些戰略從抗衡端到扈從端分別為間接抗衡、拒絕支配、經濟實用主義、約束性交往、有限性扈從。其中，前兩類戰略屬於風險應急策略群，後三類則屬於報酬極大化策略群。就戰略的完整性而言，必須要同時運用兩策略群中的戰略操作，才充分符合避險戰略的定義(Kuik, 2008:171)。雖然本文中所挑選的研究對象在外交事務基礎方針上皆以避險為綱要，但實際對外行為若缺乏任一策略群之戰略運用，還是不能夠將其定義為避險戰略，且必須進一步探討致使其無法操作避險戰略之緣由。

至於國家在對外戰略上的各種外顯行為應該被劃歸為何種戰略選項，本文將依照學者 Cai Dexian 在” Hedging for Maximum Flexibility: Singapore’s Pragmatic Approach to Security Relations with the US and China”一文中的列表為基準（見表 1-3）(Cai, 2013:7)。



表 1-3：國家行為與戰略分類

戰略	指標
扈從 (獲利至上)	和強權一方形成軍事同盟關係，與強權一方協調關鍵外交和安全防衛政策
有限扈從 (把握獲利機會 但謹慎以對)	和強權一方建立政治夥伴關係，並在有限領域內協調外部政策，並自願順服於強權
約束性交往 (社會化的重要性)	在雙邊或多邊外交平台中增加和維持與強權之間的常態性制度連結
經濟實用主義 (商業利益第一)	與強權建立和維持直接貿易和投資關係，且同時和強權形成雙邊或多邊區域經濟合作關係(例如簽訂 FTA)
拒絕支配 (允許強權保持 優越地位，但拒 絕受其支配)	利用其他強權的抗衡心態，抵消力量不斷增長的強權；採用方法是藉由確保其他強權參與區域事務，或藉由對其他同盟或軍事力量給予政治支持
間接抗衡 (以防萬一)	和另一強權維持軍事鏈結(無論是正式同盟或非正式軍事合作)，並軍事現代化，然而其軍事準備並不挑明針對任何對象
抗衡 (安全至上)	加入另一強權的軍事同盟，並升級自身的軍備，目的是遏制特定強權帶來的威脅

資料來源：Cai (2013:7).

(二)避險戰略操作異同主要導因歸類

一國之戰略產出乃對其自身所處之內、外部環境與條件產生之反饋，藉自身之優勢補足劣勢並於最大程度上以最少成本實現國家利益。而基於本文之研究目的在於觀察何種因素對各國之避險戰略操作得以產生最具主導性之影響力，因而選取面臨相同結構性因素之東南亞區域與中亞區域國家，觀察此類型國家面處相似條件下是否有戰略操作上的差異，以評估影響避險戰略之主因。是以所挑選的國家皆具有共同之特性，一為面臨意圖無法確定之強權力量上升之壓力，且為崛起強權對區域權位形成的挑戰，導致區域國家成為各方勢力相爭的目標；二為自

身力量有限，除了不足以同域外強權相抗以外，還必須仰賴外部力量支持以較低成本維護國家生存與安全。在上述兩共同條件下，因為強權間的爭搶與區域國家間的猜疑，被迫犧牲的往往是區域小國的國家自主性。面臨此一險峻情勢下，小國得以趨利避害的最佳手段即本文意欲觀察的避險戰略。換句話說，本文假定小國避險戰略的產出源自於其主權受迫之情勢，因此本文將以 Stephen D. Krasner 的四種主權面向作為本研究的自變項，觀察當特定的主權型態受到威脅無以伸張時，是否會導致小國產出相應之避險戰略類型。以下為 Krasner 四種類型之主權分類及其內涵(Krasner, 1999:9)：

1. 內政主權(Domestic Sovereignty, DS)：指涉對國內政權組成與維繫之自主性。
2. 相互依存主權(Interdependence Sovereignty, IS)：指涉國家政權在經濟面向上對各類型跨境因素的管制能力。¹⁶
3. 法律主權(International Legal Sovereignty, ILS)：指涉國家因為獲得其他國際社會成員承認而具備的正當性。
4. 西伐利亞主權(Westphalia Sovereignty, WS)：指涉國家得以排除外部力量對國內事務的干預之。

若將上述四種主權面向套用至東南亞與中亞區域與其戰略目標國間之關係，則如同以下表格所羅列，區域國家各自面對來自強權國家在不同面向的主權挑戰：


¹⁶ Krasner 在 *Sovereignty: Organized Hypocrisy* 一書中提及各類型來源之跨境因素，主要有國際貿易與金融領域中的貨品、人力、資金等生產要素流動，以及傳染性疾病、汙染源、恐怖主義等因素(Krasner, 1999:12-13)。但就本文之研究設計而言，乃意欲將此四類型用於探討「強權對區域國家之主權侵害」，因此在相互依存主權之面向上，強調區域國家對強權國家產生的經濟依賴。



表 1-4：分析架構表

威脅因素來源與檢驗			避險戰略選擇	避險戰略操作完整度	
東南亞	印尼	DS		請參考本文 p.60-66	請參考本文 p.60-66
		IS	中國：經濟依賴		
		ILS			
		WS	美國：結構性依賴		
	泰國	DS		請參考本文 p.87-90	請參考本文 p.87-90
		IS	中國：經濟依賴		
		ILS			
		WS	美國：結構性依賴		
中亞	哈薩克	DS	美國：民主化浪潮，引發國內革命顛覆政權危機	請參考本文 p.115-119	請參考本文 p.115-119
		IS	俄國：經濟、油源輸出依賴 中國：經濟依賴；移民、移工問題，對國內經濟發展產生衝擊		
		ILS			
		WS	俄國、中國、美國：軍力依賴，打擊恐怖主義 ¹⁷ 美國：地緣戰略布局，介入中東區域 中國：地緣戰略布局，絲綢之路經濟帶前沿地區 俄國：俄民族議題介入		
	烏茲別克	DS	美國：民主化浪潮，引發國內革命顛覆政權危機	請參考本文 p.143-148	請參考本文 p.143-148
		IS	俄國：經濟、油源輸出依賴 中國：經濟依賴		
		ILS			
		WS	俄國、中國：軍力依賴，打擊		

¹⁷ 關於「西伐利亞主權」受損，Krasner 認為有受迫於外力或國家自願性接受兩種形式(Krasner, 1999:20)。恐怖主義對區域國家造成的主權侵害本質上代表一國之「相互依存主權」受到侵蝕，但在本文之研究框架下，僅關注強權對區域國家主權之侵害。是以在此議題上，區域國家乃因受迫於恐怖主義威脅，不得已必須「邀請」外在強權力量穩定區域情勢，且對此產生依賴性，因而可能造成對其「西伐利亞主權」受到侵害。

		恐怖主義 美國：地緣戰略布局，介入中東區域 中國：地緣戰略布局，絲綢之路經濟帶前沿地區 俄國：俄民族議題介入		
--	--	---	--	---

資料來源：作者自行整理。

根據表 1-4，本研究在分類出各國之戰略異同後，將以上述四種類型主權面向為指標項目，觀察區域國家在戰略產出上是否確實因為上述各層面面臨危機或挑戰，因而致使戰略操作有異同之處。而在本文的分析框架中，除了以國家為單位進行比較，還將以區域為單位分析不同區域國家間的戰略特性及其戰略成因。因此本文的研究架構可用圖 1-2 來表示，其中自變項部分為 Stephen D. Krasner 的四種面向主權侵害，依變項則為國家戰略的產出型態，至於國家行為實際上符合何種戰略分類，將以 Cai Dexian 對各類戰略的描述型定義為準則(見表 1-3)。

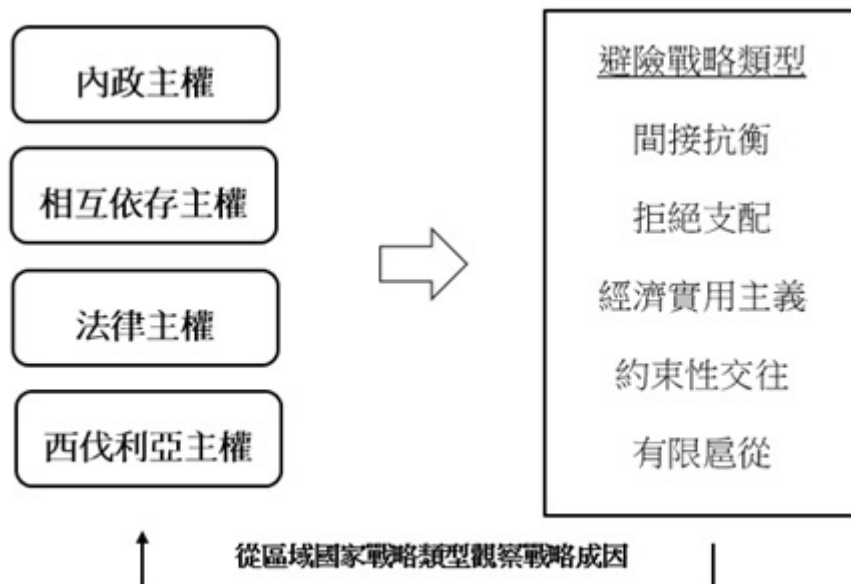


圖 1-2：本文研究架構

資料來源：作者自繪。



(三) 章節安排

本文分為六個章節，各章節內容分述如下。第一章為緒論，包含研究動機、研究目的、文獻回顧以及研究設計；第二章至第五章則分別針對印尼、泰國、哈薩克以及烏茲別克等四個國家進行戰略研究，其內容包含各國國內、外情勢之回顧，討論標的國家各自於三個時間區段內的戰略產出及變化，並根據導致戰略轉換的事件節點探究主權面向侵害與戰略的關聯性。第六章為結論，除了比較國家間戰略產出之異同，還將以區域為單位比較不同區域國家間的戰略產出，歸納區域國家之戰略特性。此外，也將總結本文之研究結果及限制，與對未來相關研究之展望。



第貳章 印尼避險戰略研究

第一節 印尼的外交政策原則

印尼的外交政策原則早在獨立之初業已成形，在 1948 年由時任總理的蘇丹·沙依(Sultan Sjahir)首先公開確立印尼獨立後的不結盟外交政策，隨後副總統哈達(Muhammad Hatta)進一步闡述，正式將印尼外交政策的內涵定調為「獨立自主、積極、不結盟」(區鉅龍，1997：28)。論及形塑印尼外交政策的影響因素，是以其地理特色為根基、輔以複雜的國內、外力量所交織而成的歷史性產物。就地理因素而論，印尼本身是由一萬七千多個島嶼組成的群島國家，島嶼散落分布的特性使得印尼的中央統治力時常鞭長莫及。另外，當地保有豐富的自然資源，包含木材、橡膠、及包含重要戰略能源石油及天然氣等在內的礦產資源。根植於此地理性質，印尼除了具備重要的地緣戰略地位，也容易受到外來勢力的侵擾與介入，因此印尼不僅經歷一段艱辛的獨立過程，在獨立後更緊接面對美、蘇兩強的競逐，種種因素皆成為印尼決心在外交事務上採取積極自立的路線。

只是印尼歷屆政府對於此一外交原則的詮釋與理解不盡相同，從而也導致印尼的實際的對外政策曾經在蘇卡諾(Sukarno)總統任內稍有偏移，明顯違反「不結盟」的政策宣示。蘇卡諾在上任之初，積極主導不結盟運動(Non-Aligned Movement)的發展，第一次亞非會議(Asian-African Conference)即於印尼萬隆(Bandung)召開。然隨著蘇卡諾總統逐漸與中、蘇共產國家拉近關係，引發美國高度的憂慮，害怕共產勢力將朝向東南亞區域蔓延開來，因此美國在 1956 年底印尼國內「外島叛亂」事件中趁隙介入。只是外島的叛軍勢力並不如美國預期般堅

實，反抗勢力迅速遭到印尼中央平定，且美國對叛軍方面提供的相關秘密支援也因此形跡敗露（高艷杰，2015：34-38）。

面對美國的介入，印尼過往對西方國家的不信任感又再次被喚醒。因為在印尼爭取獨立的期間，包含美國在內等西方國家雖然在口頭上表示中立，實際上卻提供印尼殖民母國荷蘭各種外交及軍事協助，致使印尼有強烈遭背叛的感受，從此種下對美國及西方國家的疑心。而 1956 年美國介入失敗之後，印尼蘇卡諾政權開始採取較為激進、反西方的外交路線，提出「指導民主」政治體制，並強調印尼政治往後將以「革命」為主要任務，將極力排除帝國主義、殖民主義以及資本主義的外部介入（區鉅龍，1997：27-31）。在此之後，蘇卡諾宣布印尼退出聯合國，且與印尼共產黨勢力越走越近，從而引發國內親美的陸軍勢力發動政變，在「930 事件」(Thirtieth of September Movement)拔除蘇卡諾政權。

接任的蘇哈托(Suharto)政府上任後，開始導正蘇卡諾時期偏差的外交政策，並且重新與美國及西方國家交好。因為在激進外交路線下，印尼與西方國家形成對立，使得國家經濟面臨高通膨、高外債的窘境。因此蘇哈托上任後，為了爭取西方國家的資金援助，放棄過往的「左傾」路線，希望重新取信於信奉民主價值的美國與西方國家。雖然因此使得印尼與中、蘇之間的關係惡化，然蘇哈托一再強調政策路線的修正並不表示與西方國家結盟，在其任內將持續奉行開國以來的外交政策原則，不願意印尼成為任何外部勢力用以操作的工具（區鉅龍，1997：32-3）。

是以印尼「獨立自主、積極、不結盟」的外交原則，雖然在開國之初就已確立，但仍然經過一番波折與變動，才逐漸在蘇哈托政府領政之後找到定位，顯示出印尼終究依據自身特性回歸中立的宣示，在防範外部勢力介入的同時求取國家最大利益的實踐。只是印尼尋求中立並以此抗拒外部力量侵擾的決心，並不能單

靠印尼自身的意志決定，特別是存在已久的族群衝突問題，使得印尼即使在冷戰結束之後印尼還是必須面對對外部勢力妥協（金榮勇，2001：65-6）。

印尼的族群衝突問題根源於其多元的族群組成以及地理上的分散性，使其並不具備統一的國族意識，且在驅逐殖民母國勢力之後，就有程度不一的分離運動在外島展開。中央政府為了強化對散居於外圍島嶼上外族人種的控制力，採取境內族群遷徙計畫，卻因為政策一面倒的使移居外島的主流族裔爪哇人受惠，原先的原住民族則被迫忍受被剝削、環境破壞、宗教衝突等負面效應，使得原住民族對中央政府以及主導民族爪哇人的反抗意識更加擴大，接續引發外島的族群衝突以及獨立抗爭運動。包含亞齊(Aceh)、安汶(Ambon)、龍目島(Lombok)、東帝汶(East Timor)等在內因為嚴重的族群對立爆發激烈的軍民衝突（金榮勇，2001：71-4）。而面對外島的反動勢力，蘇哈托政府一貫施以暴力鎮壓，並且對外宣稱反抗勢力與共產黨的私相授受，以此取得美國以及澳洲的政治支持。只是在冷戰過後，西方國家開始介入印尼官方慘無人道的鎮壓行動，最終東帝汶便在西方國家的干涉之下成功於 2002 年正式恢復獨立地位（金榮勇，2001：73）。

除了面對強權美國，現下另一區域強權中國也早從冷戰期間就對印尼產生重要影響，除了蘇卡諾親共時期的合作，在蘇哈托採取反共路線後，中共政權一直是印尼共產黨(Partai Komunis Indonesia, PKI)主要的支持力量來源，直至 1980 年代才逐漸消退。然而此一發展已然導致印尼對中國政權產生戒心，此外，原先印尼國內對華人的族裔的敵視，也因為華人對印共的支持而轉變為對華人忠誠度的質疑，兩種力量內、外交迫的結果，使得印尼對中國抱持根本上的不信任，且對國內華人的政策排擠甚至是屠殺事件屢見不鮮。

由此可知，即使印尼在區域內是數一數二的大國，但基於其地緣戰略重要性及地理分散之政治脆弱性，使其無論是在冷戰前抑或冷戰後都無法避免大國因素的擾動，在此複雜的國內、外情勢下何以依循開國外交政策尋求自立乃印尼政府

難以躲避的宿命。在 1948 年哈達副總統闡述獨立自主政策時便表示：「印尼沒有必須在東西方兩大集團中做選擇的急迫感，他在兩大敵對陣營之間不偏任何一方，並依照自己制定的政策來處理國際事務（區鉅龍，1997：28）。從其政策論述來看，印尼對於自身形勢的認知及期望已相當符合本文避險戰略的操作內涵，即使發生過路徑偏移，仍然基於戰略適切性而重新導正，至於印尼在冷戰結束之後是否依舊堅持「獨立自主、積極、不結盟」的政策，並以此有效拒斥外部勢力的干涉，乃本文接續之觀察主軸。

第二節 印尼 1991-2015 對外戰略

一、1991-2000 年印尼與美、中關係

在 1991 年到 2000 年間，美國與中國皆位列印尼前五大國家出口國，但就出口額度來看，印尼對美國的出口無論是在總量或是成長幅度上，都遠勝中國（見圖 2-1）。中國雖然是印尼第五大出口國，但實際整體占比上，只佔印尼出口總額的 3-5%，十年間幾乎持平的出口貿易量僅以極緩的幅度上升，可見得對印尼來說，對中國的信任程度仍非常有限，因此即使是敏感度較低的經濟合作也以非常緩慢的腳步前進。相反的，此期間美國占印尼出口貿易額 15-17%，在印尼的經濟版圖上展現舉足輕重的地位(OEC, 2017)。因此光就數字表現而言，印尼與美國關係相對親善，印尼對中國則略顯疏離，而印尼在經濟上對美國的依賴，也導致美國對印尼握有較高的談判籌碼。然而，美國對印尼握有的籌碼，絕不僅止於其消費力，自 1950 年開始美國提供的軍事資金與軍備的挹注，對印尼國家軍力的組建功不可沒，其援助金額尤其在 1975 年印尼佔領東帝汶前期達到高峰，1975 至 1980 年間援助金額多達兩億美元(USAID, 2017)。而當美國在政治、安全、經濟等多方位的議題上皆對印尼產生實質益處的同時，印尼也不得不向美國馬首是

瞻，印尼政府在東帝汶事件以及亞洲金融風暴期間，高度受制於美國壓力，即充分反映美國對印尼外交事務的影響力。

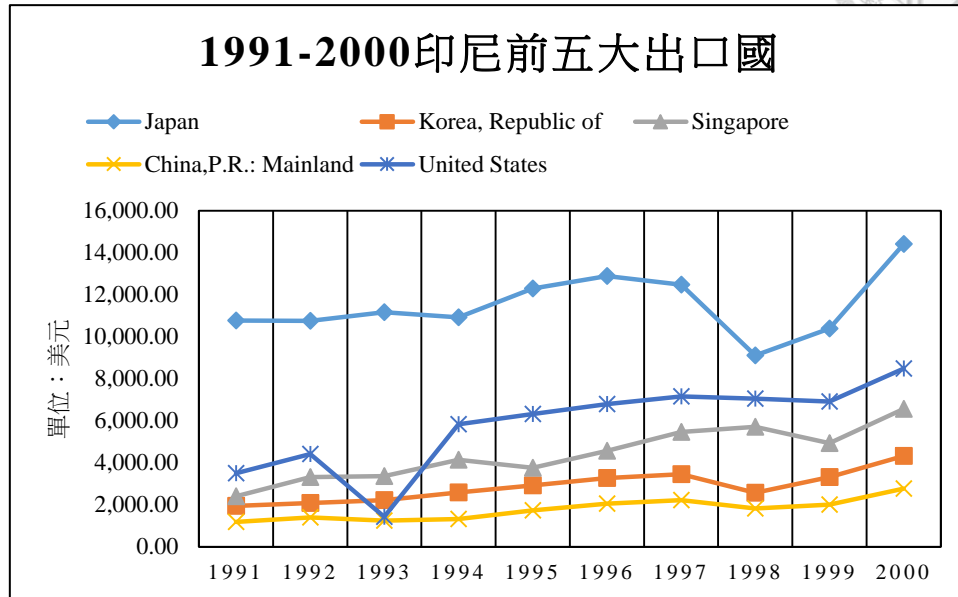


圖 2-1：1991-2000 印尼前五大出口國

資料來源：IMF-Exports, FOB to Partner Countries (2017).

(一) 東帝汶議題—印尼政府內外交迫

印尼自 1975 年以協助平定內戰為由，佔領東帝汶，聯合國安理會立即通過第 384 號決議要求印尼撤軍（唐玉禮，2001：186）。只是處在冷戰體系下，美國基於反共戰略需求，對於印尼在東帝汶的暴力統治採取默許的態度。因此在冷戰結束以前，包含美國、英國及澳洲在內的西方國家皆以維持區域穩定為由支持印尼對東帝汶的統治正當性。然而當冷戰結束後，美國政府再無意識形態及戰略需求的牽絆，又面對國內社會逐漸升高的壓力，因此對東帝汶議題開始慢慢轉變態度。是以當 1991 年在東帝汶發生聖克魯斯大屠殺事件(Santa Cruz massacre)時，美國雖然並未與澳洲、紐西蘭等國直接派兵支援東帝汶，但立即中止過去提供印尼的 IMET(International Military Education and Training)計畫(Murphy, 2010:366)。

此外，給予印尼的軍事援助金額，也在 1991 年大屠殺事件過後急遽下降，藉此對印尼政府施壓（見圖 2-2）。

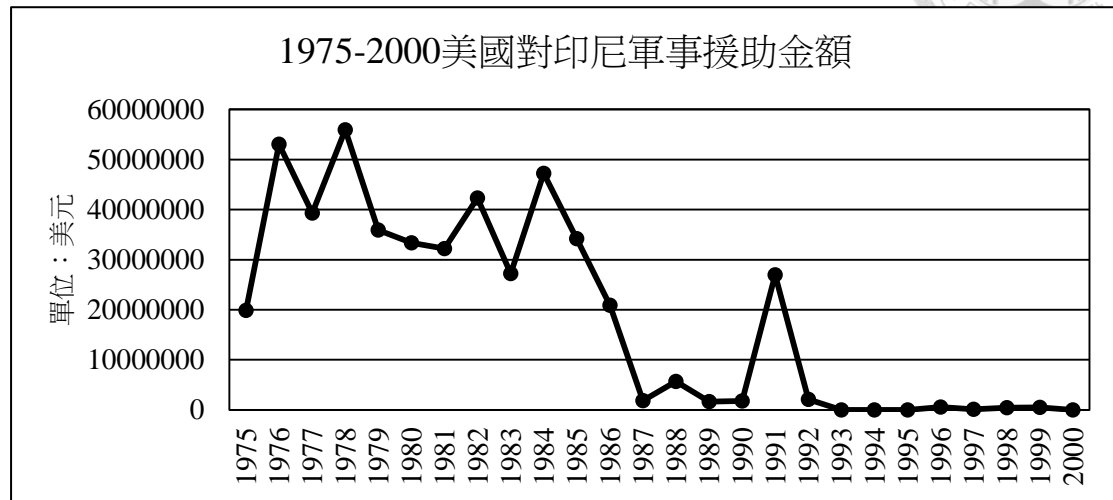


圖 2-2：1975-2000 年美國對印尼軍事援助金額

資料來源：USAID (2016).

然而即使失去美方軍事援助，印尼對東帝汶的野心並未消退，東帝汶選擇獨立的公投結果出爐後，印尼政府處境難堪，東帝汶當地親印尼的軍事部隊開始發起暴力攻擊行動。對此，美國政府終於在國內輿情壓力下，除停止一切與印尼的軍事合作外，也要求印尼妥善處理東帝汶議題，並以國際借款作為壓制印尼政府的談判籌碼。印尼政府此時除了面對國際社會在東帝汶事件上的譴責，還需亟思如何穩固受到亞洲金融海嘯震盪的國內經濟。

(二) 亞洲金融海嘯---壓垮印尼政府的最後一根稻草

1997 年亞洲金融危機對印尼經濟帶來的重創。受到國際投資客刻意炒作結果，資產頃刻間泡沫化，印尼盾貶幅達到東南亞各國之冠，貶值 514.72%（黃仁德、林進煌，2006：109）。經濟瞬間崩盤導致許多企業倒閉，印尼國內出現嚴重的失業潮，使印尼在經濟上高度依賴國際援助維持國民生計。而應對不當的蘇哈

托(Suharto)政府也因為嚴重的經濟震盪導致民怨四起，最終在民眾反貪號召之下被迫下台。

國內政局動盪不安再加上國際社會對東帝汶行動的不諒解，使得哈比比(Bacharuddin Jusuf Habibie)政府上台後，自知若不放棄在東帝汶的統治，則經濟上無法獲得國際借款，對尚未復原的印尼國家政經局勢又會產生另一波震盪，從而危及自身政權穩固性。在種種內外因素交迫下，哈比比政府終於決定撤出東帝汶，以換取美國承諾的國際借款放行。

(三)美、中對印尼政策的影響

從東帝汶事件中可以看出，印尼政府雖然想要堅持國家高度的自主性，但最終仍因為惡劣的國際與國內政經情勢而被迫放棄，而美國則是印尼政策轉變的最主要因素。如前所述，印尼在此期間接受美國在經濟及軍事上的大量援助，因而成就了美國對印尼政策指手畫腳的可能性，縱使印尼政府對此感到不耐，也只能夠選擇屈從於美國意向。但美國此種自居高位的態度，顯然傷害了印尼對美國的信任基礎，從而也導致印尼與美國關係降到冰點(Murphy, 2010:366-7)。

反觀中國，在同樣的事件中給予印尼政府的回應及相關行動，都與美國的態度截然不同。首先，在東帝汶暴力事件後，雖然表明「尊重東帝汶人民的選擇」，且參與聯合國在東帝汶的維和行動，但僅象徵性地派遣文官參加，與印尼政府之間仍然維持互不干涉原則的默契；其次，在印尼受到金融海嘯衝擊後，不同於美國以此作為談判籌碼，要求印尼在東帝汶議題及國內金融改革項目上讓步，中國承諾人民幣不貶值，避免了東南亞區域國家間另一波的貶值風潮。

中國願意承擔經濟壓力的承諾，讓包含印尼在內的許多東南亞國家皆感念在心，認為中國的行動充分展現其大國風範。而中國對印尼的有意親善，並不只限

於此，即使面對針對印尼的排華運動，中國也選擇尊重印尼的內政主權，謹守互不干涉原則。



(四)1998 印尼排華運動¹⁸

排華事件發生後，相對於國際華人社群的群情激憤，中國政府對印尼當局的回應非常理性。時任中國外交部長唐家璇對外表示：「強烈要求印尼政府盡快採取措施，確保華人華僑的安全和合法權益，對不法罪犯嚴加懲處。」(中國網，2005)。相較於美國在東帝汶事件與金融海嘯期間對印尼的勸戒及脅迫，中國則將排華運動事件的究責權回歸由印尼政府全權處置，並未有放任民族意識致使兩國衝突升溫的情形出現。

中國在整個 90 年代當中對印尼相敬如賓，即使是敏感的民族衝突問題，中國仍然選擇冷處理。中國對印尼的態度與回應，若從印、中關係來看，乃因為兩國才剛剛恢復邦交，若放任情勢升溫，則脆弱的雙邊關係又將岌岌可危。另外，在印、中合作程度不高的前提下，中國並沒有充分的條件得用以影響印尼政策；至於從中國面臨的國際處境而言，1990 年代甚囂塵上的「中國威脅論」開始興起，中國在對外事務的處置上必須非常小心，否則將引起周邊國家的恐慌與反制，屆時將拖累中國發展經濟的主要目標，是以有此謹慎保守的回應方式。

¹⁸ 印尼在金融危機爆發後經濟崩盤，導致國內民怨四起，社會貧富差距加大、失業人口急遽攀升、貨幣貶值致使通貨膨脹等情況使人們開始檢討印尼政府的反應能力，而這把怒火一開始從對政府當局的不滿，延燒成對蘇哈托家族長期貪腐無度的抗議，為了躲避針對自己的譴責聲浪，蘇哈托政府試圖操作民怨，導引社會不滿的情緒，將其轉移至長期占據印尼社會經濟優勢的華人社群，因而引發 1998 年 5 月駭人的大規模排華運動，一時間印尼社會喧囂四起，史稱「黑色五月」排華事件。



(五)1991-2000 印尼對美、中政策分析

整體而言，本文認為印尼在 1991-2000 年並未能夠如本文所假定，採取避險戰略，其原因分述如下：

1. 印尼的對外戰略僅符合「報酬極大化」策略群中的戰略特性，而沒有運用「風險調適」策略，因此並不符合避險戰略定義。回顧此期間，印尼對美、中採取的戰略，具有下列兩種類型之特性：

- 1) 對美國的「有限扈從」

印尼在 90 年代前期對東帝汶的統治主權相當堅持，即使美國對印尼的軍事援助大幅度驟減，印尼仍不願放棄，還頻頻阻撓聯合國維和部隊的進入。但情勢在亞洲金融風暴後急轉直下，此時印尼唯一的選項，即承認東帝汶的獨立地位以換取國際借款放行，看似仍保有選擇權的背後，實然不得已而為之。但美國終究並未主動施以實質制裁行動，因此印尼出讓主權換取國際經援的方式，乃對美國選擇有限扈從。

- 2) 對中國的「約束性交往」

中國在此期間顯現出對「互不干涉原則」的高度尊重，即使是對民族情感造成嚴重傷害的排華事件，中國仍然選擇尊重印尼對內政事務的主導權。此舉除了彰顯東協的核心原則，也可作為東協區域機制發揮約制效力的實例，因而屬於印尼對中國的約束性交往戰略。



3) 「經濟實用主義」

早在冷戰結束之前，印尼便於 1985 年廢除對中國的貿易禁令，排除意識形態考量開啟與中國的直接貿易與投資關係，只是在整個 90 年代中，印尼的對外貿易仍然高度集中在日本、美國、新加坡三國，總共佔有印尼百分之五十的對外貿易額，且單就美國市場而論，其在印尼經濟中的佔比始終維持在 15% 左右(OEC, 2017)。反觀印尼與中國的貿易互動，一直以來僅維持在 3-5%，成長幅度並不明顯。經濟上對中開放的角度來看印尼戰略，確實具備經濟實用主義的特色，只是在整體的外顯政策上，印尼於 90 年代的經濟發展依舊對美國存在高度依賴。

2. 各項因素導致「拒絕支配」、「間接抗衡」戰略並未見於 90 年代印尼戰略：

1) 區域建制成效力有未逮

東協自成立後，《東南亞友好合作條約》即為東協國家間以及區域外國家關係建立的基礎前提，有心參與區域事務的非東協會員國，也會簽署該條約表達對東協區域組織的誠意，並表示願意遵循五大原則之意願。但在 90 年代期間，無論是美國或是中國，都仍未加入條約中，是否遵循其核心原則，流於各國的自由心證。以中國來說，確實展現對互不干涉原則的尊重；但反觀美國，卻明顯對印尼內政事務進行干涉，且此一干涉並無其他外部力量可用以制約，導致印尼最終必須屈從於美國意願。是以，在兩大強權皆未受到正式協議約束、且與中國合作程度上為深化前，印尼無以運用對中親疏關係的調整對美國形成約制壓力，因此無法操作拒絕支配戰略。

2) 對中國敵意減弱

對印尼而言潛在的區域安全威脅來自中國，然而無論在多邊或雙邊層次上，90 年代中國的威脅力度減弱許多。在區域層次上，美、中間的敵對情勢並不明

顯；而在雙邊層次上，中國則努力釋出善意維繫與印尼脆弱的友善關係。在雙重前提因素影響下，印尼對中國的威脅認知降低。因此，在此期間，並未見到印尼與周邊國家或其他強權國家的軍事聯合行動，或是建立類軍事同盟關係而對中國形成「間接抗衡」之舉措。

簡而言之，90 年代期間印尼確實在西伐利亞主權面向上受到美國力量的侵蝕。因為經濟及安全面向上同時對美國存在高度依賴，又具有迫切需要的國際經援受控在美國手中，因此最終被迫棄對東帝汶的主權。就此事件而言，乃原先由美國方面對印尼形成潛在的相互依存主權侵害，在情勢變換下轉變成為美國對印尼切實的主權侵害。然而面對來自美國的主權侵害，印尼對美國只能夠選擇有限扈從，因為印尼在此階段的對外關係中，還不存在印尼得以依恃並藉此削減美國影響力的合作對象，因此不存在避險戰略的操作空間。

二、2001-2010 避險戰略雛形初現

受過殖民統治的印尼，原本就對外部勢力的干預非常敏感，以美國為首的若干西方國家介入東帝汶議題後，印尼對於外部勢力更為警覺，在未來對外政策上勢必要排除對單一勢力的依賴(Sukma, 2009:146)。對力量有限的印尼而言，最有效斷絕對國家政策發揮主導性影響力的方法，即引入其他勢力與既有勢力相抗。因此，印尼對中國政策自 97 年金融危機後，開始產生轉變。與此同時，東南亞區域的發展方向也剛好與印尼轉變的步調相合，受到金融危機重創的東南亞各國，開始認知到擴大區域經濟整合對東協區域發展的益處，因此有意對中國採取更為開放的合作態度。



(一)經濟層面

1. 多邊層次整合擴張

多邊層次上，中國與東協正式開展的合作關係是 1997 年出現的「東協十加三」的對話框架，自受到金融風暴衝擊後，中國對東協的承諾與援助讓東協國家感受到中國的善意，且對東協國家而言，中國經濟的快速發展也成為未來發展中不得錯放的機會，因此把中國、日本、韓國納入區域經濟對話中，將有助於穩定區域經濟的發展情勢，未來對於經濟危機的應對得以更為迅速。而東協十加三自 1999 年正式確立後，中國也成為東協區域政治經濟發展不可或缺的一員，隨後中國與東協也在 2000 年更進一步達成共識，同意共同朝向中國-東協自由貿易區 (CHINA-ASEAN Free Trade Area, CAFTA) 的方向前進。

中國-東協自由貿易區的想法確立後，中國與東協的經濟合作逐步深化，就東協個別國家而言，受到的影響分別因為其不同的經濟發展結構與速度而有差異，但整體來說，中國與東協國家間的貿易額持續擴大，東協區域經濟對中國市場的依賴明顯提升（吳德美、曾聖文，2005：82）。

相對地，美國迄今仍未和東協區域建立自由貿易區，且美國遲至 2005 年才首次以觀察員身分獲邀加入東協主導的區域經濟對話機制，至 2011 年才成為東亞高峰會的正式成員。主要原因乃在於美國從一開始就並未對東協主導的區域機制抱有太大期望，而且此一機制與美國主導的亞洲太平洋經濟合作組織 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 有相互較勁的意味。然而美國試圖主導的亞太經濟合作組織因為眾多成員間發展程度分歧，加以組織本身採取非強制性的合議體制，使得其最終只流於形式，實質成效極其有限。相反的，東協主導的東亞區域整合卻從原先的東協十加三，轉型成為東亞高峰會。轉型後的東亞高峰會，

討論議題不純然專注於經濟，更跨足政治與安全戰略議題(吳玲君, 2006: 143)，而此一轉變也預示著中國對東協區域的影響已然深化，甚至對美國在東南亞地區的既有地位形成挑戰。



2. 雙邊層次經濟實用主義

印尼與中國的雙邊貿易合作在 2001 年至 2010 十年間也有明顯的進展，無論是貿易總額或是出口佔比都有明顯提升。就貿易總額而言，其規模從 2001 年的二十億美元增加到 2010 年一百五十億美元(IMF, 2017)；至於在印尼出口比例中，中國原本僅占印尼出口市場總值的 4%，位居印尼第五大出口國，但隨著雙方合作程度提升，中國逐漸超越韓國、新加坡，在 2009 年更一舉超越美國，成為印尼第二大出口國，佔有印尼出口市場 10%。反觀印尼與美國的貿易關係，雖然印尼對美國的出口總額也呈現上升趨勢，但提升幅度遠不及印、中貿易，在出口總額佔比上美國反而從 2001 年的 14% 下降至 2010 年的 9% (見圖 2-3)。

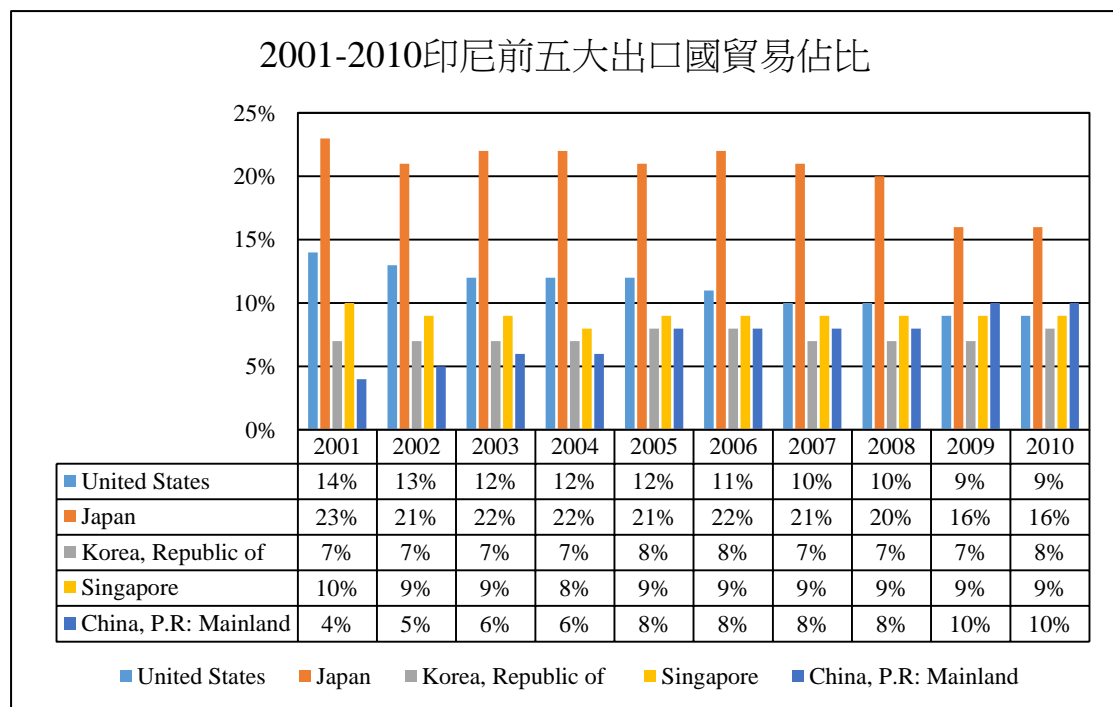


圖 2-3：2001-2010 印尼前五大出口國貿易額佔比

資料來源：IMF (2017).

然而，雙方在簽訂《全面經濟合作框架協議後》相互開放市場，因此在印尼擴大開發中國市場的同時，中國商品的反向輸入也大幅提升，致使印尼對中國的貿易順差幅度並不明顯，甚至自 2008 年開始，印尼對中國貿易出現貿易逆差的狀況；相反的，印尼對美國貿易，在此十年間仍然呈現明顯的貿易順差，雖然在 2008 年金融海嘯中美國經濟受到重創，印尼對美國仍然一路維持貿易順差（見圖 2-4）。是以，就經濟層面而言，雖然印尼藉由多邊及雙邊經濟合作協定而加深了與中國的經貿合作關係，然而就整體而言，印尼在經濟層面上對美國的依賴仍然高過對中國的依賴。

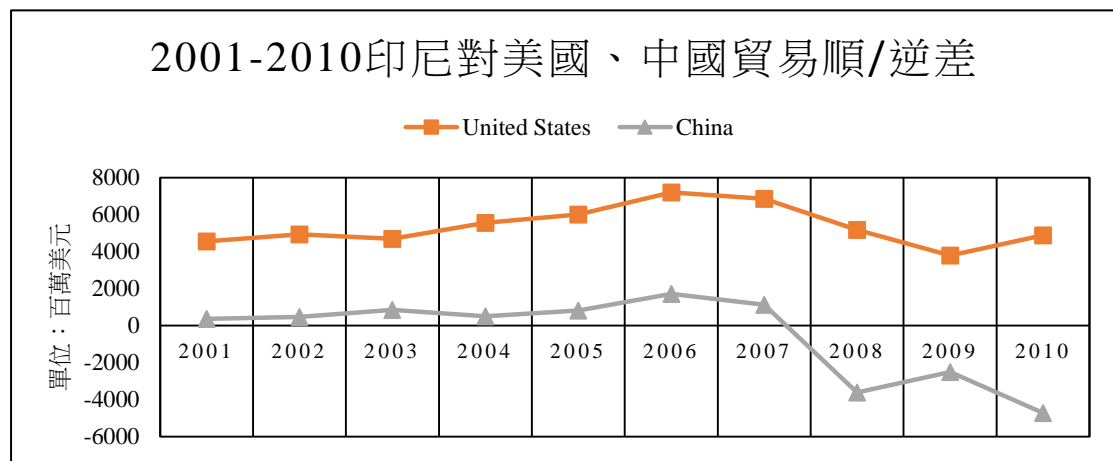


圖 2-4：2001-2010 印尼對美國、中國貿易順/逆差

資料來源：IMF (2017).

即使如此，印尼在此十年間的對外經濟政策仍然具有強烈的經濟實用主義特色。首先，單就印尼本身的出口市場而言，印尼對各國的出口比重產生明顯變化，以往印尼出口高度依賴日本、美國市場。但隨著與中國經濟合作的提升，其商品出口的市場分配有趨於平均化的走向（見圖 2-3）。其次，以東協為主體和中國協議建構自由貿易區，將使得東協國家與中國間的商品貿易逐步消除貿易關稅，相互開放市場，提升雙方經貿互動的深度與廣度，與此同時印尼仍然保持與美國之間強健的經貿互動關係。是以印尼比起過去更大程度排除過去冷戰意識形態的區隔，僅基於國家經濟利益考量而願意與中國建立更為緊密的經濟合作關係；另外，

開發多元的貿易管道，有助印尼於減少依賴特定貿易對象與市場，即使美國市場仍然是印尼商品重要出口對象，其與中國市場的聯繫加深能夠增添印尼對外合作的選項，避免國家自主性在政治議題上受到削弱的可能性。



(二)政治及安全層面

1. 恐怖主義威脅至深—對美國的有限扞從

自 2001 年九一一恐怖攻擊事件後，恐怖主義的興起成為國際間必須共同面對的非傳統安全議題，此一趨勢也對印尼的國家安全維護形成重大挑戰。主要原因在於印尼當地的激進宗教組織「伊斯蘭祈禱團」(Jemaat Islamiyah, IJ)，在接受「蓋達組織」(Al-Qaeda)資助下，分別在 2002 年、2005 年策畫大規模的恐怖攻擊行動，造成大量傷亡(Counter Extremism Project, 2017)。直至 2009 年，印尼國內共發生五次重大的恐怖攻擊，相較於此，外在強權力量的潛在威脅沒有對印尼造成立即傷害，反而恐怖主義在此期間成為印尼最大的國家安全危害。

然而印尼政府起初並不願意依美國所願將「伊斯蘭祈禱團」定位為恐怖組織，因為國內固有的反美意識在反恐戰爭啟動後更為高漲，直至 2002 年峇厘島爆炸案，印尼政府才願意正視恐怖主義威脅的嚴重性。在恐怖主義侵襲下，印尼政府毫無能力反制，此一缺口除了難以維持本國秩序安定，恐怖主義的流竄也可能影響周邊區域國家安全，是以印尼開始接受多邊國家協助，從恐怖攻擊事件的調查、反恐軍力的培訓與武器配備的提供，皆可見外國勢力的介入。¹⁹領軍反恐戰爭的美國對印尼反恐的協助不遺餘力，最為著名的就是印尼反恐特種部隊 88 分隊(Special Detachment 88)的組建，是由美國和澳洲共同協助訓練並提供支援。

¹⁹ 2002 年的峇厘島爆炸案有許多國際觀光客受到波及，因此事後美國、澳洲、英國、紐西蘭、德國、日本及瑞典等六國簽署協議，並派遣調查人員共同協助印尼警方調查(施守真，2008：48)。

對印尼而言，為了維持國家社會安定，固然有求於美國的支持與援助，但在此議題上印尼並非一味地扈從於美國的政策指導，因為在全球反恐戰爭的層次上，印尼的加入對美國來說不可或缺。做為世界上最多伊斯蘭人口國家，印尼參與反恐的決心會是一劑強心針，免除反恐戰爭被視為「反伊斯蘭」的道德缺陷之虞，也替美國開創反恐戰爭的「第二前線」。是以在反恐議題上，美國與印尼相互需要，使得印尼反而可藉此籌碼向美國索求。以蘇西洛總統為例，曾經在 2004 年的 APEC 會議上，表示安全與繁榮乃一體兩面，美國應該提供印尼更多方面的援助，以有效維持經濟與安全秩序（施守真，2007：56）。

美國對此也確實給予回應，在 2005 年宣布解除對印尼為期六年的武器禁運，恢復與印尼的軍事合作關係（新華軍網，2005）。此外，美國對印尼的軍事援助金額也在 2005 年後大幅提升，足見兩國因為反恐議題而越顯強化的合作關係。然而美國此舉，除了顯示雙方在反恐議題上的相互需要，實際上也與中國、印尼關係的進化密切相關，美國顯然對印、中關係的改善有所警覺，因此有意藉機表現友好、拉近與印尼關係。

2. 與中國的政治聯繫

中國對東南亞事務的積極參與從 97 年之後略顯端倪，除了前述的東協十加三區域框架，政治場域上中國也有所表現。於 2003 年同意簽署《東南亞友好合作條約》，中國無論在形式或實質層面上都展示出希望和東南亞國家建立良善的互利合作關係。就形式意義而言，中國是自 1987 年開放東協外部國家簽署以來，第一個簽署《東南亞友好合作條約》的國家；而實質意義上等同肯認並表述尊重東協自創立以來的「東協模式」，並同意在此前提下與東協國家建立更長遠的互

動關係。²⁰中國的保證對相對弱勢的東協國家而言是非常大的善意，有助於減弱東協國家過去因為中國資助國內共產組織而形成的負面觀感。

除此之外，中國在雙邊層次上也有所著墨，刻意與印尼拉近關係。2005年5月，中國與印尼簽訂《中華人民共和國和印度尼西亞共和國關於建立戰略夥伴關係的聯合宣言》，雙方相互允諾在政治、經濟與社會文化等面向上提高互動層次與合作頻率，目的是以互利為基礎創造區域與世界的和平、繁榮與穩定（中華人民共和國外交部，2017）。即使中國簽署《東南亞友好合作條約》或是與印尼建立戰略夥伴關係的形式意義皆大過於實質，對美國而言仍然產生不小的壓力，因為中國積極與東南亞國家建立關係，用意在於排擠美國在東南亞區域的影響力。以東亞高峰會為例，中國即有意排除美國及其盟友參與之意向，顯示出中國開始著力於突破美國長期以來的圍堵形式，並藉此排除美國繼續介入東南亞區域事務（遠景基金會，2017）。

(三) 印尼的避險戰略運用

總結而言，隨著中國崛起與美國危機意識的提升，東南亞區域成為兩強之間爭相攏絡的對象。而印尼在2001年至2010年間在美、中關係的應對中，有效運用包含「有限扈從」、「經濟實用主義」、「拒絕支配」以及「約束性交往」等四大避險戰略，並且跨越兩大策略群，因而成就其避險戰略之雛形。

在印尼與美國的互動中，表面上印尼因為自身力量不足以應對恐怖主義威脅，勢必在國安相關政策上配合美國的意願，並附和美國發起的反恐戰爭，但印

²⁰ 東協模式內涵為：1. 相互尊重獨立、主權、平等、領土完整和各國的民族特性、2. 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、3. 互不干涉內政、4. 和平解決分歧或爭端、5. 反對訴諸武力或以武力相威脅、6. 締約各國間進行有效合作。

尼政府仍有自持底線，是以對美國呈現有限扈從的特色。²¹然而，印尼與中國的關係改善也迫使美國必須體察印尼長久以來的不耐，不能再一味以高位者自居、操縱印尼的國家意志。而美國政府對蘇西洛總統需求的應允，也顯示出印尼藉由與中親善，有效提醒美國必須和印尼在反恐議題上共同合作的需求，成功對美國形成拒絕支配戰略的效果。至於在印尼與中國間關係，印尼則是利用多邊與雙邊框架為媒介與中國進行經濟或政治互動，亦即利用規範發揮社會化的效果，用以馴化中國未知的意圖，使其行為更符合東協區域國家的期待，成為對其行為負責任的大國(Goh, 2007/8:133)，此乃「約束性交往」戰略的展現。

而印尼在 2001 至 2010 年間開始發展出對美國的避險戰略，實際上也呼應了本文設置兩種比較方式的用意，因為在 90 年代期間，印尼在對美國依賴、對中國合作規模一般的情勢下，即使面對金融危機、東帝汶等美國方面造成的主權侵害事件，印尼於事件當下只能夠選擇順從美國。但當時序進入 2001 年、印尼與中國關係提升後，中國的力量成為印尼對外戰略佈局上可資運用的選擇，從此開始也發展出對美國的避險戰略。由此可知，在發生主權侵害事件後，印尼深知美國對國家各面向主權仍然存在潛在性威脅，此種威脅於平時隱而不發，但卻不得不防，從而也使得印尼因應潛在性主權侵害的避險戰略回應也隨著情勢許可逐漸發展成形。

三、2011-2015 抗衡色彩偏重的印尼避險

面對 2000 年代間中國勢不可擋的突圍企圖，美國體認到必須再次強化與亞太地區周邊國家的連結，時任國務卿希拉蕊在 2009 年 7 月訪問泰國時，向亞洲區域的盟友宣示：「美國將重返亞洲，並繼續維持對於亞洲盟友的承諾。」(U.S.

²¹ 在反恐議題上美國與印尼相互合作，即使印尼依賴於美國提供的軍事設備及技術訓練，對於西方國家過度針對伊斯蘭教的政策指導，仍然會予以回絕，以免觸動國內反美意識進一步高漲（施守真，2008：60-61）。

Department of State, 2009)。維護與東南亞國家間的關係鏈結顯然也是美國重返戰略中不可或缺的一環，為此美國也以簽署《東南亞友好合作條約》向東南亞區域國家展現其誠意。而此政策宣告，也為東南亞區域的地緣政治局勢掀起波瀾。

回應美國的政策轉向，習近平上任後的中國南海政策也轉趨強硬，自 2012 年起在南海諸島礁興建軍事化建設。中國無視《南海各方行為宣言》(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC)的舉動，除了菲律賓、越南主張主權受到侵害，南海軍事化的舉動也引發周邊國家安全疑慮，美國也以航行自由為由抗議中國在南海的行動。²²因南海爭端引起的齟齬，明顯區隔出部分東南亞區域國家的安全取向，偏好接受美國的支持，並藉此抗衡中國的進一步擴張。

面對美、中相爭情勢白熱化，對於始終努力堅持「自由與積極」對外政策的印尼而言，在 2011 年至 2015 年的對外政策，仍具有明顯的經濟實用主義特性，同時與美國和中國維持緊密的經濟合作關係，至於在根本的國安議題上選擇向美國靠攏，但同時又積極保持與中國的政治聯繫，在美國與中國之間積極採取避險政策。

(一) 避險中國—裡應外合

在南海爭議中，除了南海軍事化程度提高導致整體區域安全情勢緊張以外，印尼與中國關係也因為納土那群島(Natuna Islands)引起波動。雖然印尼與中國並不存在關於領土的直接主權爭端，但是由印尼所屬的納土那群島延伸之專屬經濟區卻被劃入中國的九段線(Nine-Dash Line)範圍內，因此中國對南海的主權主張也剝奪了印尼的西伐利亞主權。面對中國的安全壓迫與利益侵害，印尼政府採取多

²² 由東協十國與中國於 2002 年簽署的共同宣言，其內容規定締約國將基於《聯合國海洋法公約》、《東南亞友好合作條約》以及和平共處五原則為前提，在南海議題上相互克制與尊重，此協議簽訂後使南海爭議暫歇，直到中國再度挑起爭端，此協定暫時發揮穩定區域秩序的效果。

元及多層次的應對，除了聯合處境相似的周邊區域國家，也在適當程度上與美國合作，加強對於中國的反制。



1. 多邊行動

印尼從東協創設之初，便主張建立區域安全共同體，整合區域國家多邊行動共同維護區域安全，且組成成員不應該包含任何區域外勢力，避免外國力量過度介入主導區域局勢，然而此一構想因為各國意見分歧而面臨重重阻礙，部分國家主張應該借助美國力量，才得以有效抗衡中國威脅，這兩種安全思維在東南亞區域安全合作項目上起初帶有相互競爭的色彩，且以後者較為占優勢。然而當中國開始在南海展開高調行動後，上述兩種思維的東南亞多邊安全策略都有顯著發展，且兩種類型的區域安全策略朝向相互分工、互補的方向前進。

就區域內國家安全互助而言，從 2012 年 6 月份開始，印尼與菲律賓、汶萊、越南等國採取聯合巡航南海的行動，監控中國漁船在南海的不法行為，藉由區域國家間的資訊交換，反制中國在南海過度擴張的意圖（王俊評，2014：566）。印尼與周邊國家在南海的聯合巡防行動，具有非常清楚的針對性，在戰略選項中，形式上已然具備多邊抗衡的特性，只是單純由區域內部分國家組成的聯合行動，在力量上並不足以同中國抗衡，因此不具有抗衡的實效。

對印尼而言，對中國方面更具有抗衡意識的戰略乃與美國方面的安全合作，多半呈現為由美國主導之區域多邊聯合軍演。美國提升對中國力量壓制的力道，可從行之多年的「金色眼鏡蛇」軍事演練中看出端倪。從 2008 年起，軍演人員編制人數翻倍成長，來到 13000 人次，參與國家數目也越來愈多。除了主辦泰國以外，在安全議題上與美國親近的新加坡與日本也固定參與，印尼則在 2006 年基於人道救援合作加入，到 2013 年為止，亞太地區共七個國家共同參與操演。對印尼而言，參與美方軍演，等同於認可由美國主導的既存區域秩序，以戰略而

論，印尼透過對美國的有限扈從，換取安全戰略上形成對中國的間接抗衡，抑制中國破壞現存秩序的企圖心。

而 2010 年的軍演行動是美國宣布重返亞洲戰略後首次的聯合軍演，40000 人次參與創下歷年來最高紀錄，威嚇中國的意圖更為明顯(China US Focus, 2010)。²³「金色眼鏡蛇」的主要目的是透過強健的多國聯繫合作增進區域安全，此乃亞太區域國家共享之目標，中國並不是該行動針對的特定目標，是以東協國家除了得到美國的安全支持，也得以自清其行為並不屬於抗衡中國的行動，對中國採取間接抗衡的策略操作。

2. 軍事現代化

印尼除了參與美國主導的多邊聯合軍演，自 2010 年起也積極發展軍事現代化，並自我期許在 2014 年將成為東南亞軍事最強國家（今日新聞，2013）。軍事支出費用明顯提升，除了反映印尼的經濟復甦以外，也顯示出中國相關行動對印尼產生安全上的高度壓力（見圖 2-5）。

²³ 中國以往是以觀察員身分參加「金色眼鏡蛇」軍演，雖然自 2014 年開始受邀參與，但僅參與人道救援行動的演練，並未加入多邊實戰訓練。

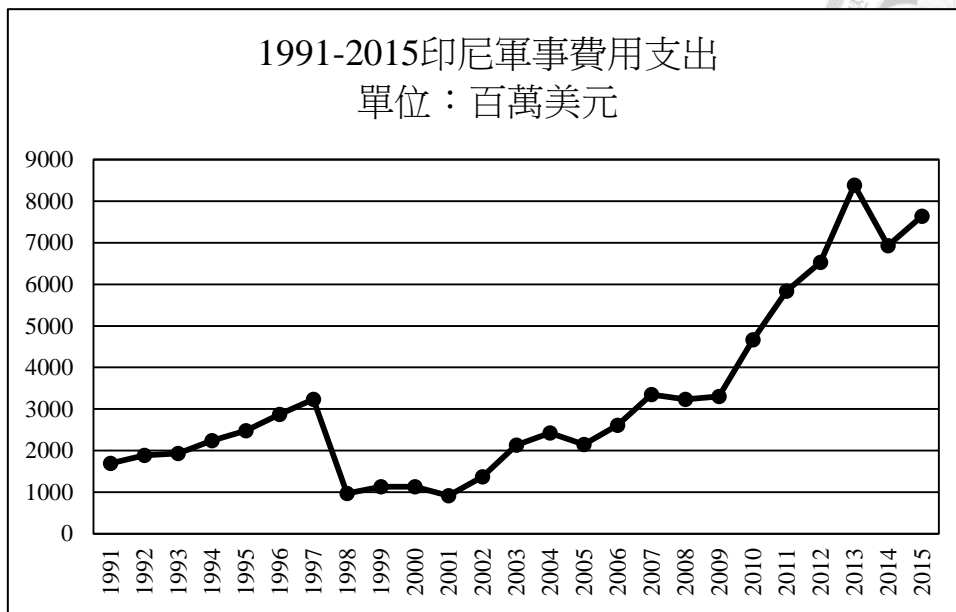


圖 2-5：1991-2015 印尼軍事費用支出

資料來源：SIPRI Military Expenditure Database (2015).

然而在面對多方利害關係參與的敏感南海議題上，印尼即使因為納土那群島和中國存在潛在爭端，卻始終以「未涉及主權爭議」為由保持中立，並自詡為中間協調者，避免過多介入中國與東協國家和美國間的爭執。是以其模糊的軍事現代化目標存在彈性的解釋空間，並非單以中國作為假想敵之國安政策。此外，印尼的軍事現代化除了是預防區域秩序變動的防範措施，在軍購合作對象上也展開多元合作，包括俄羅斯、南韓、中國、法國、美國等國在內都是印尼的軍購合作對象，透過軍備來源多元化的方式排除依賴少數供應國而受箝制的可能性。除此之外，印尼更積極發展國防工業，鼓勵武器供應商在印尼設廠製造，並藉由國外供應商的技術轉移，逐步提升國家在軍備構建上的自主能力(Gindarsah, 2015:17-18)。由此可見，即使在 2011 年之後印尼最大的安全挑戰來自於中國，但印尼軍事現代化並不純然只是針對中國的整軍經武，更保有對各種潛在侵害預作準備的多元避險思維。



(二) 避險美國—拉抬身價

1. 維繫與中國政經關係

即使在安全上對中國提高防備，印尼仍然必須與中國維繫良好的互動關係，保持友善的承諾與回應，防止樹敵於中國。而這樣的考量也符合中國所願，主要原因在於南海問題摧毀過去二十年間中國力圖塑造的「和平大國」形象，也因為主權之爭破壞與菲律賓、越南等國家間情誼，因此中國必須要更加努力維繫在東南亞區域僅存的友好關係。且印尼一貫主張排斥強權勢力介入，其加入由美國主導的區域安全防務行動對中國更具警示性。

認知到維持關係的重要性，雙方在 2011 年延伸 2005 年建立之戰略夥伴關係，簽署《中華人民共和國政府和印度尼西亞共和國政府關於進一步加強戰略夥伴關係的聯合公報》。即使此類協議政治意向高過於實質關係的改善，其在戰略上也具有約束性交往的意義，因為雙方的合作關係是建立在特定政治前提之上，亦即相互接受彼此間政治正確的政治原則才得以促成合作關係。²⁴是以無論對中國或印尼而言，都受到協議中的政治性原則綁縛。對中國而言，獲得印尼再次重申「一中原則」；對印尼而言，中國則承諾尊重東協國家間平等、互利、開放的基礎信條。

²⁴ 即使印尼與中國在 2005 年透過簽署《中華人民共和國和印度尼西亞共和國關於建立戰略夥伴關係的聯合宣言》，並且在 2011 年更以《中華人民共和國政府和印度尼西亞共和國政府關於進一步加強戰略夥伴關係的聯合公報》進一步提升戰略合作關係，但從協議的題名及其內容觀察，可發現雙方的實質互信基礎並未見提升。兩協議的內容首先主要是對雙方關係的回顧，再來是重申雙方就各類型議題之合作將以共同接受的原則或模式為基礎，繼續共進合作關係（中華人民共和國外交部，2016）。因此，印尼簽署兩協議所產生的避險戰略效果，僅能夠屬於約束性交往的範圍，展現為印尼試圖以雙方共享的規範做為約制中國行動的工具，而不能夠看做在政經戰略合作上形成對中國的有限扞從。

中國與印尼雙方合作在 2013 年隨著中國提出「一帶一路」戰略後達到更高層次，安全、經濟、政治各層面的議題不再像以往呈現單線發展，而是相互鑲嵌並交互作用。「一帶一路」戰略在美、中爭霸格局下，是中國對美國「亞太再平衡」戰略的回應，衝撞既有國際秩序的企圖相當旺盛；且中國得以透過對外投資改善與投資國家間的關係；另可以消化國內過剩的產能，可以說是一舉數得。至於在印尼眼中，「一帶一路」同時符合國家經濟與安全利益，因為中國的投資得以完善印尼國內的基礎建設，除了提升經濟發展效率，也符合印尼成為「全球海上支點」之戰略藍圖，能夠再次振興印尼過去在東南亞區域的海權地位（馬博，2015：34-35、39）。

從印尼整體的戰略操作來看，在 2011 年至 2015 年期間，雖然印尼和中國之間潛在的矛盾因為納土那群島爭議而逐漸加深，而迫使印尼在安全防務上提高戒備，但同時也因為國家發展需求以及避險考量繼續維持與中國的政治經濟合作關係，在從中獲利的同時，也藉此警示美國不能夠怠忽印尼的需求。是以印尼與中國「一帶一路」的戰略合作，讓印尼對美國以及印尼對中國之間的關係韁繩皆因此緊緊相繫。在避險戰略上，印尼自 2011 年至 2015 年的戰略操作表現得更為細緻，除了運用中性的經濟實用主義維繫與美、中的關係，在安全面向上透過多邊聯合軍演引入美國勢力壓制中國，運用有限扈從以及間接抗衡的雙向性求取穩定區域安全；與此同時，透過與中國深化戰略合作關係以及軍事現代化內涵上的多方避險對美國形成間接抗衡，各自對美、中兩強形成內容及程度有異的避險戰略。

第三節 避險戰略和主權面向檢驗

在規整印尼於 1991 年至 2015 年間的對外戰略後，本節將根據前述之討論檢驗印尼在戰略產出上與主權面向侵害之間的關聯性。而就本文之觀察，強權國家

對區域國家造成的主權侵害，除了具有面向上的差異，還有表現形式的差異，而最主要可區分為兩類，其一為事件性，其二則為潛在性。就事件性主權侵害而言，指涉特定事件導致強權對區域國家形成主權壓迫，且對區域國家形成的侵害屬於可直接觀察一類；至於潛在性，則指涉強權國家對區域國家形成潛在的主權壓迫類型，例如區域國家由於對強權形成安全或經濟上的依賴，因而導致區域國家在整體情勢上較為弱勢，至於是否因此面臨實際的主權侵害，進而產出特定類型之避險戰略，則必須回歸事件性的觀察方式檢驗。

一、事件性主權侵害

基於上述，在本文所觀察的時間區段內，印尼所面對來自外在強權的主權侵害事件有二，首先是在 1990 年代由美國為首之西方國家以國際借款相要脅，最終迫使印尼放棄東帝汶主權；其次則是 2010 年以後再起的南海爭議，中國以九段線為主權伸張基礎，因而對印尼專屬經濟區範圍形成侵害。就這兩次事件來看，皆同樣是對印尼內政事務的干涉，因此對印尼而言都屬於西伐利亞主權面向上的侵害。而面對同一類型主權侵害，印尼在事件上的戰略產出結果則如表 2-1 所示：

表 2-1：印尼 1991-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	事件(年代)	主權面向侵害	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
美國	東帝汶 1991-1997	西伐利亞	○					無
中國	南海主權 2013-2015	西伐利亞		○			○	有

資料來源：作者自行彙整。

從結果顯示，面對來自美國方面的西伐利亞主權侵害，印尼基於對借款的急迫性而妥協於美方壓力，且沒有其他反制的措施，因此整體而言僅具有有限扈從

戰略的特色，而因為缺少風險應急策略群戰略的運用，是以在此事件上對美國並不構成避險；至於面對南海主權衝突加劇，印尼則透過加強與美國的軍事演習參與度，在安全戰略上以對美國的有限扞從轉換為對中國的間接抗衡，同時間加深與中國方面的戰略合作關係，重新確認彼此間對東協原則的認可，藉此對中國形成約束性交往戰略，完成兩種策略群戰略的搭配使用，對來自中國的主權侵害成功操作避險戰略。

究其原由，印尼之所以無法對美國施以避險，根源於印尼對外部強權勢力的戒心所致，即使在蘇哈托政權以後呈現出親美路線，但該選擇只是國家經濟的策略性需求。除此之外，在冷戰期間反共的政治正確意識形態下，加以缺乏特殊事件開啟印尼與中國的合作契機，使得印尼與中國關係直到 1997 年之後才緩步改善，是以印尼原先以減少對中接觸的做法，希望降低中國對印尼產生的威脅與干涉，卻也因此使自身戰略受限，當面對美國主權威脅時，反而缺少有力的合作對象能夠反制美國方面的壓力。而印尼對中國懷抱的戒心，從南海爭議的戰略產出也可看出端倪。面對中國，印尼願意在安全事務上配合美國，並對中國形成避險戰略中最具抗衡色彩的間接抗衡戰略，是屬於避險戰略中兩種極端戰略的搭配使用，顯示出印尼甚至願意削弱部分自主性以求取安穩的意向。

二、潛在性主權侵害

在事件性的主權侵害以外，印尼在本文設定的 25 年研究時限內，還必須面對來自美、中兩強潛在性的主權侵害，而對此印尼並非毫無設防，就其整體戰略產出觀察，可得出如下表所示的相應戰略產出：

表 2-2：印尼 1991-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	主權面向 潛在侵害	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
美國	相互依存 西伐利亞	○	○	○	○		有
中國	西伐利亞		○	○		○	有

資料來源：作者自行彙整。

(一)對美國的有限扈從：

一向忌諱強權介入的印尼，改變過往慣例在 2000 年代開始在軍事戰略上與美國攜手合作，主要原因是印尼無力以一己之力對抗恐怖主義的肆虐。然而隨著中國影響力提升對東南亞安全秩序帶來變動，印尼對美國的有限扈從開始轉變調性，成為以反恐為包裝的對中國間接抗衡戰略之補充。而論其根源，中國就南海議題對區域秩序以及印尼領土主權形成的傷害，是印尼加強與美國軍事互動的主因。是以在西伐利亞主權面向上受到侵害的印尼，以對美國的有限扈從形成對中國間接抗衡，反饋中國在南海議題上越來越強勢的立場與行動。

(二)對中國的約束性交往：

從 2005 年開始，印、中雙方就建立戰略夥伴關係簽署雙邊協議，標舉印尼對中國的政治性約束交往從原先的多邊，強化至多邊與雙邊共進。而印、中的雙邊協議，其用意在於讓中國重申對東協模式的尊重，加深中國尊重區域秩序的承諾。是以該戰略的反制目標，同樣是針對中國強勢作風，及其對包含印尼在內的區域國家形成的西伐利亞主權侵害之回應。



(三)對美、中的經濟實用主義：

在 97 金融危機後，印尼與中國的經濟關係大有進展，而在 2000 年代開始中國對印尼的經濟影響力甚至與美國齊頭並進。對印尼而言，可以利用中國的經濟力量平衡傳統上對美國的經濟依賴，尤其美國曾有利用經濟力量迫使印尼政策轉向的前例。因此對印尼而言，面向中國的經濟實用主義除了經濟利益，也帶有高度的戰略平衡意識，用於平衡利用經濟強勢介入印尼內政的美國，平衡美國在相互依存主權及西伐利亞主權兩面向對印尼之侵害。

(四)對美國的拒絕支配：

在印尼認知中，即使美國並不形成安全威脅，但對內政的干涉同樣涉及對印尼在相互依存、西伐利亞兩面向上的侵害。然而印尼在安全面向上因為反恐議題與中國因素對美國依賴漸深，因此對美國的拒絕支配也不能夠太過具體，只能夠以政治意涵較低微的對中國經濟實用主義作為拒絕支配的戰略表徵。

(五)對中國的間接抗衡：

中國與美國同樣對印尼的西伐利亞主權產生損傷，但相較之下，中國與印尼的領土爭議因為直接危及到印尼國家生存安全，因而對印尼產生較強的危機意識。印尼應對中國侵害的戰略方式也因此具備最高的抗衡意涵，即利用與美國軍事戰略合作的深化，對中國形成間接抗衡。



(六)小結

綜觀而言，印尼無論是對美國或是中國都發揮了完整的避險戰略操作。面對美國，印尼無法抗拒其強勢的主導，也因此認知到自身戰略的脆弱性，因此一方面運用逐漸發展成熟的東協區域整合機制對美國產生約束，二方面與中國發展出經濟面上的戰略合作關係，逐漸減低自身對美國的經濟依賴。以此之所以能夠對美國形成拒絕支配戰略，乃因美國對印尼形成侵害的形式，往往是從潛在的相互依存侵害轉換成為實際的西伐利亞面向侵害，因此若印尼能夠有效減低美國經濟的支配力，則同時可以減少來自美國方面潛在的兩類型侵害。

此外，從印尼面對兩國的戰略產出來觀察，可發現雖然印尼對美國的運用的戰略選項較為完整，但中國仍然是印尼認知中主要的安全威脅來源。因為印尼缺少對中國的有限扞從戰略，相應而言並未產出對美國の間接抗衡，以此可看出在印尼的認知中，美國雖然過度干涉內政，卻並未對自身安全形成挑戰，因此願意依附於美國設定的區域安全秩序下，隱然與中國相抗。至於面對與中國逐漸深化的經濟合作，印尼在戰略上卻並未產出經濟面上的拒絕支配，本文認為此乃基於中國對東協模式的一貫尊重，使印尼認知中國並不會依循美國的介入模式，以經濟支配加以脅迫，因而對此還未有戒備。

總結而言，因為丟失東帝汶主權的慘痛教訓後，印尼對美國也逐漸發展出較為完備的避險戰略，以減少美國對內政事務的介入為目標；至於中國方面，雖然從未有過以經濟強勢迫使印尼妥協，然而對印尼而言卻存在更為根本的安全威脅，因此相比而言，印尼對中國在戰略上顯示出更高度的抗衡意識。



第參章 泰國避險戰略研究



第一節 泰國外交政策原則

泰國位於中南半島中央，與緬甸、寮國以及柬埔寨都有共享邊界，南鄰暹羅灣。就地理特性而言，泰國與其他國家雙面接壤，又有海路可至，並不具備絕佳的天然屏障，另就國家力量來說，泰國也非具有充足戰力的強大國家，但在歷史上，泰國是東南亞區域唯一沒有受到列強殖民的國家，在兩次世界大戰中也都能全身而退。就免除殖民苦難而言，興許是泰國絕佳地理位置帶來的幸運，因為位處於半島的中間位置，使得英、法兩國在避免力量強碰的考量之下，相互約定將泰國設定為緩衝區，從而使得泰國逃過一劫。

但在兩次世界大戰中，泰國國土不但躲過戰事的無情蹂躪，且在戰後也並未因為戰爭期間的不利決策蒙受過多損失，這些收穫並非單純的幸運所致，而是歸功於泰國靈活、有彈性的外交手段。在近代，泰國外交有「風中之竹」之稱，即來自於泰國能夠跟隨情勢快速轉變政策的外交模式。在一次世界大戰爆發後，泰國宣布中立自絕於戰爭之外，但在戰爭結束之際，泰國倒向支持協約國一方，因此在一次大戰後獲得戰勝國的待遇（朱振明，1992：279）。至於在二戰期間，泰國一方面與日本達成協議，允許日軍過道泰國換取國家領土完整，二方面則私下協助協約國的行動，在戰爭終局還以戰時為「軍人主政不代表全民意志」完美切割責任，並在美國介入斡旋下將賠償減到最低。兩面手法不僅使得泰國免於受到日軍佔領，國家領土也並未受到軍火摧殘，因此能夠在戰後迅速恢復政治與經濟秩序(自由評論網，2015)。

在朱振明的描述中，泰國在處理對外關係上，謹遵對外開放、左右逢源，且不立即表態的特性。而從一戰即二戰歷史經驗來看，泰國確實深諳小國政治之道，在非必要情況下不採取立場致使自身利益受損，即使因為情勢所迫而陷入不利形勢，靈活的路線轉換也不至於讓國家利益受到太大損傷。是以泰國外交早就具有鮮明的避險特色，而此一外交路線實際上是奠基於泰皇拉瑪五世朱拉隆功(Chulalongkorn)在位期間對泰國子民們的告誡：「泰國是一個小國，人口有限，不能與列強進行戰爭，必須八面玲瓏與人無爭，不能過分親近某一強國，亦不可過分疏遠某一強國（朱振明，1992：279）。」

奉此為圭臬的泰國外交政策因而具備臨機應變、見風轉舵的特性（趙光勇，2006：13）。在冷戰期間也一如既往地發揮其巧妙作用。在 1950 至 1960 年代，保守的泰國軍人政府積極與美國展開防堵共產黨的合作，組成安全同盟關係取得安全保證之虞，更獲得美國方面對泰國政治及經濟的支持；但當 70 年代美國與中國達成和解共同反制蘇聯力量、兩極體系開始動搖之際，泰國也開啟更為自主的外交模式。除了積極發展與東協國家間的關係，也拋開意識形態的約制，主動與共產國家交好；而與中國交好的益處在 80 年代期間確實體現，因為 1978 年越南入侵柬埔寨，且不時進入泰國境內製造混亂，對泰國安全形成迫切性危害。然美軍已大舉撤出東南亞區域，泰國於是尋求與中國合作共同抵禦越南勢力的威脅（朱振明，1992：278-82）。

此外，泰國察猜(Chatichai Choonhavan)政府於 80 年代提出「全方位外交」政策，其核心宗旨為「力求與持不同理想的鄰國發展更為密切和更具有建設性的關係，以保障這一地區和平紐帶比過去更堅強牢固」，並且「主動同越南修好，希望將印度支那戰場變為商場」。此一新型態的外交政策，實際上仍然建立在過去高度靈活的外交特色之上，並納入更為積極的自主意識，意在務實基礎之上追求國家利益的實踐（朱振明，1992：283；趙光勇，2006：14）。

是以泰國外交原則的發展一直以來都有清楚的脈絡可循，以隨機應變的靈敏度做為對外戰略的本源，在強權環伺的二戰期間保全國家自主；另外自冷戰後期採取對外開放的戰略路線，因而逐漸發展出多邊的友好合作關係。既然得以在對外戰略上左右逢源，泰國自 80 年代起在外交戰略中添入積極主動的色彩，並非對於外在強權強勢介入的無所畏懼，而是更有餘裕基於務實基礎在對外關係上實現己利。以此而言，泰國外交在冷戰結束以前除了具有避險戰略特性，實質上還具備操作避險戰略的有利形勢，而本章內容將基於此特性觀察泰國外交政策是否準確符合避險政策之特性，並歸類其避險政策類型。

第二節 泰國 1991-2015 對外戰略

一、泰國與美、中關係回顧

在東南亞區域中，泰國是美國重要的軍事盟友，雙方的軍事同盟關係自 1954 年簽署《馬尼拉條約》(Treaty of Manila)以來延續至今。此一盟約是奠定泰、美關係的重要根基，雙方因為共持反共立場拉近關係，然而當美軍選擇放棄越戰、1976 年從中南半島撤出時，其對於泰國的安全保證也開始受到折損。可能會被美國拋棄的恐懼心理開始讓泰國思考與中國改善關係的必要性（曹筱陽，2015：51；戴萬平，2011：79）。原先拒絕接納中國的泰國軍方，最終也改變態度，因此在 1975 年泰國與中國雙邊建交，開啟正常外交關係(Chambers, 2005:611)。

而 1978 年越南入侵柬埔寨的事件，促成泰國與中國建交後首次重要的合作。因為雙方皆不樂見越南在中南半島的勢力擴張，在此共識下，中國借用泰國的前線位置與越南對抗作戰，泰國則借用中國的力量防止越南威脅自身安全(Chambers, 2005:615)。基於此次的合作經驗，雙方關係因此從敵人走向朋友，即使在柬埔寨事件結束後，泰國也並未認知中國對自身安全形成威脅，因為在前述

合作中，中國提供的安全保證是最明顯的釋疑。甚至，泰國自願成為東南亞區域國家與中國之間的「橋梁」，促進國家間的溝通與協調，協助中國促進與東協國家間關係(Chambers, 2005:626)。



隨著泰、中關係的改善，泰、美關係的發展反而不比當年。即使至今仍然與美國保持軍事同盟關係，但自 1980 年代泰國提出「全方位外交」以及「經濟外交」等政策宣示時，便已然表明國家在對外關係中，無論是交往對象抑或合作面向皆為向外開放取向，間接點出外交事務不願受到牽制的自主性。相較於 1950 年代共同抗共期間，泰國對美國政策的高度配合，泰、美關係緊密程度不再已略顯端倪。綜上所述，泰國與美國雖然較早建立合作關係，且至今也維持正式的軍事同盟協定，然而從 1980 年代開始，泰國與中國關係也迅速拉近。而泰、中關係雖然沒有直接挑戰泰、美之間的傳統盟友地位，但中國與泰國的實質互動已然在泰、美關係鏈結中刻上一道裂痕。是以泰國的對外政策操作早在本文設定之研究起始點(1991)以前就具有避險的特色，而更為切實的戰略操作內涵將以 1991 年至 2015 年間的對外戰略進行說明。

二、1991-2000 泰國避險政策

(一)泰美同盟貌合神離

在戰略分類的指標中，泰國與美國維持軍事同盟的選擇，表現為對美國的扈從，因為至少就泰國而言，其認知中的與美同盟關係並非針對中國之抗衡機制，且即使是處於權力高度不對等的大小國同盟關係，泰國在處理對美關係上也不盡

然唯命是從。²⁵因此即使在戰略型態上表現為扈從，泰國仍然展現高度自主性，因此偏屬小國為了攫取利益而扈從於強權國家的類型。

而當論及泰美關係的鬆動，其根本原因是雙方間共同安全防務目標的消失，此一發展軌跡合乎情理。但除此之外，美國對泰國內政事務的頻頻置喙以及干涉，也令泰國相當介懷。更有甚者，中國在相同事件上與美國往往採取反向的操作方式，兩相比較下使得泰國對美國的埋怨更深。以 1992 年泰國國內政變為例，當泰國軍方以暴力鎮壓抗議群眾，引發「血腥五月」慘案後，美國基於民主與人權價值考量，停止所有與泰國合作的軍事合作，其中也包含從 1982 年以來年度舉辦的「金色眼鏡蛇」軍事演練。除此之外，美國也停止對泰國的經濟與軍事援助，並且明確表示，如果泰國重新回歸民主制度，則上述援助與合作計畫將立即重啟 (Frost, 1991:19)。

另外，在 97 年金融危機中，泰國與前述之印尼面臨相同處境，由美國主導的 IMF 以調整經濟結構、修正財政政策等嚴苛條件，做為提供借款的前提條件。對此，新任總理川立派(Chuan Leekpai)上任後希望盡快改善國家經濟情勢，因而接受前述的經改建議，對國家經濟進行結構性調整 (陳尚懋，2007：142)。類此種種，皆可看出無論是政治或是經濟面向，美國皆試圖以「指導者」的身分「矯正」泰國的內政與經濟，對泰國而言造成「內政主權」以及「西伐利亞主權」等兩種面向上的侵害。

(二)泰中友誼深化

相反地，中國在上述兩大指標性事件當中，對泰國則展現高度的友善以及誠意。92 年鎮壓事件後，中國僅表明，政變屬於泰國國內事務，中國對其行止表示

²⁵ 例如在波灣戰爭中，泰國曾經延遲回應美軍借用軍事基地要求，引起美國軍方不滿(Murphy, 2010:20)。

尊重(Frost & Foreign Affairs Group, 1991:19)。至於在 97 年金融危機期間，中國在泰國經濟泡沫化危機發生後，立即透過 IMF 框架捐助 10 億美元，做為泰國經濟復甦基金，並且承諾不升息穩定區域經濟情勢，在多邊層次上高度展現和東協國家交好的誠意，並於雙邊關係上給予泰國實質協助(Lohman, 2011:8)。是以中國並未對泰國內政給予干涉，反而在相關事件上表現出對泰國政府的高度尊重。

而雙方間的深刻友誼，不只見於中國單方對泰國釋出善意，泰國曾經自我期許成為東協區域與中國互動之間的「橋梁」，而這樣的許諾即在 1996 年台海危機時發揮作用。在中國向台灣發射飛彈後，東協國家對中國走向無不擔憂，此時，泰國卻自願扮演傳話人的角色，向中國轉達東協國家的安全憂慮，並勸服中國謹慎以對(Murphy, 2010:12)。為此，中國在金融危機中給予泰國的救助即為最明顯的報答。是以泰中關係雖然沒有透過正式條約建立權利義務關係，但實際互動關係反而比之正式盟友更為親近。

(三)1991-2000 泰國的避險戰略

在此期間，泰國的避險戰略特性具備有限扈從、拒絕支配、間接抗衡三項特性。首先，雖然與美國存在軍事盟約，但泰國並未因為存在權力差距而對美國唯唯諾諾。其對美國的政策指導曾經有過疑慮或甚至予以拒絕，例如在 1991 年波灣戰爭期間，泰國一度延遲美軍借用軍事基地的要求，引起美國軍方不滿；又如 1994 年，泰國拒絕美國要求，不願意替美軍艦提供運補。除此之外，泰國也曾經直接批評美國於中東的軍事行動(Murphy, 2010:20)。由此可見，即使泰國於安全面向上仰賴美國力量護持，但對美國的主導僅給予有限的回應，至於在經濟面向上泰國則選擇順從美方的改革壓力，以此換取國際借款的支援，因此可說在安全與經濟上對美國呈現出有限扈從戰略。

其次，泰國的拒絕支配戰略，展現在其自發性地擔任橋接中國與東協國家間發展互動的角色，此舉表示泰國無論是在多邊或是雙邊層次上，都有意增加中國參與區域事務的份額。泰國此舉顯然和盟友美國的意願相違背。在美國費盡心思圍堵中國力量的同時，泰國卻是向中國展開友誼的雙臂。是以即使泰國與中國之間不存在具體的盟約，其實質上的友好程度也足以讓美國提高警覺，必須妥善聆聽盟友的真實需求，防止盟友的出走形成圍堵戰略的缺口，因而泰國與中國交好的意識中，帶有拒絕受到美國支配的意味。

最後，泰國和美國之間的軍事同盟關係，本已具備間接抗衡的戰略特性。即使泰國與中國不存在直接的爭端或衝突，且並不認為中國會危害自身安全，但仍然希望中國能夠共同維護區域秩序和平與穩定並根據區域規範行事。泰國在受到金融危機重創後，於國家戰略安排上便試圖以經濟發展再造國家榮景，而此戰略即以維持區域秩序的和平穩定為首要前提，是以縱使泰國並未認知中國具有安全威脅，仍然希望中國能夠尊重既存秩序，因此與美國的同盟關係仍然屬於對中國的間接抗衡戰略(Chachavalpongpan, 2011:315; Chambers, 2005:626)。只是用意並非反制中國對自身形成之安全侵害，而是中國對現有秩序的潛在挑戰意圖。

(四)觀察未果的避險戰略

1. 經濟依賴尚存

經濟實用主義是操作避險戰略的國家非常顯而易見的戰略之一，主因是此戰略的經濟利益導向遠高過於政治目的，屬於中立性質的戰略選擇。而對 1990 年代的泰國而言，在延續前一時期「經濟外交」的立場下，原本預期其戰略特性中應該會明顯具有經濟實用主義特色，然而事實證據顯示，即使此一時期泰國同時與美國和中國都存在經濟貿易關係，但經濟上的證據顯示泰國明顯依賴美國。在整個 90 年代，美國穩居泰國最大出口國的位置，且其市場占比高達 22%-24%，

幾乎是泰國整體出口市場的四分之一（見圖 3-1）；另外，在直接投資方面，美國也是泰國最大的資金來源(IMF, 2017)。是以泰國即使有意增添其市場開放性，仍然具有高度依賴美國的特性。

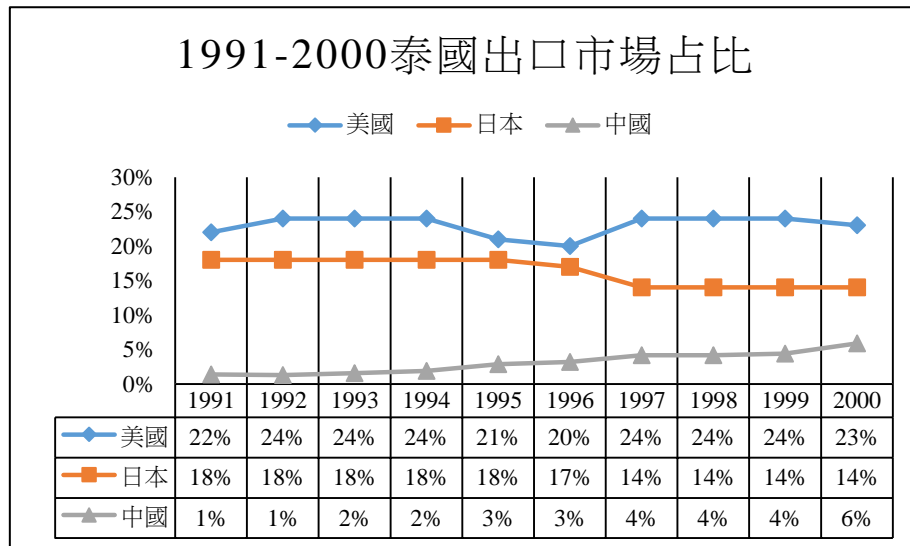


圖 3-1：1991-2000 美國、日本、中國在泰國出口市場占比

資料來源：IMF (2017).

2. 多邊機制效果有限

就如同一時期的印尼，泰國在面對國內重大事件時，中國往往表示尊重，美國則基於民主、人權價值受侵害而高調介入。由此所顯示的是，原本應該發揮約束性交往效用的東協區域機制，在面臨權力差距下轉彎，雖然對中國發揮作用，卻對美國無法發揮約束力，呈現出該戰略的操作高度受限。

(五)小結

整體而言，泰國於此時期的避險戰略乃結合有限扈從及拒絕支配而成立，且帶有其特殊性，亦即泰國的避險操作都是針對盟軍美國，相反的，對中國反而沒

有明顯的避險跡證，形成此一弔詭情勢的主要原因，就是中國並未對泰國造成主權面向上的侵害，反倒是美國對泰國形成的主權壓迫非常明顯：

第一，在安全議題上，即使中國也曾經在臺海危機中一度對區域情勢形成威脅，但泰國自願協調於東協國家與中國之間，足見其對中國存有高度信任基礎，基本上不認為中國對自身國家安全造成侵害；美國作為泰國的軍事盟友，對泰國的安全只會有保護不會有侵害，但這同時也成為美國對泰國下指導棋的號令旗幟，而這樣的權力與意識不對等，對泰國的政治自主性形成很大的傷害。

第二，在政治面向上，1992 年泰國軍人政變後，美國豪不避諱的對泰國內政予以干涉。美國以經濟及軍事援助做為要脅，要求泰國回歸民主執政。姑且不論泰國政變政府對其國內民眾的正當性，美國政府已然明顯強行干涉泰國的政府組成及政治價值取向，對泰國的內政主權形成侵害。

第三，在經濟層面上，數據顯示泰國對美國的市場與資金具有實質依賴性，至於形式上，泰國唯一與中國就經濟層面達成的協議是關於《大湄公河次區域經濟計劃》，然而該計畫的發展並不順利，原本就因為參與國意見各異，後又因為 97 年金融危機重創區域經濟而延宕。此一結果顯示，美國對泰國握有高度的經濟籌碼，因而對泰國存在相互依存主權面向上的潛在侵害。

三、2001-2010 縝密的戰略安排

新世紀之初，泰國新任總理塔信(Thaksin Shinawatra)上台，提出「進取性外交」政策(Forward Engagement Foreign Policy)，強調泰國與東協區域國家間的合作，以泰國為主導、帶動區域的整合及對外發展。²⁶如此遠大的目標若只靠泰國

²⁶ 塔信的「進取性外交」主要是以復甦泰國經濟發展為核心的戰略設計，基於經濟發展的外向需求，泰國主重和周邊國家維持良好關係，並且帶領區域整合進程加速發展，掃除 97 年金融危機以來

一己之力，似乎是力有未逮，然而若考量當時的區域情勢，則塔信的願景也非全然空口白話。在 2000 年代，美、中爭霸的形勢轉趨明顯，即使兩強相爭對區域情勢帶來更多變數，但這對泰國而言也同時是個不可多得的機遇。此一時期的泰國，同時是美、中共同爭取合作的對象，在此背景下，泰國和美、中的兩線雙邊合作關係都更為深化，更有利泰國穿梭於兩強之間汲取利益。以此為前提的泰國避險戰略，於此時期的操作鋪排的更為縝密，以此因應兩強轉趨對立的情勢。

(一) 泰美同盟關係的再進化

1. 軍事合作觸角延伸

2001 年美國發起反恐戰爭，泰國做為美國在東南亞區域中唯一正式盟友，對其支持理當不遺餘力。然而，泰國與美國的反恐合作起初並不順利，因為塔信政府顧忌國內少數伊斯蘭社群的反對，在一開始對於美國號召的反恐戰爭表示將謹守嚴格中立。雖然塔信在隔天囿於美國壓力隨即改口，但在提供美軍後勤支援項目上，泰國有所保留的態度仍然顯示出塔信政府必須在國際與國內社會的雙重壓力中求取平衡。是以即使同意美國飛越領空權，以及美國軍機在烏塔堡基地(U-Tapao Royal Thai Navy Airfield)加油等要求，泰國政府卻反對運補停靠於泰國港灣的美國軍艦(Lohman, 2011:3; Murphy, 2010:20)。

美國對泰國僅願意提供保守支持公開表示失望，因而令泰國國內興起被美國拋棄的憂慮，是以塔信政府轉而忽視國內反對聲浪，加大力度支持美國的反恐行動。例如泰國分別在 2001 年及 2003 年，派遣軍事部隊前往阿富汗和伊拉克，提供醫療救助和重建計畫。對此，美國也表現出態度上的軟化，特別將泰國提升為“非北約主要盟友”(Major non-NATO ally)地位，顯示兩國的軍事合作層次有所提

的區域經濟陰霾，以此打開區域國家與區域外部國家的合作關係，形成全方位的多邊外交布局（謝麗梅，2005：34-36）。

升。此外，美國在經濟上也釋出善意，願意啟動與泰國的雙邊自由貿易協定談判，用以嘉獎泰國的支持行動(Murphy, 2010:21)。

而兩國間的軍事合作除了在反恐議題上有進階發展，也因為區域性的重大災害創造雙方合作空間。以 2004 年印尼海嘯為例，泰國便同意美國短期租用烏塔堡基地，進行災難救助等人道救援行動，此乃越戰之後的首例(Murphy, 2010:21)。而在此之後，跨國性的人道救援行動訓練的也成為金色眼鏡蛇年度軍演中重要的演練項目。是以泰、美軍事同盟關係因為國際情勢演變與現實需求再度強化，然而，雙方關係在 2006 年泰國發生政變後，再度受到考驗。

2. 泰國對美國的顧忌

2006 年泰國國內陷入紅衫軍與黃衫軍的對抗，美國對此的反應與前次泰國政變時雷同，即利用物質性資源對泰國施壓，一方面切斷對泰國提供與軍事相關的援助及訓練計畫，並表示只有當泰國重回民主路線、選出新任政府後，援助和計畫才會重新啟動；二方面美國也中斷與泰國簽訂自由貿易協定的談判時程(Schmidt, 2007:4; Chanlett-Avery & Dolven & Mackey, 2015:3; Lohman, 2011:5)。然而泰國對介懷的干涉行為，並不僅止於美國以物質力量威逼泰國妥協。在政變過後，美國曾經以居中協調角色企圖平息爭端，卻因為試圖兩面討好而被泰國視為不可信任，導致泰國對美國的信任程度不斷下滑。²⁷而美國對泰國國內政事務的介入，已然構成本文分類中內政主權面向之侵害。

²⁷ 2010 年，美國助理國務卿 Kurt Campbell 在短暫訪問曼谷時，向艾比希政府提出建議，表示願意擔任紅、黃衫軍之間的協調人，協助平息泰國國內紊亂政局。時任泰國外交部長 Kasit Piromya 便以美國干涉內政為由拒絕。但最後在美國駐當地使館協調下，Kurt Campbell 仍然在無泰國政府官員出席的情況下與支持塔信政權的紅衫軍代表見面，此作為令泰國政府相當不以為然。因為過去美國主要是與代表菁英階層的黃衫軍勢力較為親近，但自從塔信政權獲得大量中下階層民眾支持展現出其政治分量後，美國開始認知到紅衫軍勢力在泰國也具備不容小覷的影響力，因而有意接觸紅衫軍，以防泰國政局再度變遷時影響美國與泰國的關係(Chachavalpongpon, 2011:308)。

是以在 2000 年代的後半期，可以從一些事證上觀察出泰國有意減低與美國建立的軍事合作程度，藉此減低美國於內政事務各層面上的介入。以 2008 年泰國的軍事採購案為例，泰國選擇向瑞典、烏克蘭、新加坡、以色列等國接洽或購入軍事武器，且有意購買俄國製造的直升機，取代國內舊型的美軍直升機，因此在戰略操作上顯示出拒絕支配的意念。此外，美國基於反恐及人道救助的效率性，向泰國提出武器配備提升的要求，泰國也予以回絕(Murphy, 2010:21-22)。由此可見，泰、美之間的軍事同盟關係，雖然因為反恐與人道救援需求再度走近，但這樣的關係同時也提升美國對泰國的影響力，並對泰國主權形成更高度的侵蝕，因此使得泰國選擇透過軍事合作對象多元化以及有限度拒絕美國要求等方式，試圖挽回泰國主權的自主性。是以泰國在此一時期的戰略操作上，對美國展現出有限扞從以及拒絕支配的戰略搭配運用。

(二)泰中交往面向的擴展

1. 經貿合作顯著提升

泰、中合作面向在此一時期仍然以經貿互動為主，但合作強度與程度皆明顯提升。首先，就多邊層次而言，中國藉由東協十加一框架與東協國家確立「中國-東協自由貿易區」(China-Asian Free Trade Area, CAFTA)的建構，並且在 2002 到 2009 年間與東協簽署一系列經濟協議，包含《東協-中國 CECA 經濟合作架構協定》(Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation Between ASEAN and the People's Republic of China)、貨品貿易協定及爭端解決協定、服務貿易及投資協定等。而中國東協自由貿易區也在上述協定於 2010 年生效後開始運行(台灣東南亞國家協會研究中心，2017)。

其次，基於多邊合作的基礎，泰、中的雙邊經貿關係也有明顯進展。從經濟數據顯示，在 97 年金融海嘯後泰國出口中國比例開始緩步提升，到 2002 年，中

國已經是泰國的第三大市場出口國，2006 到 2008 年期間更一舉超越日本、美國，成為泰國第一大出口國，到 2010 年，已佔有 16% 的市場比例（見圖 3-2）。另外，就貿易平衡的面向來看，泰國對中國貿易在 2001 到 2010 年間始終都維持對中國貿易出超的狀態，相較而言，泰國對美國出口比例則逐年下降。

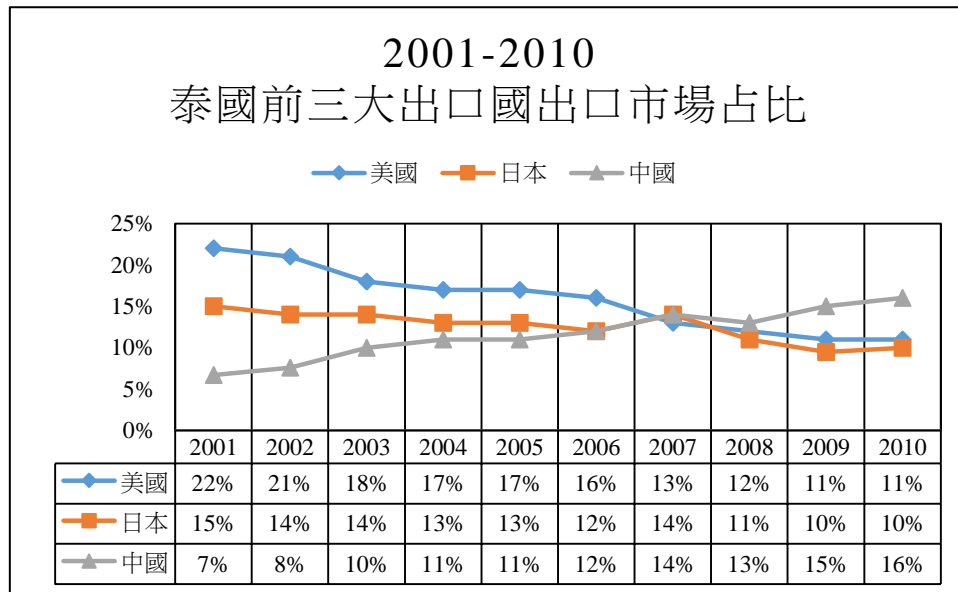


圖 3-2：2001-2010 年泰國前三大出口國市場占比

資料來源：OEC (2017).

2. 泰、中互動觸角延伸

除了經濟互動加深，泰國和中國在其他面向上的交流，也逐漸透過正式協議框定出在各類型合作項目中相互間的權利義務關係。自 1999 年簽署《中華人民共和國和泰國關於二十一世紀合作計畫的聯合聲明後》，雙方再度於 2001 年共同發表《中國與泰國聯合公報》，對促進發展雙方戰略性合作形成共識（中華人民共和國外交部，2016）。《聯合公報》為泰國和中國在政治、經濟、文化、教育與科技等領域打開合作契機，而以此開展的合作項目中，除了經貿互動以外，就以政治合作最具戰略意涵。同為東協成員的泰國，與印尼一樣得以利用區域多邊機制，在此十年間與中國相互確立合作的政治前提，東協國家以承認一中原則換取

中國給予東協的政治承諾，其中包含 2002 年的《南海各方行為宣言》(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC)以及 2003 年的《東南亞友好合作條約》(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia)。



此外，雙方的合作觸角也延伸到軍事面向，²⁸2005 年首度實施聯合軍演，為中國首次與東協國家共組的軍事演練，並且雙方在 2007 年簽署《中泰戰略性合作共同行動計畫》，共建後續五年間在軍事安全面向上的合作基礎。在行動計畫中，定調未來雙方在軍事訓練、後勤補給、人員培訓、災難救助及國防產業的合作內涵。即使泰國與中國的軍事合作乃針對非傳統軍事安全為主，例如海盜防範、災害救援、恐怖主義等議題，且泰、中軍事演練的規模遠遠不及泰、美年度軍演，但在戰略意義上泰國與中國形成的軍事合作已經形成對美國の間接抗衡戰略，只是此一間接抗衡應對的並非強權武力導致的外在安全威脅，因為在泰、美同盟關係下，美國實際上是提供泰國安全保障者。對泰國而言，對美國の間接抗衡對應的情勢是為了避免美國減少與泰國合作強度、進而導致美方安全保障消退的狀況出現。特別是美國曾經在泰國發生內戰期間以削減合作程度與援助款項為施壓手段，除了對泰國的主權自主性造成侵害，同時間也削弱了對泰國的安全保證，是以從此一前例來看，泰、中合作對美國所形成的間接抗衡之姿並不只是偶然。泰、中兩國在最為敏感的軍事面向上形成戰略性合作關係，對美國而言更是不可忽視的警語(Storey, 2008)。

(三)與中國關係提升的戰略意義

泰、中關係在 2001-2010 年間迅速發展，而這樣的情勢對泰國而言具有以下幾種戰略意義。首先，泰國和中國的政治、經濟、安全等面向上的制度化合作形

²⁸ 泰國與中國最早的軍事合作可以追溯到 1978 年的柬埔寨事件，而此後泰國也基於政治情誼向中國購買軍備，然而中國軍事武器的技術並不精良，因此一直到親中立場明顯的塔信政權上任之前，泰國都沒有重新購買中國軍備的想法(Storey, 2008)。

式程度提高，徹底改變過去的互動模式。以往泰國與中國的合作前提，是植基於抽象的友誼關係，在各類型合作面向上缺少正式的條約規範。然而在 2000 年代期間，從雙邊的《聯合公報》，以及中國與東協簽署的《南海各方行為宣言》、《東南亞友好合作條約》等政治協議，展現雙方願意以互相尊重重要政治前提為互動基礎，就泰國立場而言，表示中國願意遵守東協的和平共處五原則，代表區域機制及規範發揮框定大國行為的效果，是以對中國產生約束性交往的戰略型態。

其次，泰、中關係的親近產生另外一種避險戰略效果，即對美國的拒絕支配。中國在 1997 之後普遍獲得東協國家的接納，其中又以泰國對中國親善的態度尤其明顯，雙方關係因為簽署正式協議交織的更為密不可分。然而泰國是美國在東南亞區域自從冷戰時期以來傳統的軍事盟友，若泰國逐漸向中國靠攏，對美國在西太平洋沿岸、中東地區的戰略布局會形成極大損傷。是以泰國與中國關係越親近，美國的危機意識就會越高，因而必須謹慎考慮對泰國關係的經營。就此而言，代表泰國藉由各項協議將中國勢力圈入東南亞區域，即使泰、中之間的合作深度仍不及泰、美關係，但正式的制度網絡仍有助於平衡美國傳統上對區域及對泰國的高度介入。

然而，泰、中雙方越形深化的互動關係，對泰國的戰略安排也會有負面影響。其中最主要即在於經濟互動面向，當泰國在享受對中國高度貿易順差的同時，也等同於對中國產生高度經濟依賴。因而中國比起過往，能夠對泰國發揮更大的影響力，可能藉由經濟合作意願限制泰國的政策選擇，因而對泰國主權面向形成潛在威脅。面對此一潛在威脅，泰國能夠反制的最佳方式，就是維護與美國長久以來的盟友關係，同樣利用拒絕支配戰略對中國產生壓力，平衡中國跳脫框架設定的潛在可能。



(四)小結

是以自 2001 起的十年間，泰國的避險戰略比起前一個十年更為完整。其主要的操作方式是利用強權相爭的心態，成為美、中兩強無法忽視的合作對象，並且各自利用強權的優勢，深化與兩強之間特定面向上的關係。以提供泰國安全保護的美國為例，泰國在傳統安全合作上仍然對美國採取有限扈從戰略；至於提供泰國廣大經濟腹地的中國而言，泰國也抓緊機會追求貿易上的獲利。然而，除了專注於強國的優勢互動，泰國還積極擴展與美、中兩國於各面向的合作關係，藉由制度化的合作模式達到約束性交往的效果，在強化與一國關係鏈結的同時，也對另一國形成警示，相互平衡美、中之間的競爭，達到拒絕支配和間接抗衡的戰略效果。

四、2011-2015 務實導向的避險戰略

從 2011 到 2015 短暫的五年間，泰國面臨國內及區域情勢的重大變遷。在區域政治中，美、中矛盾具體化，特別表現在美國圍堵意圖明顯的「重返亞洲」再平衡戰略、中國突圍意識濃厚的「一帶一路」戰略，以及兩強在南海議題上的相持不下；至於國內政治，泰國在 2014 年又再度發生軍事政變。種種變動都對泰國的避險戰略形成巨大挑戰，因為隨著美、中互競程度加劇，遊走於兩國間的泰國在戰略操作上必須具備靈活彈性，將自身立場高度模糊化，才利於繼續維持與美、中之間的關係鏈結。而觀察泰國於此期間的避險戰略，具有高度的務實性導向。以務實為基礎的避險戰略，因為得以將合作歸因於泰國利益，因而有助於泰國向兩強釋疑，藉此減少其中的政治性意涵。



(一) 謹慎配合「重返亞洲」

中國崛起後政治經濟力量大幅提升，影響所及遍及全球，對美國的傳統霸權地位形成挑戰。對此，歐巴馬政府提出「重返亞洲」政策做為回應。而在美國認知中，東南亞區域本就屬於美國的傳統勢力範圍，因此重新活化與東南亞區域的戰略關係也是重要環節之一。尤其以泰國傳統盟友的身分，理所當然成為美國「固樁」的主要對象。因此，在 2012 年 11 月，泰國與美國簽署《泰美防務同盟共同願景聲明》(2012 Joint Vision Statement for the Thai-U.S. Defense Alliance)，表明雙方致力於維護亞太區域和平的共同目標。而其內容提及美國將加強與泰國的雙邊軍事合作關係，包含高階軍官的互訪，以及軍事演練程度的提升。除此之外，美國也將幫助泰國提升軍事力量，使泰國在亞太地區擔任更高的維安責任，也藉此打開美國與整體東席區域國家的安全合作機會(李益波, 2013: 52; 新華網, 2012)。

一般情況下，以盟友身分配合結盟對象的區域性戰略乃合情合理，但對泰國而言，此舉明顯破壞其過去所維繫的避險戰略平衡。主要原因在於美國的再平衡戰略明顯以中國為目標，因此泰國的戰略配合除了展現出對美國安全戰略的扈從，同時也帶有抗衡中國力量的意味，是以對泰、中關係會產生一定衝擊。然而，這並非泰國回應美國戰略的全貌。實際上，泰國和美國簽署防務協定後，泰國政府對外強調：「與美國的盟友關係並不影響我們與中國的戰略夥伴關係，與美國的盟友關係無論如何都沒有針對中國，我們沒有壓制中國的政策(李益波, 2013: 55)。」

同時，泰國也透過實際的政策表現其有限度的配合美國戰略，以 2012 年美國再度租用泰國烏塔堡機場為例，泰國最終基於國內反對聲浪而拒絕美方要求，即使美國方面強調此次借用乃基於研究要求，但仍因為烏塔堡機場的戰略敏感性

而遭到拒絕。就戰略意涵來說，泰國拒絕美國的理由是基於國內社會的反對，且並沒有明顯證據顯示泰國的決定是受迫於中國壓力，因此得以保全美國的顏面，也同時展現出泰國在配合盟友戰略上仍然保有自主地位。是以泰國對美國的戰略配合，還是回歸到有限扈從的程度，相對的，中立化宣示與自持的政策操作將抗中立場模糊化，因此對中國僅產生間接抗衡的戰略效果。

(二)務實面對「一帶一路」

在越南入侵柬埔寨事件落幕後，泰國與中國的關係回歸到以經貿合作為主調，尤其自 1997 年後，雙方互信基礎再度強化，也因此大幅度提升雙邊與區域的貿易合作。而隨著中國崛起及其戰略延伸，泰、中之間的關係也逐漸發展成為戰略性合作關係，於各類型領域開展互動管道。而雙方的戰略夥伴關係則是在 2012 年 4 月簽署《中華人民共和國和泰王國關於建立全面戰略合作夥伴關係的聯合聲明》後獲得確認。2013 年 10 月，隨著中國「一帶一路」的戰略宣示，泰、中再度發表《中泰關係發展遠景計畫》，積極應和中國的經濟戰略布局。相較而言，泰國對於美國提出的「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)，則始終保持觀望狀態（周子欽，2016：107）。

即使泰國對兩強所提出的戰略配合度有顯著落差，也不至於觸怒美國，其原因有二。首先，兩大戰略存在本質上的差異，²⁹對泰國而言，以基礎建設合作為開端的「一帶一路」戰略，較為符合泰國目前以經濟發展為優先的政策需求及實際利益（周子欽，2016：100）。其次，泰國也深知中國戰略的企圖心，有意以此攪動美國傳統的世界性權力網絡關係，因此在基礎建設合作對象上，中國並非泰

²⁹ 由美國主導的跨太平洋夥伴協定(TPP)乃企圖規整亞太地區貿易自由化，利用比現行更高標準的貿易規範設定形塑有利於美國的貿易與投資環境，同時以高標準對中國形成排擠。對泰國而言，爭議度極高的 TPP 是否利大於弊仍在未定之天，且 ISDS 爭端解決機制的運用也引發主權受損之疑慮，因此泰國對 TPP 持態度保留（焦點事件，2017；周子欽，2016：100）。

國的唯一選項。以鐵路建設為例，泰國以日本新幹線技術精良程度較優為由，拒絕中國高鐵進入泰國，將與中國的鐵路合作限縮於普通鐵路(周子欽, 2016:107)。

泰國與中國的戰略合作，在戰略意涵上顯示為泰國在政治經濟層面上對中國的有限扈從，於此同時，泰國對中國戰略的配合，導致中國力量更加滲透泰國及其他東協國家，因而得以在區域內平衡美國傳統的強勢地位，由此對美國形成拒絕支配的戰略效果，以此平衡泰國在安全事務上對美國的依恃。

(三) 泰國避險戰略的轉向趨勢

觀察泰國自 1991 年起的戰略，都具備精巧的平衡性，使泰國遊走在美、中之間。而這樣精巧的戰略操作，首要前提是泰國模糊的政治立場，如前所述，即使與強權建立合作關係，泰國在相關細節政策決策上基於國家實際需求的考量遠大於政治意識的表述；其次是合作領域的分流，傳統上與美國共建安全合作關係，與中國則以經濟為主面向，泰國鮮少在安全議題上觸碰美國的底線，例如與中國的軍事演練僅限於因應非傳統安全危機，且在軍購內容上也以次要的儲備性武器為主。另外，在響應中國「一帶一路」計畫的同時，仍然維持與美國良好的經貿互動。

然而，2014 年泰國軍事政變再起，在泰國軍政府接管政府後，連帶對泰國傳統避險戰略產生風向上的偏移。主要原因在於，泰國軍政府在宣布戒嚴後，卻藉機肅清異己，對異議分子施以酷刑，並違法逮捕抗議人士，此外，軍政府還高度箝制媒體的言論自由(國際特赦組織台灣分會, 2014)。種種作為一來違背美國的核心價值，二來打破美國對泰國成為東南亞區域民主示範國的寄望，因此美國此次對泰國的制裁力道，更甚以往。在美國 2015 年的國會研究報告中便指出，美國對泰國提供的援助僅剩與人道救助相關的部分，其他與軍事安全合作相關的

訓練計劃或資金援助都馬上斷絕，且雖然沒有暫停 2015 年度的「金色眼鏡蛇」操演，但美軍在參與人數上減少近千人編制(Chanlett-Avery & Dolven & Mackey, 2017:3)。



與此同時，從未以人權和民主價值向泰國施加合作壓力的中國，顯然成功贏得泰國軍政府的好感，而在此之後，泰國的對外政策出現改變，不同於過去安全、經濟領域分流的操作模式，泰國在安全合作上對美國反抗力道增加，且向中國購買軍事配備的類型和數量都明顯提升。首先，美國在 2015 年 5 月向泰國要求借用普吉島(Phuket island)，做為海上巡航基地，藉此救助海上難民，而此要求遭到泰國的拒絕，並要求美軍限期離境（新浪軍事，2015）。其次，泰國皇家海軍潛艇採購委員會在 2015 年投票決定購入三艘元級中國製潛艦，即使該計畫深受質疑，認為此舉的政治意涵高過軍隊的實際需求，泰國海軍仍然在 2017 年完成這項添購計畫（中國時報，2015；立場新聞，2017）。

從以上的轉變，皆足以看出泰國官方與中國加強安全戰略面向合作的意圖，就戰略意識而言，泰國有意藉此擴大中國在東協區域的軍事影響力，用以平衡美國力量，屬於避險戰略中拒絕支配以及間接抗衡的內容。只是此舉已然超越過往泰、中關係的合作界線，美國是否會忍讓妥協，抑或對傳統盟友施以報復手段，將是未來泰國戰略是否仍然維持有效平衡之避險戰略特性的觀察重點。

(四)小結

在 2011 到 2015 年之間，泰國的避險戰略也隨著內、外情勢調整。在對美關係方面，主要是配合美國的再平衡戰略，使雙方在軍事安全合作程度再現提升；至於對中關係，則是以經濟戰略「一帶一路」為主軸，基於國家根本需求，泰國得利於與中國的基礎建設合作。然而泰國一方面深化與兩強的合作，二方面也不

忘以務實需求界定國家政策，確保政治立場的中立，以維持一貫的避險特性。但自 2014 年軍事政變後，軍政府的立場開始偏向與中國親近，甚至開展有別於以往的合作模式，試圖以中國的軍事力量平衡美國勢力，而泰國是否能夠減緩美國的疑心，或者直接中止避險戰略取道中國，都將是未來值得觀察的焦點。

第三節 主權面向與避險戰略檢驗

一、事件性主權侵害

對泰國而言，在 1991 年至 2015 年期間，共有四次事件性的主權面向威脅。其中有三次皆因泰國國內軍事政變而起，往往在政變之後美國就會以斷絕援助款項或減少合作程度的方式向泰國施壓，要求泰國政府回歸民主憲政，因而屬於對泰國內政主權之侵害；另外，就西伐利亞主權而言，則同樣是在 97 金融危機的迫切需求下，泰國為了獲得國際借款而向美國低頭，對國內經濟進行全面性的改革。而面對美國兩種類型的主權侵害，泰國的戰略產出如表 3-1 所示：

表 3-1: 泰國 1991-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	事件(年代)	主權面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
美國	介入政變 1992	內政主權	○					無
美國	金融危機經濟改革要求 1997	西伐利亞	○					無
美國	介入政變 2006	內政主權	○			○	○	有
美國	介入政變 2014	內政主權	○			○	○	有

資料來源：作者自行彙整。

就事件性主權面向侵害來看，四次事件都是由源於美國方面的壓力。而總共三次的內政主權侵害事件剛好各自落在本文設定的三個時間區段中，就其戰略結果觀察，泰國在 1992 年面對主權侵害，產出的並非避險戰略，對美國僅具有有限扈從特性。究其原因，一方面 1992 年的政變在泰王蒲美蓬(Bhumibol Adulyadej)調解下，由軍方承諾退出確立民主憲政，局勢快速落幕使得美國也不必再加大對泰國的約制力道；二方面泰國與中國在 90 年代的合作仍然以經濟面向為主，因此泰國並不存在得以對美國操作偏向抗衡特性之避險戰略。但隨著泰、中政治友好程度的提升，雙方在 2005 年展開軍事戰略以及軍購案合作，由此開始泰國等同對美國形成拒絕支配以及間接抗衡戰略。拒絕對美國在軍事安全上過度依賴，同時消極抵制美國減弱安全保障力度。

至於在西伐利亞主權侵害上，泰國面臨與印尼相同的情況，且在戰略產出上也相互一致，面對美國在單一事件上的主權壓迫只能夠表現為有限扈從。雖然在 90 年代期間，泰國面向中國的善意與示好已經具有對美國拒絕支配的戰略意涵，但是在金融危機事件上，泰國為了取得國際資金，對美國以及 IMF 提出的改革要求可以說照單全收，甚至因此引發國內民眾的不滿，最終導致川立派政權的下台。

而雖然兩國在 90 年代期間對美國方面造成的主權侵害事件同樣都無法以避險回應，只展現較為順從的戰略選擇。但兩者的相異之處在於，90 年代整體而言泰國對美國的避險戰略已然成形，只是在過度依賴的情況下，於單一事件上仍舊只能順存於美國意志；至於印尼，在 90 年代期間對美國的整體戰略上，則還未能夠發展出避險樣貌。是以若從潛在性比較出發、單就 90 年代兩國戰略產出而論，泰國已具備可觀察的基礎，印尼則否，印尼必須要等到進入 2001 年後才逐漸發展出對美國的避險戰略。



二、潛在性主權侵害

至於面對美、中形成的潛在性主權侵害，泰國的避險戰略回應非常完整，在本文觀察的 25 年期間逐漸發展出全面性的避險戰略運用（見表 3-2）。實際上，在 1990 年代泰國對兩強的避險戰略還未發展完備，與印尼的情況較為類似。然而到了 2000 年代中期泰、中開啟雙邊軍事合作後，泰國在戰略上顯示出對中國的有限扈從，並進而對美國形成間接抗衡，以拉近與中國間的安全合作關係，警示美國不能夠減退對東南亞區域的安全保障。而在泰國的整體戰略中，幾項較具討論意義的戰略列舉如下：

表 3-2: 泰國 1991-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	主權面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
美國	相互依存 西伐利亞 內政主權	○	○	○	○	○	有
中國	西伐利亞	○	○	○	○	○	有

資料來源：作者自行彙整。

(一) 對中國的有限扈從：

泰國在 2000 年代開始與中國建立戰略合作關係，就與中國本身的合作關係而言，是以泰國國家利益為重，但此舉在泰國整體對外戰略布局中，則是利用向中國有限扈從換取對美國的拒絕支配。做為拒絕支配戰略的充分要件，泰國對中國採取有限扈從戰略的同時，也能夠對另一個避險對象形成制衡效果，亦即希望減低美國對泰國內政的干涉程度，減少對其內政主權、西伐利亞主權的侵害。



(二)對中國的拒絕支配：

泰國始終維持冷戰前與美國建立的軍事同盟關係，因此此一戰略的成立並非因為泰國與美國合作關係的改變而成立，反而是因為對中國經濟依賴程度提升，而使中國跳入拒絕支配的框架中。是以在此戰略標的上，針對目標乃就中國對泰國所形成的相互依存主權面向潛在威脅為避險對象。

(三)對美國的間接抗衡：

如前所述，泰國與中國的戰略合作關係不斷升級，尤其在近年來在中國有意取代美國、成為提供泰國安全保護者的情況下，雙方的軍事安全合作程度也不斷加強。對泰國而言，間接抗衡的主要目標就是提升與中國的軍事合作關係，藉此降低對美國的安全依賴，以避免美國掌握對泰國內政施壓的主控權。

(四)小結

基於上述，泰國在受到美國潛在性的內政及西伐利亞主權面向之侵害時，同時產出兩項相互補充的避險戰略，其一為對中國的有限扈從，其二為對美國的間接抗衡；至於中國潛在的相互依存主權侵害，泰國則得以利用與美國的盟友關係產出對中國的拒絕支配戰略。相比於印尼，泰國之所以能夠更為全面性的操作各類型避險戰略，乃因國家對外來勢力的開放程度差異所致。尤其是當面對中國，泰國因為對中國有較高的信任基礎，所以更願意在較高層次的政治議題上與中國形成合作關係；印尼則因為與中國存在較多的矛盾，所以在安全議題上順服於美國主導秩序，也因而失去與中國形成安全合作的機會、無從對美國發展出間接抗衡戰略。

第肆章 哈薩克避險戰略研究



第一節 哈薩克外交政策原則

一、哈薩克的多維度外交(Multi-Vector Policy)

哈薩克位處歐洲與亞洲的陸路交通軸線上，是中亞區域規模數一數二的國家，以人口、土地面積及自然資源等綜合性基本條件而論，哈薩克先天上具備成為中亞區域國家領導者的潛質，然而哈薩克在後天發展中受到蘇聯時期指導性政策遺緒影響甚深，致使哈薩克在獨立後難以切開與莫斯科的連結。對俄國而言，無法拋棄對哈薩克的掌控來自於哈薩克奇特有的地緣戰略條件，一來哈薩克位處歐、亞兩大洲的陸路交通軸線上，居於傳統地緣政治陸權論中核心的「心臟地帶」，除了極具戰略意義以外，哈國也是俄國後防的一線位置，對俄國自身安全有重要意義；二來哈國擁有藏量豐厚的石油與天然氣，乃現代國家汲汲營營爭搶的重要戰略資源，而俄國自蘇聯時期即透過技術保留以及管線配置等方式操縱中亞油源。是以即使在建立獨立地位以後，被視為哈薩克經濟命脈的油氣管線也受到俄國獨霸掌控。

基於上述，對於甫獨立之初的哈薩克而言，最為深層的憂慮在於如何排除俄國勢力對國家事務的滲透，只是基於力量高度懸殊，哈薩克也難以一己之力將俄國力量排除在外，即使有機會引入外國勢力與俄國相抗，哈薩克也必須謹慎保持彈性，避免再度受到少數強權的支配。為了克服上述困境，哈薩克在對外關係上選擇以「多維度外交」作為核心理念，因應國家獨立後身處的複雜區域情勢。

「多維度外交」(Multi-vector policy)是由哈薩克總統納札爾巴耶夫(Nursultan Nazarbayev)於 1991 年上任時提出，在詮釋其政策內涵時表示：「哈薩克將展現對外關係上的開放性，透過多邊交往與國際政治場域中重要行為者建立經濟與政治鏈結，以此帶動國家轉型並因應各項國內、外的情勢變動(National Digital History of Kazakhstan, 2017)。」就戰略分類而言，「多維度外交」的政策內容即為避險戰略的表現，此一政策主張不僅充分傳達出哈薩克對於外力干政的深刻憂慮，同時也表達出區域性小國的進取心。若操作得當，哈薩克得以引入多方勢力，牽制俄國對區域秩序的強勢主導，同時讓多方勢力之間相互平衡。在創造國家自主空間之餘，還能夠符合國內不同族裔之間對國家外交政策的需求，兼具穩定區域及國內政治秩序的效果(Hanks, 2009:263; Burkhanov& Chen, 2016:2130)。

二、獨立之初的外交情勢

哈薩克是最後一個從蘇聯獨立的國家，不同於波羅地海三小國，早在 1990 年便宣布獨立、表現出亟欲脫離莫斯科的掌控。相反的，哈薩克卻刻意延緩獨立進程，終於在 1991 年 12 月宣布獨立。就哈薩克當時的處境，選擇繼續依附於俄國力量護持乃情勢所逼的策略性考量(Menon, 1995:174)。在 1917 年併入共產俄國後，哈薩克的國家雛型在 1936 年確立，而經歷超過半世紀的指導性政策後，哈薩克的經濟發展與國家資源、人力配置都因為過往政策而形成厚重的包袱，歸結而言，即哈薩克在國家發展總體面向上對俄國的依賴甚深，以至於哈國自認獨立後無以為繼、刻意拖延獨立時程。

論及哈薩克在外交事務上背負來自於俄國方面的壓力，可以區分為政治、軍事安全以及經濟發展三大面向。首先在政治事務上，哈薩克面對的俄國壓力乃來自於國內複雜的民族組成，此乃蘇聯時期莫斯科為了分化中亞區域民族凝聚力的

人為政策操作。³⁰根據數據顯示，蘇聯解體後，在哈薩克生活的俄裔人口有 630 萬人，佔哈薩克人口比例的 37.4%，與 40.1% 的哈族人口比例不相上下(Dave, 2004:2)。而傳統上居於哈國社會高階層次的俄裔人口，為了避免哈薩克振興國族意識的相關政策導致自身既有的資源優勢以及社會地位受到傷害，便以獨立為訴求訴諸俄國方面的支持，致使俄國勢力得以透過俄裔人口對哈薩克政策進行操弄，也因此使得哈薩克在內政外交上的政策規劃皆受到國內俄族人及其背後俄國勢力的高度牽制。

其次，在軍事安全層面上，莫斯科留給哈薩克的考驗是區域安全保證的消亡。在蘇聯時期，莫斯科透過在中亞各國駐軍以及核武部屬組成區域安全防護網絡，然俄國勢力撤出後，軍備由中亞各國各自繼承，使防護網顯得支離破碎(柳豐華，2007:152)。就哈薩克而言，獨立後必須面對後極權體制下政府權力縮減的挑戰，同時得應對意識形態真空以及極端宗教教派再興的壓力(Menon, 1995:164)。雖然哈薩克繼承蘇聯的核子武器，但其戰略性象徵意義高過於哈薩克實質自主安全防衛能力，因為除了軍警系統尚未完善建立，原有體系中的軍警人力組成都以俄族人為主，軍事人力體系控制權也掌握在由莫斯科安插的俄族人手中，種種因素都使得哈薩克在軍力調度上綁手綁腳，無以應對權力真空後趁隙而入的宗教極端勢力以及守衛國家邊防安全(Menon, 1995:153)。

最後，在經濟發展面向上，哈薩克在獨立初期因情勢所迫而對俄國產生嚴重的依賴心態。因為蘇聯式計畫經濟下，各個共和國的出產商品高度分化並相互補充，蘇聯解體後，專營原物料出產的中亞國家不僅缺少高端工業技術，且產銷線路皆殊途同歸的以莫斯科為中心，導致獨立後的中亞國家經濟上難以自立，經濟命脈嚴重受制於俄羅斯(吳雪鳳，2016:126)。就哈薩克而言，獨立後因為經濟補貼的斷絕，政府一時間必須面對國內失業率攀升、經濟成長大幅衰退、通貨膨

³⁰ 關於蘇聯時期莫斯科的民族政策，請參見 Victor Zaslavsky (1993:29-42)。

脹等挑戰(Menon, 1995:165)；然國家油料的出口管線又受制於俄羅斯，且在缺乏高端精煉技術的情況下，哈薩克只能以低價向俄羅斯出售原油，再以較高價格購回精煉後的油料，形成油源豐富的哈薩克必須向俄國進口油品的弔詭情勢(Paramonov& Stokov, 2006:6; 歐陽承新，2011：96-7)。皆此種種都讓哈薩克於經濟上處於弱勢，並且對俄羅斯產生高度依賴性。

整體而言，獨立之後哈薩克貧弱的國家力量更加被彰顯出來，而且哈薩克無論從軟性的文化社會直至硬性的政治經濟皆無法脫離俄羅斯操縱力量，而「多維度外交」的提出正是為了因應上述形勢而產出的戰略概念，其內涵實際上表現出哈薩克亟欲終結對俄的仰之鼻息，因而對俄國的依順乃策略性的需求。哈薩克此舉的主要訴求是希望在不觸怒俄國的情況下，逐漸與多方國家建立關係，為哈薩克創造出利於現代化發展的國際環境，跳脫出行之有年的俄國宰制，避免在內外政治事務上受迫於俄國、於安全維護上依賴於俄國、在經濟事務上受到俄國的剝削與不平等對待(Diyarbakırlioğlu& Yiğit, 2014:72; Hanks, 2009:265; Dadavaev, 2014:112)。

第二節 1992-2015 哈薩克的避險戰略

一、1992-2000 未竟全功的避險戰略

(一)哈薩克自主意識興起

觀察哈薩克 1992 年至 2000 年的對外戰略，即使可見納札爾巴耶夫多維度外交的戰略雄心，對積重難返的哈薩克而言卻難以在短時間內翻轉情勢，因此在對俄國政策上以扈從為主。然而，在同樣的扈從表徵之下，哈薩克對俄國的離心卻

越來越明顯，除了想要脫離俄國控制建立自主性的傳統性因素，俄國在 90 年代初期的一系列政策也加大了哈薩克建立國家自主的意志。

首先，俄國激進的經改進程連帶使得哈薩克面臨經濟震盪。1990 年代初俄國國內西方派勝出後，宣告俄國的經濟改革將採取「震盪療法」走向資本主義式經濟，快速走向私有化及市場經濟的結果，使得通貨膨脹情勢急速加劇，連帶衝擊到與俄國經濟密切關聯的前加盟共和國經濟發展情勢。此外，在中亞區域國家獨立之後，俄國便將中亞國家視為其經濟改革路程中沉重的包袱，因而決定斷絕過往的財政補貼，並且提出嚴苛要求作為中亞國家留待盧布區的條件，實際上是希望將中亞國家逐出盧布區，避免俄國受到中亞國家的牽絆。因此包含哈薩克在內的中亞國家不得不退出盧布區，而這一連串的政策導致中亞各國在獨立初期必須面對連年的經濟衰退（柳豐華，2007：153）。

其次，族裔與國界之爭也使哈薩克對俄國深感不滿。哈薩克乃多民族國家，其族裔的複雜性延續自蘇聯時期的政策，外部族裔人口多半是受到政治壓迫而選擇遷居此地，而根據統計，哈薩克境內有超過一百個族群，其中主要以哈薩克以及斯拉夫兩大族群為首(Embassy of the Republic of Kazakhstan, 2017)。在獨立之前，多族裔的特性往往是哈薩克官方視為創建平等社會的利基。然而建立獨立地位後，哈薩克國內社會對於國家身分的建構興起了激烈的辯論（Olcott, 1993:315）。尤其是在哈薩克族以及俄裔人口之間的爭辯最為激烈，因為兩者在哈薩克國內佔有的人口比例相當，雙方皆各自成立政治組織，爭取自身族裔的主導性。群居在哈薩克北方的俄裔人口，較激進者甚至有併入俄國分離國土的主張（王維芳，2007：28-30）。因而使得原先的族裔爭辯進一步衍伸為國家邊界的爭端，俄國的高階政治官員對此甚至表態質疑哈薩克對其境內北方領土的統治正當性，並試圖將哈薩克北部省分併入俄國(Hanks, 2009:261-2)。

是以剛剛建立獨立地位的哈薩克僅具有法理上獨立的形式，無法獲得與鄰近強國俄國的尊重與平等對待。就前例而言，在經改的過程中，哈薩克對情勢的無以回天顯示出其對俄國在經濟上的高度依賴已然使其相互依存主權面向受損，而在族裔及邊界爭端中，俄國對哈薩克領土主權的質疑也隱然造成西伐利亞主權面向的損傷。面對俄國的無情對待，即使哈薩克自忖必須盡快與俄國保持適當距離，然而依賴甚深的哈薩克在 1992 年到 2000 年間對俄國仍然呈現高度扈從，實以此乃哈薩克用以自保的最佳選擇（吳玉山，1997：65）。

(二) 扈從表徵下的避險

1992 年的《友好合作互助條約》是哈薩克首此以獨立國家身分與俄國建立雙邊政治聯繫，然這並不是平等互動的開始。哈薩克加入俄國主導的獨立國家國協(Commonwealth of Independent States, CIS)的舉動，更能彰顯出哈薩克在 2000 年以前扈從於俄國的特性。加入獨立國協後，哈薩克只能夠是區域事務及雙邊關係中被動接受的一方，這一點展現於區域整合的發展進程上。

在區域安全整合中，俄羅斯於 1992 年就積極在獨立國協框架下推動集體安全體系的建構（柳豐華，2007：154）。主要原因在於，在蘇聯解體後，中亞區域不再是俄羅斯安全戰略中理所當然的緩衝區，不但北約東擴對俄國的傳統力量範圍形成壓迫，中亞區域內的民族分裂主義以及宗教極端主義更直接危及到俄羅斯的國土安全（祝政宏，2004：62；王崑義，2009：151）。尤其在 1992 年分阿富汗與塔吉克分別發生革命動亂，讓俄羅斯的安全需求更具迫切性。因此，《集體安全條約》(Collective Security Treaty)在俄國力促下迅速的在 1992 年 5 月發展成形，包含哈薩克在內等六個歐亞區國家響應組成（王彥，2007：37）。³¹

³¹ 1992 年的《集體安全條約》，初始成員國包含哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯、塔吉克、亞美尼亞、俄羅斯。其內容規定，「成員國不能參加某種軍事同盟或者反對其他成員國的國家集團以及行

相比之下，中亞區域的經濟整合步調卻如老牛拖步，因為俄國對中亞的經濟整合興趣缺缺。如前所述，俄羅斯認定其將拖累自身經濟發展，因而對區域經濟整合避之唯恐不及。只是對哈薩克等中亞區域國家而言，卻深切盼望透過擴大市場培植初建國家經濟發展力量。為此，首先嘗試改變的是哈薩克總統納札爾巴耶夫，他在 1994 年首度提出「歐亞聯盟」(Eurasian Union)的構想，嘗試透過制度建立達成更為實質有效率的經濟整合框架(eec, 2015:5)。同年，哈薩克又與烏茲別克、吉爾吉斯簽訂《建立統一經濟空間條約》，形成排除俄國參與的經濟整合雛形。但上述的合作框架，最終都在俄國的反對下無疾而終，俄國對中亞國家甚至提出警告，反對中亞國家「反俄的一體化」行動（徐葵、張達楠，2001：352）。

是以俄國起初面對中亞區域經濟整合，除了刻意迴避以外，也不同意中亞國家自行組建的整合框架。使得區域經濟整合進程延遲到 1995 年才緩步啟動。³²而毫無疑問的，整合進程的再次推行完全是在俄羅斯主導下進行，以俄羅斯、白俄羅斯、哈薩克三國形成的關稅同盟為起始，隨後吉爾吉斯和塔吉克分別在 1996 及 1998 年加入，最終在 2001 年成立歐亞經濟共同體(Eurasian Economic Community, EurAsEC)(eec, 2015:6)。

在上述區域整合中，可以看出哈薩克與俄國之間在 1990 年代互動關係中的幾項特性。首先，俄國是以「區域」的視角看待中亞各國，因此與中亞國家的互動都以多邊框架為主，中亞各國的特殊獨立性遭到忽視；其次，無論是安全或經濟整合進程的速度與程度，都完全是俄羅斯意志主控，哈薩克等國的自我意志首

動」、「若任一締約國的安全、領土完整和主權受到威脅，則其他締約國當立即協調立場，並採取措施消除產生的威脅」，又「任一成員國遭受來自某一國或國家集團的威脅時，該威脅將被視為對條約成員國全體成員的侵略，屆時將根據聯合國憲章第 51 條行使集體自衛權力，向受侵略國家提供包括軍事援助在內的必要援助」（王彥，2007：39）。

³² 在北約持續東擴的發展下，俄國於 1994 年末開始轉變對美國以及北約的戰略配合態度，相應調整的是俄國對中亞區域國家的戰略安排。俄國在 1995 年 9 月份批准的《俄羅斯聯邦對獨立國協國家的戰略方針》中，表現出未來將積極與中亞國家恢復過往的經濟、國防、安全合作，增強俄羅斯的區域主導地位（鄭羽，2001：7-8）。以此為起點，俄國開始正面回應過去忽視的中亞國家需求，展開與中亞國家區域整合的合作規劃。

先是受到忽略不計，再次是被強力抹煞，哈國的國家自主意志完全在俄國強勢之下被迫妥協。因此，總結而言，哈薩克與俄國之間並不存在平等交往的互動關係，傳統上在避險戰略中被視為具有約束性質的區域多邊合作框架，在哈俄關係中只能是強國宰制的法制化，以及弱國附庸的象徵，就戰略意義而言仍不離扈從特性。

(三)多維度外交的潛行

在整個 90 年代，哈薩克的政策自主在客觀因素限制下幾乎完全受到俄羅斯意志的宰制，即使如此，俄國並非唯一與哈薩克產生互動的強權國家。哈薩克的獨立與多維度外交的出臺，已然預示哈國關係觸角的多方延伸。而其中較具有戰略意涵的對外關係發展，就是在 90 年代中後期，哈薩克與美國、中國的合作與互動。

1. 卸除核武計畫

哈薩克在獨立後繼承前蘇聯時期的 1410 顆核彈頭，成為世界上規模第四大的核武國家，然而哈薩克並無意成為核武強權(NTI, 2017)。³³納札爾巴耶夫總統在獨立之後堅持貫徹解除哈薩克的核子武器裝備。哈國除了自主性提出解除核武，也基於自我形塑安全、和平的形象，並未受到中東國家出資購買核武的誘惑，希望藉此獲得國際社會的認可與接納(EurasiaNet, 2013)。哈國對於核子武器的處置剛好符合美國防止核武擴散的構想，因此也為雙方增添了合作契機與互信基礎(Diyarbakırlıoğlu & Yiğit, 2014:78-9)。在 1993 年簽訂《核不擴散條約》後，哈薩克與美國共同合作，於 1994 年將 74 公斤的武器級高濃縮鈾轉移給美國；隨後，

³³ 主要原因有二，一來是哈國並無足夠的經費與技術繼續維護核子武器及其試驗基地，二來是從前蘇聯時期以來，經年累月的核試驗已經對哈薩克當地環境造成嚴重的汙染，也對國民健康形成傷害(NTI, 2017)。

在 1996 年簽訂《全面禁止核試爆條約》(Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, CTBT)，並於 1995 至 2001 年間，由美國協助哈薩克封存核試爆基地內 181 處隧道(NTI, 2017)。



2. 油氣資源合作

哈薩克擁有豐厚的油氣資源藏量，在莫斯科超過半世紀的掌控下，嚴重缺乏相關技術與人才，獨立之初困頓的經濟情勢也使其缺乏資金用於相關的研究。因此從 1993 年起，哈薩克政府便積極向外引進外資，希望更有效的開發國家戰略資源。而哈薩克與國際社會的首次合作便由 1993 年 12 月進行的探勘計畫展開，該計畫是由哈薩克裏海大陸架公司招攬包含英國天然氣(British Petroleum, BP)、艾克森美孚(ExxonMobil)、皇家殼牌石油(Royal Dutch Shell plc)等七家油商組成國際財團，對裏海北部哈薩克水域進行磁力資料研究（歐陽承新，2011：93）。

除了引入西方國家石油公司的資金與技術，哈薩克與中國也因為戰略相合而在油氣合作上展開序曲。1997 年中國的中石油(CNPC)買下哈薩克阿克糾濱油氣股份公司(Aktobemunaigas)60%的股份，且展開新油管路線建設的計畫。對哈薩克而言，新建油管有助於擺脫俄國對本國資源長久以來的控制，且市場多元化也符合國家基本戰略設定；對中國而言，能夠增加能源輸入來源，進而確保能源安全，同時以此為契機能夠展開雙方在其他議題上的合作(Diyarbakırlıoğlu& Yiğit, 2014:77)。彼此間的戰略疊合，讓後發的中國雖然在時間上稍微落後於西方國家石油公司，但中、哈之間的合作進展快速發展，頗有後發先至的形勢。

(四) 比重失衡的多維外交

除了上述的國際合作，哈薩克在 1995 年加入北大西洋公約的「和平夥伴關係計畫」(Partnership for Peace, PfP)的決定，也是 90 年代間哈國多維度外交的一

環，尤其是北約由美國出資與主導的背景，不免讓外界產生哈國開始叛離俄國的解讀，對傳統一貫依附於俄國的哈薩克而言，確實具有路線修正的戰略意涵。但是在 90 年代期間，哈國在該計畫中實際參與的計劃項目並不全面，僅以區域安全為名成立「中亞維和營」(Central Asia Peacekeeping Camp)，以區域聯合軍演應對區域內的突發事件（張寧，2009：6）。

整體而言，哈薩克在 90 年代中後期開始與國際社會接軌，並且與強權國家美國、中國展開互動，但無論是在合作深度或是廣度上都不及於與俄國的關係。若將學者 Cai 列整的戰略分類套用至哈薩克，則哈國對外擴展的油氣合作發展、加入北約框架等舉動，已經開始在具體行動上展現出拒絕支配戰略之特性。然而哈國看似多元的關係發展並不能夠成就約束性交往以及間接抗衡戰略。以油源開發及出口的國際合作而言，是以經濟實用主義為主、拒絕支配為輔的戰略，哈國向外尋求多元合作對象、發展國家產業與經濟的同時，同時也得以緩解過往對俄國的依賴；至於北約和平夥伴計畫，即使哈國藉此與美國增加制度性的合作機制，但該制度完全是由美國主控安排，哈國的參與無從改變或影響組織內安全與威脅的界定，只能單向接受西方國家信奉的政治價值或規範，在該制度體系下，哈國只是接受美國制度約束的成員，並非制度主導者，因此並不構成約束性交往戰略之特性；此外，哈國在北約內的身分並非正式成員國，既無法獲得正式的安全保證，在 90 年代的合作項目中也以區域反恐合作為主，與美國在軍事上的合作程度及國家軍力建構上也未見明顯提升，因此不足以藉此構成對俄國的間接抗衡。

(五)小結

總結而言，哈薩克 90 年代的對外關係表徵還是以對俄合作為主，但不能因此而抹煞哈國的避險戰略操作。當俄國方面主動採取動作、鬆動過去緊密的關係鏈時，哈薩克方面一連串的政經政策，包含 1994 年提出歐亞聯盟、1995 年加入

北約組織、1997 年與中國展開油氣合作等，皆開始展現出意欲掙脫俄國主導的意識。拋棄過往受到意識形態束縛的政策選擇，哈國展開務實性的對外合作，成功實現多維度外交的政策內涵(Hanks, 2009:259)。只是在 90 年代期間哈國面對主要避險對向俄國僅運用經濟實用主義以及拒絕支配兩種戰略，雖符合避險戰略定義卻未臻完備，究其原因，乃因 90 年代哈薩克等中亞區域國家在美、中戰略布局中還未具備重要的戰略地位，因此在缺乏國際力量插足的情況下，哈國也無從操作與佈局，是以雖然戰略表徵符合避險，哈國在 90 年代對俄國整體而言實際是處於扈從狀態。換言之，哈國 90 年代對俄戰略，在事件性觀察中屬於純然的扈從，但在潛在性的觀察中雖具有避險特性，但只徒具形式。然而從 2001 年開始，區域情勢的大幅轉變也連帶使得哈國的多維向度戰略發展更為全面（楊成，2009：36-7）。

二、2001-2010 藉勢而起的避險戰略

(一) 中亞區域情勢變動

從 2001 年開始，中亞區域因為權力結構的變化而產生大幅變動。美國基於反恐因素進入中亞區域後，鄰近的俄、中雖然感受到戰略上的壓迫，但對於美國維護區域秩序之本意倒也樂見其成。因此在俄國的默許下，美國以反恐戰爭為由正式開啟她與中亞各國的直接接觸，從此展開於中亞的經略布局，除了與中亞各國就反恐議題上各自形成程度不一的安全合作關係，美國與中亞國家的合作實際上涉及經濟、基礎建設、政治改革，在戰略意義上，成為中亞國家開發對外關係的新選擇。

在此情勢變遷下，中亞國家倏然間同時成為美、中、俄三大強權共同爭取的對象，尤其是哈薩克，因為地處要衝又蘊藏豐富礦藏，且政治秩序及經濟發展相

對穩定，因此成為此區域中強權力爭的合作對象。是以相較於前一時期力不從心的避險戰略，哈薩克在 2001 年至 2010 年間，因為強權間的激烈競逐，獲得從中操弄權力的機會。而哈薩克是否成功藉此展開國家的避險戰略，則必須從哈國與美、中、俄三強的互動進一步觀察。

(二)與美國的直接合作

在 2001 年以前，美國實際上已經展現出試圖在中亞扎根、拓展勢力的野心。除了透過北約框架攏絡中亞國家，於 1999 年更通過《絲綢之路戰略法案》(Silk Road Strategy Act)，期望透過民主政治改革以及經濟制度的建立，引導中亞各國以穩定的秩序為基礎走向民主與繁榮，成為更加開放、親近美國的區域，同時藉此避免中亞區域成為中國、伊朗或極端宗教組織的後院(Cohen, 2000:73)。然而 911 事件後，美國傾心於阿富汗戰爭及接續而來的伊拉克戰爭，於中亞的開發計畫因此被迫中斷（趙江林，2015：9）。然而美國軍力以反恐為由直接進駐吉爾吉斯、烏茲別克等國軍事基地，反而有利與美國與中亞各國形成更為直接的接觸與合作。而哈薩克也是在此期間與美國有更多的直接接觸，在合作廣度及深度上於此期間都有明顯提升。

1. 軍事安全合作

哈薩克傳統的軍事安全力量在武器配備與人力配置上皆受制於俄國，又擔負不起自行創建新式國家軍力的高額成本，因此在安全事務上對俄國存在深層依賴，而美國的進入，正好為哈薩克提供新的策略性合作對象。為了表現合作誠意，哈薩克雖無出借軍事基地，但仍同意美國軍機在哈薩克境內三座機場有緊急著陸權（李維建，2007：216）。至於在美國對中亞區域的戰略構想中，維持區域秩序穩定固然是首要之務，若能以此為基礎鬆動中亞國家對區域傳統強權的依賴，更有助於美國擴大在區域內的影響力。基於戰略考量向美國走近的哈薩克，在 2003

年裏海油田開發受俄軍阻撓後，更加激發出整軍經武的強盛欲望（王崑義，2009：159）。因此從 2003 年開始，哈、美兩國在多邊及雙邊層次上的軍事合作項目積極展開。

在雙邊層次上，雙方於 2003 年首次簽訂《五年軍事合作計畫》，美國承諾將協助哈薩克海、空軍提升軍事作戰以及維和行動的能力，以及支援哈國在裏海的軍事基礎建設發展；³⁴至於在多邊層次上，哈薩克也在 2003 年與美國、英國進行首次「草原之鷹」（Steppe Eagle）多邊軍事演練，而「草原之鷹」更於 2006 年併入北約「和平夥伴關係計畫」中，在軍演規模以及參與國家數量上面不斷提升（Daly, 2015）。此外，哈薩克還參與北約組織中「計畫與分析近程計畫」、「作戰潛力構想計畫」以及「單獨夥伴行動計畫」，以此提高軍事發展透明化以及與北約國家共同作戰的能力（張寧，2009：7-8）。

從上述合作內容來看，哈薩克與美國的安全合作已經同時構成對俄國的拒絕支配以及間接抗衡。其一，接受美國援助後，哈國在軍備供應、裝備維護以及人員訓練上不再單純受制於俄國的體系，因而抵銷了過去箝制哈國軍力自主發展的俄國因素，形成對俄國的拒絕支配；其二，哈國進行軍力現代化後，自主能力提升，且透過與美、英以及北約國家的軍事演練，無疑是在獨立國協集體安全框架以外形成另一套區域安全網絡，此一發展破除哈國對俄國安全依賴之餘，若考量到哈國因軍力弱勢而自組軍力的決心，則也應同時構成對俄國的間接抗衡戰略，哈國在區域維安的名義下，隱然借助美國力量與俄國相抗。只是哈國也因此對美國軍力形成依賴，因而也形成對美國軍事安全上的有限扈從。

³⁴ 基於計畫內容之承諾，美國將哈薩克納入「外國軍事財政援助」(Foreign Military Financing, FMF)、
「國際軍事教育與訓練計畫」(International Military Education and Training, IMET)以及「反恐怖主義」(Counterterrorism, CT)等計畫中，提供哈國軍備、財政支援以及軍事教育訓練 (Embassy of the Republic of Kazakhstan, 2017)。而在美國撤出烏茲別克之後，哈薩克成為美國在中亞區域最主要的合作對象，因此在 2005 年以後，哈薩克成為接收最多美國軍事援助的中亞國家；相反的，美國則近乎斷絕對烏茲別克的軍事援助計畫(U.S. Department of State, 2017)。



2. 美國政經戰略下的哈薩克戰略

在軍事合作以外，哈薩克與美國在政、經合作也有實質進展，即使自阿富汗戰爭開始美國的戰略核心就以阿富汗為主，³⁵但維持中亞區域的穩定與開放性仍然是成就整體戰略中極具意義的一環，因此美國仍然對中亞區域抱有改革期望。而在美國戰略構想中，對哈薩克具有重要戰略意涵的規劃遍及各個領域。

其一，在政治面向上，美國國務卿萊斯(Condoleezza Condi Rice)出訪哈薩克時公開表示，支持哈國在民主改革上的成就，而美國將基於此前提支持哈薩克發揮區域領導作用(徐鶴鳴，2007：37)。³⁶從美國口頭上的宣示中可以看出，其對哈國的援助不單純只是為了協助哈國發展，更有意削弱俄國傳統的影響力，改變哈國對俄國長此以往的依賴，可能的話甚至可以藉由各項合作拉近與哈國的關係，將中亞區域的地緣政治樣貌形塑成對自己有利的局面(高飛，2013：44)。基於此，美國針對哈國發展出的戰略規劃都屬於「南向」的設計，目的就是希望能夠替哈國建構出排除俄國的發展路線。

是以此二，在基礎建設中，由美國主導的巴庫-第比利斯-傑伊罕(BTC)管線在2003年開始興建，並於2006年7月開通。雖然新建成的油管運輸量並不以取代

³⁵ 美國進入中亞區域後開始對中亞各國推動民主改革，而在2005年接續發生的「顏色革命」、「安集延事件」等事件都讓中亞各國領導人對美國產生高度反感情緒，認為美國在中亞推動民主改革的作法讓中亞社會陷入動盪不安，且威脅到自身政權的穩定性。因此，由烏茲別克首先斷絕租借美國軍事基地項目後，其他國家也紛紛對美國採取一定程度的抵制，使美國戰略受到挫敗。而在此之後，美國對中亞戰略產生三種策略上的轉向，首先是就主要目標而言，過去美國經營中亞區域的考量全然是以中亞國家為主，然阿富汗戰爭後，美國將中亞區域視為延續阿富汗戰果的戰略腹地。其次是在主要合作對象上，在與烏茲別克關係破裂後，美國便將主要合作對象轉向哈薩克。最後是在合作策略上，過去美國是以區域視角作為合作基礎，而戰略調整過後，更加關注個別國家的差異化的需求。(曾向紅，2008：70；趙江林，201：9-10)。

³⁶ 實際上，哈薩克的民主改革進展並不如美國所言般的朝向政治自由發展，但美國為了拉攏哈薩克對其戰略安排的支持，往往輕放哈國違背自由民主及人權價值的政治手段(曾向紅，2008：70)。以媒體新聞自由為例，哈薩克的新聞自由程度低落，當地媒體記者經常受到攻擊以及恐嚇，且該些事件有高度可能性是在哈國官方授意下進行(Olcott, 2007:37-8)。在2012年哈薩克總檢察長辦公室甚至指示法院禁止當地獨立、反官方立場媒體，遭到公民團體強烈抗議(Reporters Without Borders, 2012)。

哈薩克以往依賴的裏海石油管線(Caspian Pipeline Consortium, CPC)，但可以提供哈國新的輸油路線選擇，不再全然依賴於俄國控制的輸油管線。2008年開始，哈薩克便運用鐵路-油輪接駁的方式，利用巴傑管線將油料往南輸出（歐陽承新，2011：98）。在輸油管線以外，交通路線上美國對哈國也有南向的路線安排，美國與世界銀行、亞銀以及日本共同出資建設以哈薩克首都阿拉木圖為起點的高速公路，該路線朝南經過吉爾吉斯、塔吉克，連接阿富汗後抵達巴基斯坦，替哈薩克開創出繞開俄國的對外交通路線（徐鶴鳴，2007：37）。

在上述實體建設之外，美國為了推動區域貿易自由化，於2004年促成美國-中亞貿易與投資框架協定(TIPA)，然因各國發展需求不一而成效有限（德全英、江淑娟，2013：80）。綜合上述，即使美國在戰略受挫後轉移區域戰略核心，但哈薩克卻因此成為美國在中亞區域首重的合作對象。對哈薩克而言，與美國的各项合作極具戰略重要性。如同哈、美間的反恐戰略相合，哈國與美國開展的融洽政治關係以及交通網絡實體基礎建設等，都可以視為是哈國對其他強權勢力拒絕支配戰略的運用。但與此同時，哈國也清楚認知與美國之間存在的政治體制及政治信仰價值上的差異對國家內政主權的侵害性，是以在引入美國勢力使其與俄國對抗的同時，也依然均循多維度外交的宗旨，在務實基礎上開發多方關係。而其中，即以對中合作構成哈國多維外交中的重要一環。

(三)哈、中互動的提升

考慮到俄國在中亞區域的傳統地位，中國對中亞的政策主軸是以和平、合作、發展為主，並無意取代俄國，甚至在美國進入中亞時也選擇默認事實，但面對戰略壓縮，中國並非毫無準備。因此哈、中兩國關係除了因為能源供需互補發展得

更為密切以外，在多邊層次上也透過中國主導的上海合作組織(The Shanghai Cooperation Organization, SCO)橋接了更多元的合作管道。³⁷



1. 上海合作組織對哈國的戰略意義

上合組織是以安全合作為主的區域安全機制，在 2001 年創始國簽署《上海合作組織成立宣言》後成立，另外為了因應「三股勢力」威脅而簽署《打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約》。雖然在合作憲章中提及區域國家將於政治、經貿、文化、教育等多元層面展開合作，但上合組織最具成效的合作還是以打擊「三股勢力」以及相關配套的執法、安全、救災等合作為主(郭武平、劉蕭翔，2005:133-4)。而上合組織從 2005 起也首度展開名為「和平使命」的年度聯合軍演，為區域國家在區域安全維護事項上增添新選項。

對哈薩克而言，參與上合組織主要可以發揮避險戰略中約束性交往以及拒絕支配等兩大戰略。首先，哈國藉由上合組織與中、俄建立嶄新合作框架的同時，也透過組織憲章框定強權國家的行為，因為在組織憲章內規定，成員國間的合作是以強調平等互利的「上海精神」為基礎，³⁸是哈國首度與強權國家擁有平等政治地位、並且藉以對強權國家形成政治性約制的多邊區域機制；其次，哈國藉由接納上合組織的發展將中國影響力引入中亞，同時間削減俄國殖民化以及美國帝國主義的影響力，成為平衡俄、美的第三方勢力(Dadabaev, 2014:112-3)。尤其哈、中之間透過上合框架形成非傳統安全合作，得以讓哈國減輕對俄、美維護區域安全的依賴，因而屬於拒絕支配戰略。

³⁷ 2001 年成立的上海合作組織(SCO)，其前身乃 1996 年的上海五國會談機制，最早甚至可以回溯至 1964 年中國與蘇聯的邊界談判。中亞各國獨立後，該框架因為裁軍議題而再度重啟，屬於中國、俄國與中亞區域國家間的信心建立措施(Baizakova, 2013:60-1)。目前成員國除中、俄兩強以外，以中亞區域國家為主，包含哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克，而在 2017 年上合組織首度擴大接納南亞區域國家，加入巴基斯坦以及印度兩國。

³⁸ 上海合作組織憲章中規定的上海精神，其內容為「互信、互利、平等、協商、尊重多樣文明、謀求共同發展」，成員國間相互尊重獨立、主權和領土完整、互不干涉內政、也不使用或威脅使用武力，而是透過相互協商共同解決問題（中華人民共和國外交部，2002）。



2. 哈、中雙邊戰略合作

除了上合組織，哈薩克與中國的雙邊戰略合作產生的避險戰略更為具體且直接。雖然中國主觀意識上不願意衝撞俄國在中亞區域的利益，但隨著合作程度的提升，中國因素實際上不斷減弱俄國對中亞區域的影響力。哈、中雙方最為突出的合作展現在經貿合作面向上，從 2001 年起中國在哈薩克的對外貿易占比就不斷提升，在 2007 年更一舉超越俄國，成為哈薩克第一大出口國，並且在 2010 年成為哈國的第一大貿易夥伴(IMF, 2017) (見表 4-1)。

表 4-1：2001-2010 年哈薩克對俄、中出口額佔比

年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Russian Federation	19%	15%	16%	14%	11%	10%	10%	9%	8%	5%
China	7%	10%	13%	9%	8%	11%	11%	10%	13%	17%

資料來源：IMF (2017).

產生此一情勢變遷的主因，除了中國崛起因素以外，還因為哈、中在能源供需上形成了互補關係。國際油價上漲導致中國對能源安全的憂慮逐漸提升，而哈國一直一來也希望促進能源出口的多元化。在此戰略相合下，中哈油管 (Kazakhstan-China oil pipeline) 於 2006 年建成，對哈薩克而言別具戰略意義，因為中哈油管是第一條不繞經俄國的油路管線。在此之後還有泛亞天然氣管線 (TAGB) 的建成，替代路線的出現不只能夠打開能源輸出市場，也為哈國能源產業自主發展帶來展望。³⁹是以即使中國無意與俄國相抗，然哈、中合作徹底改變了哈國能源產業以及經濟發展的體質，使得中國因素在哈薩克國家戰略中，除了具有經濟實用主義的效用，還帶有對俄國拒絕支配的效果。

³⁹ 中哈油管以及泛亞天然氣管線的建設都是由中國國家開發銀行(China Development Bank, CDB)提供貸款建成，因此國開行有中亞能源整合引擎之稱，從 2005 年到 2011 年間，中國方面的對哈薩克的借款大幅提升，在六年間增長 12 倍(Diyarbakırlıoğlu & Yiğit, 2014:78)。



(四)對俄國的有限扈從

同樣面臨美國壓力造成的戰略收縮，俄國自覺漸失對中亞區域的控制能力，因此從俄國在 2001 至 2010 年間對中亞區域戰略中，可觀察到俄國對中亞區域的收編及再度緊抓控制韁繩的企圖。首先，在軍事安全面向上，俄國於 2001 年在集體安全框架下促成中亞聯合快速反應部隊(quick-response force)的成立，改變過去成員國對集體安全條約「虛多實少」的印象，除了能夠更有效應對突發性危安事件，俄國也藉此重新將俄國軍力注入中亞區域。而自 2002 年開始，俄國與哈薩克之間也開啟一連串的軍事合作項目，包含軍事人力訓練以及軍事設備及技術的提供（祝政宏，2004：63-4）。

其次，俄國也加快區域經濟整合的步調，哈國基於其經濟發展潛質以及歷來對俄國政策的配合程度，成為俄國挑選為區域經濟整合的示範對象。然而一開始的發展並不順利，2003 年俄白哈烏四國嘗試建立統一經濟空間的構思在 2006 年終止；現下較具成效的經濟整合是在區域經濟共同體框架下由俄白哈簽署的《關稅同盟條約》展開，而三國終於在 2010 年達成對外統一關稅(EEC, 2015; 高飛：2013：42)。

在多邊層次上，俄國除了透過自身主導的區域政、經制度試圖將哈國再度收編，必要時也透過上合組織結合中國力量，共同抵制美國在區域內過度的發展。至於在雙邊層次上，俄國則有效利用過往的統治優勢，加強對哈國天然資源的控制。除了與哈國於 2001、2002 年簽訂進口油氣協約，更於 2001 年修建從田吉茲(Tengiz)油田到俄國黑海新羅西斯克港(Novorossiysk)的石油管線（吳雪鳳，2016：129）。而根據統計，2007 年哈薩克平均每日 120 萬桶的出口量中，輸出俄國占

比高達 83%，顯示出俄國的傳統優勢對哈薩克仍具備高度影響力（歐陽承新，2011：97）。

從上述哈、俄合作來看，哈薩克對俄國政策仍然偏向扈從一端，屬於有限扈從戰略。然而比起 1990 年代，哈國的國家自主性確實有所提升，最直接的證據就是哈薩克開始出現反抗俄國的意志，表現在對外政策上是與俄國的意見分歧以及不願一味配合俄國的政策需求。例如在巴庫裏海海底油管(Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline)興建的議題中，雖然哈國最終沒有貫徹意志與西方國家合作興築管道，但哈國並非是受制於俄國的強力壓迫而放棄，反而是由俄國方面以優惠的經濟合作計畫作為交換條件所致(Hanks, 2009:265; Diyarbakırhoğlu & Yiğit, 2014:78)；又如在 2008 年喬治亞南奧賽提亞(South Ossetia)戰爭後，哈國基於自身的經濟投資利益，不願意追隨俄國承認南奧賽提亞的獨立(Hanks, 2009:266)；此外，在 2007 年上合組織中、俄聯合軍演中，哈國在不願意觸怒美、日等重要合作對象的考慮下，拒絕中國軍隊入境哈國領土，使得中國軍隊必須繞路進入俄國（大紀元，2007）。凡此種種皆顯示出哈國在對外關係的應對中，不再對俄國唯命是從，僅願意在有限程度內配合俄國的戰略，展現出哈國自主國家意志的提升。

即使如此，對哈薩克而言在 2000 年代期間俄國仍然是最具影響力的國家，其主要原因有二。其一，哈國的戰略空間增幅有限，即使哈國因為美、中進入而增加戰略選項，但哈國並不是強權國家在區域戰略中的唯一考量。就美國而言，中亞區域甚至不是核心的戰略區域，而只是作為維持阿富汗利益的輔助力量，因此實際與哈國展開的合作項目仍然有限；至於中國，雖然在戰略相合下與哈國快速走近，但本意上不願意觸怒俄國，所以合作面向還是限縮在經濟以及油氣合作為主，即使創建上合組織，也並沒有在上合框架下建立軍事部隊，使得哈國還是必須以集體安全組織為主要的安全依賴(McDermott, 2012:60)。上述原因致使哈國

只能夠與美、中形成擦邊性的合作，與美、中建立的關係深度仍然不比俄國於國家整體面向上對哈國的影響力。



其二，區域國家間仍然存在高度分歧，哈薩克從 1990 年代就展現出擔綱區域領導國的意圖，首先提出排除強權國家的區域整合框架，無奈在俄國遏制之下失敗。然哈國並未放棄由區域國家組建多邊組織的想法，在哈國 2004 年的國情咨文中就提出組織中亞聯盟(Central Asian Union)的構思，但同樣遭受反對，且反對是來自區域內國家烏茲別克，表示其他區域國家並不願意接受哈國主導。中亞區域因此缺乏由區域國家自行創建的區域組織，因而在多邊區域框架中還是高度受到強權國家的牽引，尤其無法牽制將中亞區域看作勢力範圍的俄國，或進一步形塑出不具強權主導色彩的區域價值規範體系，反向對強權國家形成約制力。

(五)自主意識提升下的避險戰略與主權自主

總結而言，哈薩克的國家政策自主性在 2000 年代間明顯提升，除了減少屈從於俄國，對國家政策的主導能力也有所進展。例如從 2003 年開始哈國以維繫國家利益為由，展開拿回戰略資源的主導權的一系列政策調整。⁴⁰而哈薩克之所以能夠減少對俄國依賴、提升國家主權能力，都是藉由引入其他域外強權例如美、中的勢力而達致的效果，以至於在哈國自主能力提升的同同時，在哈國戰略上同時產生兩種效果，其一為主權面向受損害的可能性提升，其二是避險戰略的運作更為全面。

⁴⁰ 哈薩克發表了新的裏海能源開採原則，規定哈國必須在能源的開採和銷售上佔有 50% 的股份 (Olcott, 2007:99)。哈國政府利用 2004 至 2007 年間三次修改《地下資源與地下資源利用法》，確立國家對油田開採的優先權以及油氣產銷過程中哈國的主導權，體現哈薩克的自主性 (王年平，2007：37-9)。

就前者而言，以美國為例，在 90 年代還未明顯涉入中亞區域情勢時，美國對哈國並不造成主權侵害，但在正式進入中亞後，美國於當地推行民主改革造成的各國動亂，顯然對中亞國家形成內政主權的潛在侵害；至於中國，同樣在 90 年代涉入未深，卻漸漸透過經濟力的滲透，形成對哈國相互依存主權的侵害，除了強固的經濟互動導致哈國對中國的經濟依賴，移工問題也形成哈國重要的政治議題。至於後者，規整上述戰略合作可發現其對俄、中、美三大強權的戰略應對皆各自成立一套避險。首先面對俄國，哈薩克在對俄國扈從之餘，還藉由反恐戰略合作，利用美國力量對俄國形成間接抗衡以及拒絕支配的效果，此乃 1990 年代哈國可望而不可及；此外，與中國的能源合作為哈國實現能源出口多元化的戰略需求，且明確對俄國形成拒絕支配的戰略效果。至於面對美、中，哈薩克一方面維持務實的經濟實用主義吸收外來投資，二方面仍然維持獨立國協框架下的集體安全、經濟整合合作，對美、中形成拒絕支配戰略。此外，哈國透過上合組織同時對俄、中產生約束性交往的作用，只是該戰略發揮作用的平台，是由中國主導的多邊區域組織，因此約束性交往的色彩極為黯淡。

三、2011-2015 穩定發展的避險戰略

時序進入 2011 年，哈薩克的國家戰略路線並沒有產生太大的轉變，同樣在俄、美、中三大強權互競又合作的戰略隙縫中尋找突破空間。因此，維持與各強權國家間的良好互動關係乃戰略之必須，除此之外，與前一時期相同，哈國只能夠在強國戰略中找尋符合自身國家利益的合作面向。是以即使此一時期哈國與強權國家的關係更為深入，且合作內容更為貼近哈國發展需求，但於何種面向上推進關係，或於何種面向上保守發展，仍然囿於強權國家的意志。



(一)維持與美國的軍事互動

在對美合作中，哈國於此一時期專注於安全面向合作。看似與前一時期並無二致的雙邊關係，實際上是經過前一時期的磨合與妥協後，相互認可的互動方式。就美國而言，在 2005 年於中亞面臨戰略受挫後，認知到民主改革不可躁進，原先就必須面對俄、中轉趨強硬的對抗態勢，若再失去中亞國家的信任，美國將再無可能將力量留置中亞。因此美國在中亞政策轉趨保守，以維護區域安全及秩序為主，經濟政治改革為輔，且主要的核心經營區域又從中東轉移至南亞印度。即使如此，哈薩克仍然是美國企圖連通中東、中亞、南亞區域戰略規劃中的重要合作對象。雙方除了在 2013 年透過建立哈美戰略夥伴關係委員會拉近距離，也持續進行「草原之鷹」聯合軍演，連年擴大的軍演規模一方面在實質上給予哈國更大程度的軍事保證，二方面也對俄國力量形成抗衡效果。

(二)與中國「一帶一路」戰略的接合

至於在對中國合作中，雙方在此一時期最為顯著的合作項目即中國提出的「一帶一路」(The Belt and Road, B&R)戰略。基於產業結構單一化以及基礎建設發展不足等內在需求，哈薩克也在 2015 年提出「光明之路」(Bright Road)新經濟政策，隨後獲得中國方面的承諾，將基於平等互利之基礎，推動「一帶一路」戰略與「光明之路」政策的對接。審視其合作內容，主要在兩大層面上對哈薩克產生重要的避險意涵。

其一，由中國方面提供資金以及在交通建設、電力和通訊設備技術上的優勢，解決哈國基礎建設短缺的問題，如中歐班列(China RAILWAY Express)中已開通的蓉新快鐵、渝新歐鐵路等，不但將哈薩克的地緣關鍵性具體化、提升戰略樞紐

地位，也增添哈國對外貿易的便利性、提升跨區域經濟合作效率，同時減弱哈薩克對外交通及貿易網絡對各國的依賴(ITE CHINA, 2016)；其二，除了硬性的物質基礎，中國方面透過戰略橋接提供的資金與技術，也將協助哈國的經濟產業轉型，一方面破除哈薩克工業結構過於單一化問題，二方面中國也拓展油氣產業領域中的投資面向，目的是協助哈國建立能源產業鏈內上、下游的合作能力，與此同時加深對哈國油氣資源的掌控度，因而在哈國經濟領域上成為足以和俄國分庭抗禮的影響因素（劉樂、馬莉莉，2016：90-91, 94-95；吳雪鳳，2016：141）。

(三)與俄國經濟整合的快速推進

在 2011 年至 2015 年間，哈薩克與傳統強權俄國的合作專注在區域經濟面向上。於多邊層次上，由俄國主導的區域經濟整合進成便快速推進，而哈薩克在此框架下從未缺席。從 2010 年的俄、白、哈關稅同盟開始，到 2012 年啟動三國統一經濟空間，以及 2015 年歐亞經濟聯盟(Eurasian Economic Union, EEU)的成立，種種實際行動都可見俄國對區域經濟整合不再流於空言。俄國加快區域經濟整合速度，一方面展現出俄國經濟力量及國力的回升，二方面也在戰略上作為應對歐美國家經濟制裁以及中國經濟力量深入中亞區域的平衡及反制。只是目前，哈國在俄、白、哈統一經濟空間的框架下仍然呈現經濟利益受損的情況，不若俄國在實際收益上利大於弊，哈薩克反而因為技術性關稅障礙導致商品競爭力下降（楊恕、王術森，2014：97-98）。

即使如此，哈薩克基於戰略性考量仍然會持續配合俄國推動的區域整合進程。論其戰略思維，當面對俄國，經濟性合作除了對俄國形成中性的經濟實用主義戰略，哈國不惜在經濟利益受損的情況下與俄國保持合作，實際上是對俄國宣示赤誠的表現，屬於有限扈從戰略；此外，當面對中國，該戰略也成立對於中國的拒絕支配戰略。特別是在「一帶一路」戰略提出後，中國經濟力的滲透擴及哈

薩克經濟產業結構變革、油氣產業產銷鏈結的更新等對哈國整體經濟發展具有根本重要性議題，從而導致哈國社會興起受中國經濟侵略的疑心與憂慮。是以哈國在多邊框架中維持與俄國的經濟合作，乃避免受到中國經濟支配的保險措施，屬於避險戰略中拒絕支配戰略。

總結而言，在 2011 年至 2015 年間，綜合考量哈薩克在政治、安全以及經濟等發展面向，可以發現俄國仍然是總體面向上對哈薩克有最高影響力的國家。只是在俄國對哈關係中，其對於哈國的影響力已經從其獨立之初獨斷性的控制力，轉變為今日必須費心經營維繫的重要區域夥伴。主因即在於美、中因素參與區域事務後，分別沖淡俄國在區域安全以及經濟事務中的強權色彩，對於哈國的控制力已不比當年。即使利用對美國的同仇敵愾，俄國得以和中國形成戰略合作關係，然中國也是俄國不得不加以提防的另一個區域行為者，因為中國對哈薩克的經濟滲透實際上已然撼動中亞區域固有的強權結構，對俄國地位形成挑戰。

若從哈薩克的國家戰略角度來解讀上述強權結構變化，首先，從反恐戰爭以來便持續與美國以區域安全名義展開軍事項目合作，雖然以中亞區域整體來看，美國於 2005 年後勢力大幅減退，然哈、美之間的合作關係卻不降反升。即使兩國間的安全合作程度不比集體安全組織中與俄國形成的軍事同盟關係，然其合作透過減弱哈國對俄國的安全依賴，形成安全事務上對俄國的拒絕支配，同時對包含俄國在內可能破壞區域秩序的影響因素形成間接抗衡；其次，哈、中合作則是從油氣資源開採合作展開，並逐步延伸並深化與中國的經濟合作關係。近年來最受矚目的雙邊合作即藉由中國「一帶一路」戰略與哈國國家戰略形成戰略對接，哈國吸納中國過剩的產能及資源，補足基礎建設不足的缺陷，同時慢慢褪去過往對俄國的依賴，因而形成經濟面上對俄國的拒絕支配戰略；最後，基於對強權本質上的不信任，哈薩克仍然維持與俄國良好的合作關係，以扮演忠實盟友的方式換取鄰近傳統強權的信任，有限扞從於俄國對區域安全、經濟及政治的領導地位，

同時藉此抵銷自身對美國及中國越來越多的依賴，因此形成對美、中的拒絕支配戰略。



第三節 主權面向與避險戰略檢驗

一、事件性主權侵害

對哈薩克而言，在 1991 年至 2015 年間共面臨兩次涉及主權侵害事件，其一為俄國在 90 年代初期專斷的經濟切割，不顧前蘇聯國家國內經濟情勢發行新盧布，導致哈國經歷一波經濟動盪；然而在經濟切割的同時，俄國又不願意見到中亞區域國家發展出自立的經濟情勢，因而在哈國提出經濟整合倡議時，俄國也直接表示反對，致使中亞區域內無法發展出將俄國阻絕於外的區域整合機制。

表 4-2：哈薩克 1992-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	事件(年代)	主權面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
俄國	用包袱式震盪經改切斷援助 1992-1995	相互依存	○					無
俄國	阻斷多邊區域整合發展 1994	西伐利亞	○					無

資料來源：作者自行彙整。

論上述事件的導因，皆歸咎於哈國於獨立之初對俄國在經濟面上存在高度依賴，而這同樣也是哈薩克無法對俄國施以避險戰略的原因之一，在國家各面向運作維繫依賴俄國的前提下，再加上美、中兩國尚未開拓在中亞區域的勢力根基，因而使得哈國沒有可供操作、平衡俄國力量的槓桿。

然而縱觀本文設定的 25 年觀察區間，在 2000 年之後哈薩克並未面臨傷及主權自主性的事件。美國在 2003 年至 2005 年間對中亞區域國家的民主改革訴求確實對哈國形成一定程度的內政主權侵害，但鑒於當時美國主要施壓對象為其主要的戰略合作對象烏茲別克，對哈薩克並未直接造成主權侵害，因此本文僅將其歸類於潛在性的主權侵害類型。是以基於缺乏哈國對事件性主權侵害產出避險戰略之案例，因此從此面向較難看出哈薩克的避險戰略產出特性。

二、潛在性主權侵害

在俄、美、中潛在性主權侵害下，哈國幾項較重要的戰略產出分別為：

表 4-3：哈薩克 1992-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	主權面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
俄國	相互依存 西伐利亞	○	○	○	○	○	有
美國	內政主權	○	○	○	○		有
中國	相互依存		○	○	○		有

資料來源：作者自行彙整。

(一)對美國有限扈從：

觀察哈薩克 2005 年以前與美國建立的軍事合作關係，其有限扈從的特性並不明顯，因為無論是 1990 年代卸除核武計畫抑或 2000 年代反恐怖主義合作，哈國與美國都有共通的戰略目標，雙方在合作中所獲皆利大於弊，小國受迫性較少。然而自從美國積極在中亞區域內推動民主、人權改革而導致中亞社會情勢紊亂、國家政權倒台後，所有中亞國家皆共同面對來自美國民主意識的內政主權干涉。但自 2005 年美國轉移合作目標開始，哈薩克與美國的軍事合作卻逐漸提升，因

為哈國必須依靠美國力量與俄國相互平衡，是以哈國選擇以容忍美國潛在的內政主權侵害，繼續維持並深化與美國的軍事互動，確保美國力量續留在中亞區域，消蝕俄國介入哈國及中亞區域事務而形成的西伐利亞主權侵害。



(二)對俄、美、中約束性交往：

在哈薩克參與的多邊合作框架中，能夠成立約束性交往戰略特性的只有上海合作組織。主要原因在於，哈國參與的其他多邊組織有明顯的強權支配特性，哈國在力量有限的情況下，往往只能受制於強權，不但在組織中有志難申，也無從利用自身關注的價值反向制約強權行為。以俄國主導的獨立國家國協來說，哈國面對該框架的政策一致性的呈現為有限扈從，或甚至在獨立初期，屬於直接扈從。

哈國在獨立初期對俄國的扈從是受迫於其強大的影響力以及鄰近性，然隨著美、中進入區域事務，哈國對俄國的有限扈從反而能夠成為平衡美、中壓力的策略性戰略運用。但無論是何種程度上的扈從，該框架的合作發展進程都不是由哈國能夠決定，與此相仿的是哈國參與的北約和平夥伴計畫。在該計畫下，哈國也必須接受民主、人權等價值作為政治正確的合作前提，與主張平等互利、尊重國家主權平等的「上海精神」顯然存在落差。是以只有在上合組織中，實際體現小國與強權平等的合作地位，哈國除了能夠利用各國共同簽署的政治性宣言制約強國行為，還能夠運用同一框架使組織內的強權相互制約。

(三)對美、中的拒絕支配：

就區域小國來說，對任何強權國家形成過度性的依賴並非明智之舉。因此即使美、中兩國力量是成就哈薩克避險戰略的重要內涵，哈國還是必須與兩國保持適當距離。在哈國的威權政體下，美國因素可能導致的政權顛覆，是潛伏於兩國

互動關係中的內政主權侵害，國家領導人對此相當感冒。哈國仍然維持與集體安全組織、上合組織框架下的區域安全合作，便是在避免過度依賴美國軍力的考量下形成的拒絕支配戰略；至於中國，以哈薩克官方立場而言，未必認為中國強大的經濟勢力會對國家主權形成侵害，反倒是居住在跨境邊界的哈國人，因為近距離的接觸以及體驗而對中國力量存在高度疑慮，因而迫使政府基於回應國內社會需求對中國的跨境移民、移工設限管制，同時間保持與俄國的區域經濟合作，作為對中國經濟力的拒絕支配。⁴¹

(四)對俄國間接抗衡：

間接抗衡是避險戰略中抗衡強度最高的戰略選擇，而就本章的觀察結果來看，俄國是哈薩克在 1992 年至 2015 年間唯一一個操作間接抗衡戰略的避險對象。且顯而易見的，該戰略是在美、中兩強進入區域事務後，哈國才獲得間接抗衡戰略的施展空間與機會。

(五)小結

總結而言，在潛在性主權侵害部分，哈薩克對俄、美、中的戰略都有符合成為避險戰略的條件，但應對各方壓力的戰略選擇則各有不同（見表 4-2）。面對俄國相互依存及西伐利亞雙重主權面向的侵害，哈國有最為完備的戰略搭配，顯示出哈國與俄國維繫合作關係雖有其必要性，但哈國也努力運用多方力量在安全以及經濟兩種面向上對俄國祭出綜合軟性以及硬性的戰略牽制。至於面對美、中，

⁴¹ 基於哈薩克威權政體下國家政策由少數人決策形成，又哈國官方並未從中國方面感受到對內政或經濟事務主權的侵略性等雙重因素考量，本文認為哈國面對中國採取的經濟合作態度並不屬於有限扈從，因為在哈國官方認知中，與中國的合作乃互利雙贏的戰略性合作。

從哈國戰略來看，兩強對哈國形成的主權自主壓迫顯然小於俄國方面的壓力，因為在對美、中戰略中，都不具備有最高抗衡強度的間接抗衡戰略。

只是哈國在對美、中戰略上仍存在差異，其中最大的差異表現在合作面向，在哈、美之間偏重於安全事務合作，至於哈、中則專營經濟層面合作，以此雙線發展減弱俄國全面性的控制意圖，同時避免再度受到單一強權力量的束縛。是以哈國對美、中兩強的戰略產出雖然較為相似，然對美國方面避險的角度是減少對美方之安全依賴，對中國方面的避險面向則為經濟戰略。



第五章 烏茲別克避險戰略研究



第一節 烏茲別克的外交政策

烏茲別克的外交政策與哈薩克同樣是在 1991 年獨立後開始發展成形，但是烏茲別克並不像哈薩克，在立國之初就有清楚的外交政策定向與方針，因此當提及烏國的外交政策特性，只能夠憑藉觀察烏國獨立之後在各種對外政策節點上的選擇，累積而成烏國的外交政策面貌。而縱觀烏國自 1992 年至 2015 年間的對外關係，就通盤而言其政策方針與前述幾個國家相同，都是以實用主義為政策主調，只是相比於東南亞區域國家，烏國的實用主義與哈薩克較為類似，對於「實用」的定義高度取決於威權政府，因此通常首重於國家領導人的政治利益；但即使是國內政治特色相近的烏、哈兩國，在對外政策實際表現上還是存在極大差異，相對來說，烏國的外交政策更具有獨立性，且因為缺乏囊括性的外交政策方針，因此政策變動快速。而致使烏國能夠擁有較高度政策自主性的主要原因，與包含地緣政治特性的幾項客觀因素，以及建立在該些客觀因素上的後續發展有關。

首先，從烏茲別克的地理位置來看，烏國並沒有和俄國有共享邊界，但卻與中亞區域內的其他四國皆有接壤。前者為烏國塑造的政策優勢在於，藉由地理上的隔絕性排除掉俄國的直接壓力，因而具備更高的自主意識跳脫俄國的控制；至於後者，則是因為通達、便利性而造就烏國在區域內的重要地位，早在蘇聯時期烏國首都塔什甘(Tashkent)就是莫斯科倚重的政治、文化以及軍事中心(張國風，2000：20)。而在這樣的地理優勢下，不難想見烏國自獨立以來何以具備如此充足的自信與優越感，並自視為區域大國能對周邊國家主動發揮影響力，更有意在中

亞區域南端達到與俄國平起平坐的地位(Cornell, 2000:127)。是以獨立之後的烏茲別克，在對外政策上不乏對俄國主導區域秩序的挑戰與衝撞。

這樣的地理優勢，加上物質條件的配合，使得烏國的自信更加擴大。烏茲別克除了有豐沛的天然資源作為國家建設之基礎，更因前蘇聯中亞發展中心的優勢而繼承了許多軍事資源。就天然資源方面，烏茲別克和哈薩克一樣，產出重要戰略能源石油、天然氣，此外，烏國也蘊藏豐沛的貴金屬藏量，烏國依靠本身具備的天然資源，就能夠對外換取大量的外匯儲備，用作國家建設基金(Spechler & Spechler, 2010:160)；至於繼承而來的物質優勢，在武器裝備等基礎配備以外，還包含三所軍事訓練機構、四所預備軍校及軍用體育館等設施，皆為烏國獨立後建軍計畫的一大助力(Tolipov & McDermott, 2003:4)。而在上述客觀條件的助長下，烏國主觀上脫離俄國掌控的心態比起其他中亞國家顯得更為堅定。

烏國明顯展現對俄國的離心，從烏國是中亞區域內首批宣布獨立的國家便可略知一二，但面對複雜的區域情勢以及現實的力量差距，烏國在與俄國保持距離的同時，域外強權力量的支援則變得必不可少。對烏國而言，國家安全議題中最棘手的安全威脅是來自以極端伊斯蘭教派為凝聚力而成形的恐怖主義，其中以烏茲別克伊斯蘭運動(Islamic Movement of Uzbekistan, IMU，以下簡稱烏伊運)的組織力量最為龐大。該組織的目標即推翻烏國政權，並建立起政教合一的伊斯蘭教國家，因此曾經在 1999 年發動針對烏國領導人卡里莫夫總統(Islom Abdug'aniyevich Karimov)的暗殺襲擊。且因為烏國的經濟改革成效不彰，失業問題嚴重，導致烏伊運在人口組成複雜且貧困的費爾干納峽谷(Fergana Valley)爭取到許多青年的支持與響應，成為卡里莫夫政權維繫的一大隱憂(Pikalov, 2014:302)。

是以烏茲別克和美國因為區域安全維護的共同目標而相互走近，而 2001 年的 911 事件更是正式開啟雙方密切合作的指標性事件。阿富汗戰爭開打後，烏國同樣得利於地利之便，成為美國在反恐戰爭中非常倚重與的合作對象，烏、美雙邊的軍事合作除了減緩恐怖主義對區域安全的威脅，也形成對俄國的戰略性壓制，更有利於烏國的政治自主性。只是烏茲別克和美國之間存在政治價值的根本性衝突，且美國往往以政治及人權維護作為提供援助的前提，使得與美國合作對象對美多抱持有干涉內政及政權安穩受到侵害的埋怨。烏、美之間也並無例外，尤其在「顏色革命」浪潮後，烏國對於與美國的合作關係更加警惕。在此情勢下，對美國的全面性依賴顯然不是烏國最佳選擇，因此即便不耐於傳統強權俄國的主導意志，烏國依舊自知必須與俄國維持良好的聯繫與互動。

實際上，烏國從來就沒有忘卻必須與俄國合作的重要性。卡里莫夫總統在 1994 年也對外強調：「俄國應該是中亞和平和穩定的保證。我並不認為未來的烏茲別克不需要俄國，我主張加強與俄國的關係，但要在平等的基礎之上（金曉平，1995：43）。」從卡里莫夫總統的言談中，可見到烏國需要借重俄國力量卻又必須保持距離的糾結。而除了透過美國力量的支持，烏國也透過國內的軍事以及經濟改革，緩步減少俄國因素的留滯。另外，烏國也樂於在政治及經濟事務上開放與歐洲國家、土耳其、中國等國以及國際多邊組織的合作關係，其中尤以和中國展開的能源合作最具戰略意涵，只是在中國無意挑戰俄國區域政治地位的前提下，烏國能夠利用中國發揮的戰略力量非常有限。

總結而言，烏茲別克獨立以來二十餘年間的對外關係中，最具有影響力的外在強權以俄國以及美國為主。俄國因為歷史、地理因素以及政治運作上的相近性佔據優勢，卻也因此成為烏國打從心裡抗拒受到支配的對象；美國則是成為烏國戰略上抗拒俄國的重要外力支援，只是過多涉入烏國內政的做法，也使得烏、美間的信任基礎脆弱。至於中國，從目前烏、中合作的內容以及程度來看，只是烏

國希望平衡俄國經濟影響力的戰略合作對象，比之哈薩克，中國對烏茲別克來說扮演的戰略性角色更加微弱。是以整體來說，烏國的外交政策就是在俄國和美國之間交互擺盪，在兩組雙邊關係上，保持若即若離的態度。至於對外關係上或親近或疏遠的切換依據，則取決於烏國威權政府的自我定義。

普遍而言，國家對外政策的形成是依國家利益而定，但在威權政府主持下，國家利益實際上反映的是少數政治菁英的政治利益。以烏國而言，從其國內政治發展脈絡來看，維繫國家政權安全是政府的首要任務，因此從烏國政府在 1990 年代初期動員國家力量肅清世俗反對黨以及剿滅恐怖組織烏伊運的行動，可探悉卡里莫夫對政權維繫的高度重視（趙會榮，2007：65）；而在對外關係上，基於威權政府高度的主導性，使得烏國國家利益中含帶有強烈的卡里莫夫個人色彩，因此政權穩定與自主也可以說是定調烏國外交政策走向的基礎要素（趙會榮，2007：66-7）。

第二節 1992-2015 烏茲別克避險戰略

一、1992-2000 逐漸親美的烏國外交

從烏茲別克獨立後到 2000 年之間，烏國在對外政策上最大的特徵就是從俄國以及其主導的獨立國協體系影響範圍中出脫的離心，且烏國的自主意志隨著國內、外情勢的變遷而逐漸明顯。然而烏國並未全面性的抵制與俄國以及獨立國協國家產生聯繫，只是因為對於政權獨立性特別敏感，所以在跨國合作議題上對俄國的反抗力道較明顯，在雙邊層次上，烏國仍然非常重視與俄國維持良好互動關係。是以烏國由此政治取向形塑出來的對外政策，即使乍看之下會有碎裂化、前後不一致的特色，實際上卻都能夠歸結於烏國對政權穩定及自主的高度重視。



(一)1990 年代前期對俄國的慣性依附

如同其他前蘇聯國家，獨立之初烏茲別克在經濟、安全、政治及文化等方面上都由俄國強勢主導。首先，就經濟層面上，烏國仍然以俄國為主要的貿易進出口對象，除了民生用品依賴俄國進口，貿易輸出通道以及油氣管線都是以俄國為運輸網絡中心，使得獨立後的短期內烏國在經濟上仍然受制於俄國（金曉平，1995：43；肖玉秋，2000：45-6）；其次，在國安層面上，恐怖主義的侵擾對烏國而言尤其深刻，烏國雖然具備比其他中亞國家更為強大的軍事力量，但仍然無法確實維持邊防安全。尤以鄰國塔吉克內戰爆發後，烏伊運勢力與塔國反動勢力的合流，以及毒品販運問題的加劇，都不斷增添區域情勢的安危，因此對於俄國仍然存在軍事依賴；至於在文化層面上，烏國境內仍然留有 8% 的俄裔人口，另外，俄語報章雜誌以及媒體仍然存在高度影響力，再再讓俄國擁有影響烏國政策的話語權的管道（張國風，2000：14-6）。

因短期內無法擺脫對俄國依賴，獨立初期的烏國並不吝於在雙邊以及多邊兩層次上，展現對俄國的親近。最顯而易見的就是獨立後馬上在 1992 年加入獨立國協，並簽署獨立國協框架下的集體安全條約，另外，烏國也和俄國簽署雙邊《烏俄國家關係基礎、友好、合作條約》。且卡里莫夫在 1992 年初談論烏俄關係時，也不斷強調維持對俄關係的重要性：「無論從國家安全利益和國內穩定考慮，還是從過去形成的無法分開的緊密經濟關係來看，烏茲別克都離不開俄國。如果不和俄國保持友好合作關係，烏茲別克就不會有發展前途和未來。」甚至在 1994 年時表示：「為了保障國內穩定，我們應當與偉大的鄰邦俄羅斯進行有效的全面合作；我們應當依靠俄羅斯的經濟實力和知識潛力，依靠俄羅斯的軍事實力，唯有這樣，我們才能保衛自己的生活與未來，建立牢固的基礎（陳聯璧，1996：56）。」

然而烏國表現出來的依順，只是基於經濟與安全需求而對俄國給予政治性宣示，實際上烏國自獨立開始對俄國就有很大的反抗力道。包含在 1994 年果斷拒絕俄國要求，決定不給予烏國境內俄國人擁有雙重國籍身分的權利（金曉平，1995：43）。此一事件顯示出，即使對俄國仍然存在高度依賴，烏國對國家自主性的堅持並不容許任何退讓。另外，烏國也在 1994 年加入北大西洋公約的和平夥伴計畫，以及該框架下的許多次聯合軍事演練，包含 1995 年的 Cooperative Nugget，以及 1996 年的 Cooperative Osprey 以及 Balance Ultra 等軍演在內(Tolipov & McDermott, 2003:10)。烏國與北約積極展開安全合作，除了能夠替區域秩序建立更穩固的安全防護網，同時也有逐漸卸除自身對俄國軍事依賴的意味。而依照學者趙會榮的論述，獨立後的烏國政策以 1995 年為分界，開始強化與美國的合作關係（趙會榮，2007：62）。⁴²

(二)親美政策的開端

烏國從 1995 年展現出政策轉向，因為烏國意識到單以俄國的力量無法根絕導致區域秩序擾動的因素，且俄國 90 年代初期「甩包袱」的政策，更增添烏國的憂疑以及對俄國的排斥心理，因此烏國開始尋思向借助域外力量的可能性，而開啟了 1995 年後烏國與以美國為主的西方國家社會的合作契機。對美國而言，在 1995 年以前受限於烏國嚴重的人權侵害問題而對雙邊合作關係多有保留，然而區域安全情勢的惡化使得美國也開始於此時重新思考烏國對自身戰略的重要性。尤其在塔利班組織(Taliban)開始入侵並掌控阿富汗後，美國為了戰略利益考

⁴² 烏國在雙重國籍議題上選擇直接抗拒俄國造成的西伐利亞主權侵害壓力，使得烏國在戰略顯示上因為偏向抗衡而不具備避險特性，但同時烏國仍然維持與俄國緊密的經貿互動關係，整體而言對俄國仍然呈現避險姿態。是以烏國與前述案例國家相同，即於單一事件上應對並不能歸類為避險，然而就累加性質的戰略表現上，仍然具備避險特質。

量也不得不暫時放下對烏國的人權要求，以此開啟了烏、美戰略上的相互合作(趙會榮，2007：62)。

美國在 1997 年將中亞設定為重要戰略支點後，便開始擴大對烏國的出口，也增加對烏國的軍事及經濟援助，雙方更於 1999 年正式簽署《1999-2000 雙邊防禦計畫合作》(張國風，2000：17)。而基於戰略合作走近的兩國關係，也因為反恐戰爭更形深化，美國對烏國的援助也在反恐戰爭期間達到最高峰(見圖 5-1)。兩國關係的拉近不只表現在烏、美關係的發展上，烏國在 90 年代後半對俄國展現出更大力度的抗拒也是佐證之一，因為安全需求是烏國國安的根本考量，如若未能獲得美國力量對維護區域安全的支持，則烏國並無充足的實力能夠對過去一直以來提供安全保證的俄國表達不滿，因此美國力量自此開始成為烏國戰略中平衡俄國勢力的重要基礎。

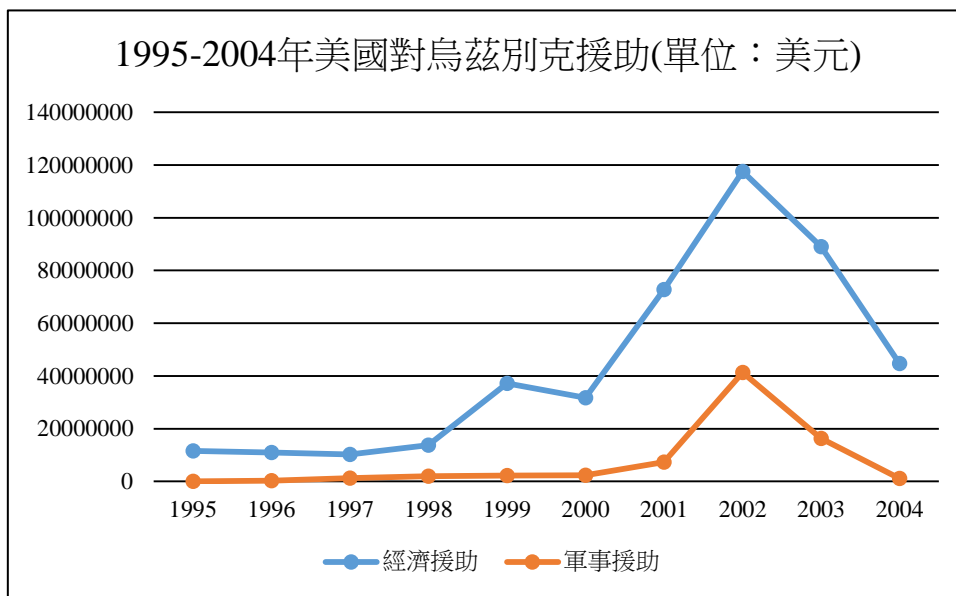


圖 5-1：1995-2004 年美國對烏茲別克援助

資料來源：USAID (2017).

而 90 年代的烏、美關係合作關係當中，即以美國方面提供烏國軍、經援助為主，此一助力正好符合烏國進行軍事改革的需求。除了武器設備的提供，美國

也透過 IMET(International Military Education and Training)以及 EXBS(Export Control and Borders Security)、FMF(Foreign Military Financing)等計畫，提供財政支援以及軍事人力訓練，目的在強化烏國的邊防能力。此外，配合烏國的軍事改革，美國當時更計畫建設烏國獨立的武器生產及維修基地，並發展出烏國獨立的通訊系統及防空系統，讓烏國在軍事事務上能夠跳脫出對俄國的依賴(Tolipov& McDermott, 2003:14)。

(三)彈性調整強權間關係

在與美國互相確認彼此的戰略相合之後，烏國對俄國的抗拒力道更加明顯。而觀察烏國對俄國主導事項的抵制，可以發現其排斥的面向主要是針對獨立國協體系下的各類型的多邊區域整合，使得烏國在此期間在對外政策上逐漸自絕於獨立國協框架的發展。當 1996 年俄、白、哈、吉等國組成四國關稅聯盟時，烏國除了表示反對，更主張獨立國協應由主權獨立國家共組而成，而不應該是蘇聯體制的再現，因此反對更高層次的整合，認為此舉將傷及成員國的主權獨立性，拒絕俄國主宰的意志表露無遺（張國風，2000：18）。

而烏國對區域性整合的不信任感在塔吉克內戰結束之後更加被激化出來。⁴³實際上在塔國內戰期間烏國就認為應該由聯合國維和部隊介入，反對俄國勢力在中亞區域的進一步發展。然俄國對此不為所動，反而在塔國內戰結束後又加深其軍事布局，因而引發烏國對外政策上一連串的抗議行動(The Jamestown Foundation, 1995)。從 1997 年開始，烏國便終止參加獨立國協會議，接著在 1998

⁴³ 在塔吉克內戰伊始，俄羅斯便根據 1992 年的集體安全條約，派遣維和部隊進駐塔吉克，烏國基於區域安全維護的考量下，也表示將提供軍力馳援（周嫻，2012：29-30）。然而俄國在塔吉克內戰結束後，不但沒有從塔吉克撤軍，反而在 1999 年繼續以“獨立國協維和部隊”(CIS peacekeeping forces)的名義與塔吉克續簽 25 年的軍事基地使用年限，確定俄國在塔國境內 201 摩托化步兵師的正當性(Jamestown Monitor, 1999)。此舉招致烏國的強烈批判，除了質疑俄國駐軍中亞的針對性，也認為俄、塔軍事合作的提升只會更加速區域的軍事競賽，對區域安全有害而無利(Cornell, 2000:128)。

年撤回駐塔吉克的維和部隊（張國風，2000：17）。甚至在 1999 年，烏國決定以不續約的方式退出 1992 年的集體安全條約（李維建，2007：13），對俄國力量重回中亞採取明確的反動立場。

此前種種可以看出，在獨立國協框架中，烏國非但不信任高層政治層面上的軍政合作，甚至連低層政治中的經濟整合也嚴加防範。然而必須說明的是，烏國並非一致性的排拒區域經濟合作，而是對由俄國主導的區域經濟整合特別感冒。實際上烏國從獨立開始便力促區域經濟整合發展成形，包含在 1993 年與哈薩克簽訂《建立統一經濟空間合作條約》，而吉爾吉斯在隔年也一併加入整合行列。此外，烏國也在 1999 年加入由喬治亞、烏克蘭、亞塞拜然和摩爾多瓦為創始會員組成的古阿姆集團(GUAM)。因為該集團是在美國支持下成立，因此即使成員國皆為獨立國協國家，該集團的組成其實是對俄國主導的排斥與反抗。烏國的加入，除了表述自身對區域經濟整合的支持，同時也表示出對於俄國的不信任。由此可見，烏國樂見經濟整合對國家經濟發展帶來的正面效益，但不願意因此而犧牲國家自主性，而對於獨立國協整合的排斥也是根源於對俄國勢力擴張的防範。

只是烏國對於俄國懷抱的憂疑並不影響烏國與俄國維持雙邊的合作關係，實際上，為了保全國家及政權安穩，烏國仍然樂於在適當的時機尋求俄國的協助。當首都塔什甘於 1999 年 2 月發生一連串爆炸案後，烏國毫不猶豫的尋求俄國方面的軍事協助，而俄國在普丁政府主政下，也樂於與烏國再度拉近關係。因此兩國不僅簽署軍事技術合作協議，烏國也選擇性參與獨立國協框架下的軍事演練。此舉雖然引起美國方面的埋怨，但基於烏國地理優勢對美國戰略的重要性，美方也只能夠將不滿的情緒轉移至批判烏國民主改革不彰，對兩國間合作關係並沒有產生太大的傷害（趙會榮，2007：62-3）。

總結而言，無論是在經濟或是安全合作上，烏國在雙邊及多邊層次的政策表象皆呈現碎裂化且毫無原則的情況。以經濟合作而言，一方面完全排斥獨立國協

式的整合，二方面又積極組織或加入其他整合組織；以安全合作而言，前腳退出獨立國協的集體安全條約，後腳又跟俄國加強雙邊軍事合作。看似矛盾的政策跳躍之間，實際上是烏國政權自主意識的不容妥協，面對俄國，烏國只接受在平等且獨立的前提下展開合作關係，至於由俄國主控、帶有權力不對等意味的整合框架，烏國則一律敬謝不敏，且經常有意識的運用與俄、美間的合作關係，相互牽制兩強權對自身產生的過多影響力。

(四)90 年代烏國避險

從本文的分析框架來看，烏茲別克在 90 年代期間於經濟、安全上對俄國的依賴，無可避免的面臨俄國在內政事務上的許多干涉，但烏國得利於地緣上的隔絕性以及便利性，在對外戰略上展現出抗衡色彩較鮮明的戰略意識，尤其是面對具有相互依存主權以及西伐利亞主權侵害性的俄國壓力。

面對俄國，烏國不忘保持良好雙邊互動，但只選擇性的附和俄國意志下的區域安排，且對此不吝於提出公開批判，在戰略上僅屬於對俄國有限扈從的狀態。可以說烏國因為清楚認知該類型框架在戰略上不能夠對俄國發揮約束性交往功能，反而更增加烏國主權受損的程度，因而非常抗拒。至於美國因素的加入，則成為烏國對俄國形成拒絕支配以及間接抗衡戰略的重要關鍵。在安全議題上，烏國不只需要面對既存於區域中的恐怖主義侵擾，對俄國在塔國的駐軍也感到異常壓迫。但藉由與美國形成直接軍事合作，烏國得以一方面抵銷長此以往在軍事上對俄國的依賴程度，形成拒絕支配戰略；二方面也對俄國在區域的軍事布局形成制約效果，具有間接抗衡的效果。

面對美國，烏國此一時期並不具備完整的避險戰略特性。直觀而言，烏國對美國只顯示出安全需求上的有限扈從，主因在於此時期的美國在自身戰略需求考

量下，對烏國在民主化以及人權維護改革等議題上的鞭笞力道並不強，且雖然提升與烏國的軍事合作關係，但對區域事務的介入的程度還不高，因此對烏國而言，美國並未構成對烏國在任何主權面向上的侵害。相反的，從烏國對俄國抗拒的心態來理解，烏、美間的合作程度在尚未能夠完整平衡俄國力量以前，烏國實際上希望從美方獲得更大程度的安全承諾。因此對於烏國在 1999 年再度強化面對俄國的軍事有限扈從，應解釋為刺激美國加強對區域事務的介入，而非對美國形成拒絕支配或間接抗衡戰略。

二、2001-2010 重新導向後的親俄戰略

(一)對美政策急轉彎

從 2001 年起，烏、美間關係除了基於上一個十年的政策延續，更因為反恐戰爭的啟動正式迎來雙方最緊密的合作時期。至少在 2001 年至 2003 年期間，雙方處於相互照應、各取所需的狀態。就烏國而言，成為美國在反恐戰爭中最忠實的夥伴之一，除了出借位於烏國南部的卡納巴德空軍基地(Karshi-Khanabad Air Base)，更於 2002 年與美國正式簽訂《戰略夥伴關係與合作框架宣言》(Strategic Partnership and Cooperation Framework Between the United States of America and the Republic of Uzbekistan) (李維建，2007：175)。至於美國，除了持續透過 IMET、EXBS 等計畫向烏國提供軍事設備以及軍力訓練，根據統計，在 2002 年烏國從美國方面獲得的援助金額是中亞區域內國家之最，足以顯示出美國對烏國的重視。另外，美國在此期間對烏國的人權紀錄少有批評，即使一直以來烏國僅以口頭改革敷衍美國要求，美國仍然選擇輕放(Spechler& Spechler, 2010:163-4)。

因此在 2003 年以前，烏、美關係處於甜蜜期，但從 2003 年起在前蘇聯國家發生的一連串「顏色革命」(Color Revolution)，讓烏國開始對美國產生強烈的反

感，也因此導致烏、美關係自 2003 年開始轉趨惡化，最終走向 2005 年烏國親美政策的急停。從 2003 年喬治亞「玫瑰革命」(Rose Revolution)到 2004 年烏克蘭「橙色革命」(Orange Revolution)，再到 2005 年吉爾吉斯「鬱金香革命」(Tulip Revolution)，獨立國協國家間發生一連串政權更替的革命風潮，且最終皆以擁護民主改革之一方成功取代舊有的威權獨裁政府，代表美國對此些前蘇聯國家社會民主化意識的成功移植，但對烏國威權政府而言，顯然造成極大的威脅性。而在外部環境震盪下，烏、美兩國間的互動也因為根本性的矛盾而產生裂痕。

在正式建立戰略夥伴關係後，美國對烏國的援助逐年上升，相應的，美國對烏國的人權及民主改要求力度也必須提升，以此才能回應國內社會對此雙邊合作關係未曾間斷的質疑。然而烏國一直以來都以區域動亂為藉口，推遲國家的經改及政改，多年來對美國的允諾僅是為了換取美方的合作與資助。面對烏國豪不起色的改革承諾，美國政府終於決定不再繼續袒護，正式對烏國失敗的人權改革加以譴責（李維建，2007：175）。對此，烏國開始對美國感到不信任及失望，民主化本質上對烏國威權政府造成的威脅，已然侵犯到烏國內政主權自主性，而此乃烏國政府最不容妥協的國家安全目標，若獲取美方援助及安全合作必須以犧牲政權為前提，則美方勢力的引入也就失去其絕對的必要性。

是以烏國開始對美國加大力度的改革訴求產生反抗，自 2003 年起基於國家安全考量，禁止外國資本對媒體的投資，致使原先在烏國境內幾個由美方資助的民主推動基金會，包含索羅斯基金會(George Soro's Open Society Institute)、國際研究及交流委員會(IREX, International Research & Exchanges Board)，以及人權觀察組織、國際新聞組織等皆因違法而被迫關閉(Spechler& Spechler, 2010:162；鄭亮、曲裕民，2014：100)。面對民主化在烏國的倒退，美國對烏國的批評更加嚴峻且付諸制裁行動，除了將烏國在 2004 年的議會選舉批為假改革，更直接削減對烏國援助（李維建，2007：207）（見圖 5-1）。而導致雙方關係急凍的關鍵，則

是 2005 年 5 月在烏國發生的安集延事件(Andijan massacre)。面對烏國政府殘忍的屠殺動作，美國方面要求對該事件展開獨立的國際調查，並對違反人道行為者施以適當處罰，卻遭到烏國的拒絕。且烏國為了表示對於美國越界干涉內政的不滿，決定中止與美國的反恐合作計畫，除了退出親西方色彩濃厚的古阿姆集團，更與上合組織發表共同聲明，要求美軍於限期內撤出卡納巴德空軍基地，至此宣告兩國關係降至冰點（趙會榮，2007：63）。

(二)與俄、中走向親善

1. 與俄、中發展能源合作

覺察到與美合作對政權產生的威脅性後，烏國自然而然的將區域維安的任務轉而寄望在傳統強權俄國身上，因此雙方關係在 2003 年之後快速走近，然而烏國在此一時期的對俄政策，同樣首重與俄的雙邊交往，至於多邊合作則同樣抱持抗拒甚至對抗的態度。雖說烏俄雙邊關係是在烏國與美國交惡之後才大有進展，但實際上在烏、美甜蜜期期間，烏國仍然不忘與俄國保持聯繫，在 2001 年至 2003 年期間，烏國與俄國的合作主要聚焦在能源合作面向上。雙邊簽署能源合作協議，確保俄國未來 25 年在烏國的天然氣開採權，以及烏國 2003 年至 2012 年烏國對俄國的天然氣出口。除此之外，俄國為了更有效掌握中亞區域的油氣資源，也進一步提出承諾，將由 Gazprom 公司修築烏國境內油管，使雙方的合作程度又再次提升(Spechler& Spechler, 2010:164)。

只是此舉無異於加深俄國對烏國油氣產業的控制程度，即使對烏國而言油氣產業並不是國家產業中最重要發展面向，但鑒於油氣產業的發展潛能以及出口收入是國家發展基金等因素，烏國仍然不樂見俄國逐步掌握本國的油氣資源發展走向。因此，從 2006 年開始，烏國與中國展開能源合作，中國方面除了能夠向烏國提供油氣開發的資金及技術，對烏國而言更是絕佳的戰略合作對象。因為中

國乃少數能與俄國相匹敵的區域勢力，且不同於美國往往將合作與政治意識形態綑綁在一起，與中國合作並不需要背負改革壓力甚至是政權轉移的恐懼。因此烏國與中國的關係親近，不光只是雙方在油氣供需上的互補，更是補足烏國戰略平衡的重要一環。

就合作細節而言，烏、中雙邊於 2006 年簽訂《石油產品分配協議》，訂定出雙邊能源合作的三階段計畫；另外，2007 年烏茲別克石油天然氣公司(Uzbekneftgaz)更進一步宣布，將和中國共築 530 公里長的天然氣管線；隨後在 2008 年，烏國油氣公司和中石油(China National Petroleum Corporation, CNPC)在塔什甘共同成立亞洲天然氣運輸公司(Asia Trans Gas LLC)，負責規劃、建設以及使用烏國境內的天然氣管道（阿什拉夫，2009：60）。雙方能源合作模式與烏、俄合作漸趨相同，不只是相互確認能源的進出口量，同時還有能源管道的建設，使得烏國能夠利用能源市場及出口管道的多元化，形成對俄國的約制作用。

然而，烏、中合作就僅以能源合作為主。即使兩國之間還存在多邊性質的上合組織，能夠作為溝通及協調區域事務的合作平台，但烏國一直以來對上合組織並未抱有太大熱情，對組織的參與並不積極。對烏國而言，雖然認為上合組織在區域反恐事務上扮演一定的重要性，但在俄、中兩強認知仍然存在矛盾的情況下，上合組織還未發展出常備軍力設置得以應對區域內突發情勢的出現，因此並不受到烏國的重視(Baizakova, 2013:71)。相較而言，斷絕與美國軍事合作關係後的烏國，在安全事務上仍然較為看重與俄國的雙邊合作。

2. 對俄國的安全需求

2004 年 4 月烏國首都塔什甘再次發生爆炸攻擊事件，基於已然對美國產生不信任感，烏國開始尋求俄國方面的安全支援。卡里莫夫在爆炸案後訪問俄國，烏、俄兩國共同發表聯合公報，宣示共同對抗恐怖主義的決心，並接著在當年 6

月建立雙邊戰略夥伴關係（李維建，2007：224；Institute for Defence Studies and Analyses, 2005）；此外，烏國在 2005 年首次與俄國共同舉行聯合軍事演練，此乃蘇聯解體後雙方首度的軍演合作（潘廣雲，2007：45）。除了雙邊合作以外，烏國在 2005 年至 2008 年間，也打破以往慣例，對俄方主導的多邊區域組織多有配合。如 2006 年烏國宣布重新恢復集體安全組織的成員國身分，另外在經濟合作面向上，烏國也獲得接納，成為歐亞經濟共同體(EurAsEC)正式成員（羅英杰、崔珩，2014：43；潘廣雲，2007：45）。⁴⁴

從此一轉折性發展來看，烏、美間合作關係的斷裂確實導致烏國認知中的區域安全網絡產生極大的陷落，必須迅速引進他方勢力填補空缺，而在上合組織無實際效用的情況下，烏國僅有重新尋求俄國支援的老路。因為對烏國而言，該時期最大的威脅來源是來自美國方面對國家政權根本性的威脅，與俄國合作雖然可能損及國家主權的平等地位，然至少能夠保全國家政權的穩定，且與中國方面相互親善的關係發展，也足以警惕俄國不應該把烏國的合作意願視為理所當然，因為對烏國而言至少還存在另一個合作對象。

(三) 強權戰略的重新平衡

對俄國而言，在安集延事件之後不僅成功削弱美國在中亞的力量，同時昔日的附庸國也重回懷抱，眼見所及形勢大好。然而好景不常，烏國戰略在 2008 年又有新的一波調整與變動，除了與西方國家關係破冰，基於無法認同俄國在國際及區域事務上的許多作為，烏國在政策表徵上也再度顯示出疏遠俄國的跡象。一來一往之間，烏國在 2008 年至 2010 年間的政策中，親美意識的展現反而高過於

⁴⁴ 但實際上烏國對多邊區域組織還是很淡漠，雖然重回集體安全組織，但保持距離（羅英杰、崔珩，2013：41）；且在 2008 年因為水資源爭端中止了在歐亞經濟共同體的成員國身分（張寧，2009：30）。至今雖然還未正式退出，但也並非烏國有效運用的多邊合作平台。即使是僅由中亞國家自行組成的區域組織，也因為區域領導權的爭奪而無法發揮實際效用，中亞國家聯盟，最後還加入俄國

親俄跡象，只是親美的程度顯然也不比當年，是以雖重新將美國力量導入區域使其產生對俄制衡效果，但更明顯的與兩強皆保持距離，顯示出對強權本質上的不信任。

促使烏國與美國改善關係的主要原因並不難探詢，因為烏、美兩國無論是就區域安全亦或是戰略平衡考量仍然存在共同的目標，一面希望區域安全得以維繫，然又不樂見俄國力量因此擴張。對烏國而言，除了美國以外，並沒有其他強權如同美國一般，既有權力又有意願形成制衡俄國的力量。即使兩國間存在價值衝突，美國在戰略利益考量下也不得不將民主改革暫時擱置。在 2008 年間，兩國高層頻繁互訪，透過政治菁英的和解與磋商，兩國又再度建立起合作共識。而烏國同意美國使用鐵爾梅茲空軍基地(Termez air base)的決定，揭示了兩國關係的融冰，即使烏國仍然懷抱戒心而不允許美軍軍機進入烏國境內，但兩國關係比之 2005 年已然大為改善（楊建宏，2012：42；新華網，2008）。

在此之後，烏國更於北約布魯塞爾峰會上承諾，將提供阿富汗實質援助，包含提供阿富汗北部電力以及馬札里沙里夫(Mazar-i-Sharif)的鐵路建設，並為包含美國在內的北約國家就運補軍需品等行動提供過道轉運功能(杜宇萍，2009：98)。此外，卡里莫夫在北約的布魯塞爾峰會上提出「6+3 行動小組」(Six plus Three Initiative)倡議，試圖將共同承擔利害關係的區域行為者囊括在該對話平台中，共同協商阿富汗議題的解決之道（卡里莫娃，2010：92）。由此可見，從 2008 年開始烏國在對外關係的取捨上，又慢慢偏向與西方國家合作，與美國的直接合作在雙方簽署《2010 年烏美加強雙邊合作的行動計劃》後又更見提升。除此之外，烏國顯然更願意透過北約框架解決阿富汗問題，而非俄國或中國主導的區域安全組織。

然而烏國上述的合作偏好，並非基於對美國及北約的信任，而是相較而言，俄國及其區域秩序安排更令人無法信任，尤其俄國在 2008 年間在區域事務上的幾項操作，皆令烏國深感不滿，從而展現出烏國面對獨立國協體系下多邊經濟或安全組織的淡漠態度。首先，俄國與喬治亞發生軍事衝突後，俄國支持南奧賽提亞(South Ossetia)獨立的決定，引發烏國以及其他區域國家高度疑心，認為俄國此舉實際上是在鼓勵分離主義運動，因而共同對俄國決定表示反對立場；另外，俄國面對烏、塔兩國水資源爭端議題時，搖擺不定的態度也讓烏國認為俄國試圖兩邊討好，因此憤而中止參與在歐亞經濟共同體的多邊經濟合作(張寧，2009: 30)。

(四) 靈活度高的烏國避險戰略

總括而言，烏國在此十年間的對外戰略又可再細分為四個時間區塊，分別是 2001 年至 2003 年烏、美關係甜蜜期、2003 年至 2005 年烏、美關係惡化期、2005 年至 2008 年烏、俄關係緊密期，以及 2008 年至 2010 年烏、美關係恢復期。而烏國在上述每一個階段的對外戰略皆隨著各種內、外部情勢變遷迅速轉換、調整，除了展現出烏國戰略具有高度靈活性的特色，也讓避險戰略的特性更完整的彰顯出來。

就烏、美甜蜜期而言，烏國讓美國駐軍直接進入境內，延續對美方在軍事上的有限扈從政策，換取美國對俄國更高強度的牽制力量，也為區域安全提供更高程度保證，是烏國對俄國操作拒絕支配與間接抗衡兩戰略最有效的定心丸。然而同一時間，烏國也並未忽略與俄國的關係維護，雙方層次上油氣合作的深化除了具有經濟實用主義的效用，在此時也能夠被詮釋為是烏國對美國的拒絕支配，因為有鑑於烏國在安全戰略上向美國的一面倒，烏國必須在國家經濟發展上另謀出路，免於受到單一強權全面性的支配；而隨著美國推動民主化的力量在獨立國協國家內興起革命浪潮，烏、美間的關係也開始變質，雙方關係在交互惡性循環下

急速冷卻，從而也導致烏國政策的轉向，開始尋求與傳統強權俄國以及新興強權中國建立更為親近的合作關係。烏國逐漸將主要的安全合作對象轉移至俄國，強化在安全面向上對俄國的有限扈從，以此對美國同時產生拒絕支配以及間接抗衡的戰略特性，用以決斷自身對美國過度的安全依賴，同時阻絕美國再進一步干涉國家內政主權的可能性。

當美國正式從烏國境內撤出後，烏國戰略進入烏、俄緊密期。在此期間美國對烏國的影響力幾乎被根絕，因此烏國在安全事務上無可避免的對俄國形成更深層的依賴，然烏國並非毫無警覺，是以在此期間展開與中國方面的能源合作，雙方的合作內容從油氣出口到管線開通，不只是單純的經濟實用主義，更具有拒絕支配的意涵，尤其針對長期壟斷區域油氣出口管道的俄國，管線多元化的開通對俄國的支配力無異是一大衝擊；而最後則是烏國基於阿富汗議題及對俄國的不信任而重回與美合作階段，除了加強與美國及北約的合作，對俄國主控的區域整合也表現出嫌惡和排斥的態度，因而呈現為較為親美的政策路線。就避險戰略操作而言，同樣是在安全戰略上轉移合作目標，藉由與一方強權的有限扈從換取對他方強權的拒絕支配與間接抗衡。

即使烏國在此十年間的戰略看似碎裂化且不斷變動，但實際上從烏國跳躍的政策中還是能夠觀察出特定的模式及脈絡。首先，導致烏國政策轉換的主因以安全因素為主，基於其威權政府特性，烏國對國家安全的定義除了包含區域秩序變動，也囊括任何對政權產生威脅的內、外部因素。而為了實現保護國安的根本目標，烏國尋求合作對象皆以務實為基準，合作對象的挑選往往不是基於信任，只是相較之下威脅程度較弱的一方。因此烏國雖然持續與對外強權保持合作及互動關係，卻都保持一定的距離，以便隨時彈性調整政策。基於此一前提可以看出烏國的第二項政策特色，即對於多邊區域組織低落的信任程度，是以從烏國的政策中，難以觀察到對約束性交往戰略的運用。從俄國獨立國協制度下的經濟、安全

組織，到美國主導的北約，再到中國力促的上合組織。烏國在上述區域組織中不一定具有正式成員國身分，即使屬於組織內的正式成員，在面對安全威脅時烏國通常會當機立斷，將組織行動對自身的制約力降到最低，除了免除受到強權控制的疑慮，也有利於保留自身政策的彈性，以此保全國家主權的獨立自主性。

三、2011-2015 保持距離的避險戰略

在建立獨立地位二十年後，烏國在外交事務上仍然沒有發展出教條式的指導方針，即使如此，烏國依舊以維護國家安全及主權獨立自主為戰略鋪排的主要焦點，兩者間互為表裡、相互補充。而在 2011 年至 2015 年間，烏國的避險戰略同樣圍繞在俄、美兩強身上，雖然中國因素的區域影響力在「一帶一路」戰略提出後大幅提升，但是烏、中兩國間的直接合作在區域國家間複雜的地緣政治考量相互衝突之下並不明顯。

(一)烏、俄、美關係的微妙平衡

在 2011 年至 2015 年間，烏國對俄戰略又再一次重現深化雙邊、拒斥多邊的分裂走向，實際上烏國排斥獨立國協體系的傾向在上一個十年走入尾聲之際就已經有所表露（羅英杰、崔珩，2013：43）。首先是 2009 年 6 月，集體安全組織成員國簽署《建立集體快速反應部隊協議》時，烏國以介入內政的擔憂為由拒絕簽署該條約；另外，同年 8 月烏國針對俄國在吉爾吉斯南部的駐軍問題提出抗議，認為該區域乃為吉爾吉斯、塔吉克以及烏茲別克三國交界處，俄國若在此地提升駐軍數量，則將再次引發區域軍事競賽。此兩件事端的發展都再再讓烏國感受到來自於俄國方面對自身主權自主性以及國家安全威脅程度的提升，也因此激發出烏國在對俄戰略上高度警戒的狀態（宋志芹，2014：58-9；新華網，2009）。

是以烏國從 2009 年起便暫停在集體安全框架下的合作，屢屢缺席集體安全框架內的國家峰會，甚至 2011 年獨立國協創立 20 年紀念峰會，烏國也拒絕出席。而 2011 年集安組織的新發展，更為烏國再次退出集體安全組織的決定埋下導火線。2011 年，集安組織通過新決議案中，規定成員國在未經全體成員國同意以前，不得讓域外國家在本國區域內建立新的軍事基地。此一規範顯然有利於俄國坐擁區域傳統強權地位，但以區域國家共同決定單一國家事務的本質，已然對集安組織成員國形成主權侵害，對此甚為不滿的烏國最終在 2012 年再度退出集體安全組織（宋志芹，2014：59；羅英杰、崔珩，2013：42）。只是面對區域安全事務，烏國清楚終須借助俄國之力，因此在退出集體安全組織以前，先行與俄國簽署《深化戰略夥伴關係宣言》，加強與俄國的雙邊戰略合作關係。只是從烏國一貫的戰略模式來看，透過政治或安全雙邊協議與俄國維繫關係的方式，通常更能體現出烏國對俄抗拒的心態。因為烏國採取的分裂形式合作關係，實際上是在對俄國表達烏國的戰略意志，僅有以完整的主權平等關係為前提才能發展出堅實的合作關係。

而當烏國戰略選擇偏離俄國的同時，美國理應成為補足烏國戰略能量的重要環節，然而從烏國 2011 年到 2015 年間對美戰略來看，在美國對區域秩序維護許下更切實的承諾以前，烏國並不打算與美國再行深化合作關係。對美國而言，面對從阿富汗撤軍在即，還有在吉爾吉斯馬納斯空軍基地(Manas air base)駐軍權利即將被收回等戰略限縮壓力，必須尋找下一個駐軍的戰略投射支點，而烏國絕佳的地理位置和雙方共同的安全目標從而成為美國主要爭取合作的對象（羅英杰、崔珩，2013：42）。因此美國多次接觸烏國，希望烏國能允許美軍在境內駐軍。而烏國在 2012 年退出集安組織的敏感時機，也多讓外界解讀為是向美國駐軍烏國鋪路。只是烏國在 2012 年 8 月分的通過的外交政策法案，斷絕了美國的戰略意圖，乃該法案明文禁止烏國境內設立外國軍事基地。即便如此，美國還是未曾

間斷拉攏烏國，例如美國決定在 2014 年完成撤軍行動後，將部分軍備贈送給包含烏國在內的區域國家，便帶有明顯的示好意味（宋志芹，2014：61）。

整體而言，烏國在對外戰略上仍然選擇與俄、美兩強保持距離，以便保全國家安全與主權的自主與獨立，因此面對俄國於區域的控制力量再興之時，便警覺性的從該制度框架中跳開，堅定表達出高度自主的國家意志；另外，面對美國戰略性的接觸與攏絡，烏國顯然並不願過多介入美國與俄國間的區域競逐，因此在區域秩序變動程度超出烏國負荷範圍以前，並無意願與美國再行深化合作關係，僅延續上一個十年尾聲就阿富汗議題的合作。而烏國同時對俄、美保持間距的合作方式，再次展現烏國務實、謹慎的外交特性，只要能夠確保區域情勢不對國家安全產生危害，則烏國也懂得隔絕外在力量對國家的干涉，從內、外兩層次上共同防堵對國家安全及主權獨立產生的威脅。

而就戰略意識而言，面對俄國強勢的收編，烏國的應對方式包含了有限扈從、拒絕支配以及間接抗衡三種戰略組合。雖然在多邊層次上明白表現拒絕俄國支配的意志，卻預先透過提升對俄雙邊關係維護安全合作鏈結，展現出對俄國的有限扈從。同時，在一定程度上與美國維持區域安全合作，做為退出集體安全組織可能引發維安力量消退的疑慮之補充，以此避免俄國在區域安全事務上減弱合作意願，屬於對俄國的間接抗衡。而在美國方面，烏國戰略則帶有有限扈從及拒絕支配的特色，在重建阿富汗議題上配合美國對區域秩序的需求，共同合作求取安全的同時，不忘與美國保持距離，藉由強化與俄國的雙邊安全戰略合作，減少對美國的軍事依賴，是為拒絕支配戰略的表現。



(二) 烏國戰略中的中國因素

2001 年上合組織的成立正式標舉中國政治、經濟影響力進入中亞區域，然而烏、中兩國間在經濟及安全面向上的合作程度一直不是非常顯著。在經濟層面上，因為兩國距離甚遠、又無直接互通的交通通道，因此雙邊貿易耗時且成本極高，較為顯著的貿易互動從 2006 年油氣合作開始，並伴隨著中亞-中國天然氣管線的陸續完成，雙邊的經貿合作關係才逐漸提升(Chen& Günther, 2016)；至於在安全合作面向上，烏、中兩國雖然對維持區域安全存有共識，但因兩國間並不存在共享邊界，雙方的合作僅存於上合組織多邊層次上的互補。然基於烏國對主權獨立高度的敏感性，對強權主導的區域組織並不甚信任，且在中國無意挑戰俄國的為的前提下，並未有促成兩國形成雙邊安全合作之契機出現。

而中國在 2013 年提出的「一帶一路」計畫後，基礎建設合作成為烏、中雙方最為顯著的合作面向。許多建設計畫在 2011 年至 2015 年間陸續開通，或是再度興起熱烈討論。其中最具代表性的合作建設為烏國境內的安格連-帕普鐵路 (Angren-Pap Railway) 在此期間工程進行順利，並於 2016 年正式開通；⁴⁵此外，另有中國-中亞天然氣 D 線管道的構想成形，只是複雜的區域情勢及區域國家間各異的戰略考量，嚴重遲滯區域基礎建設的計畫推行。前述的 D 線管道建設，烏國於 2017 年宣布該計畫將無限期凍結，而烏國決策的時間點恰好落在俄國領導人普丁(Vladimir Putin)訪問中亞之後，因此據信烏國此一決定是受到俄國因素介入的結果 (大紀元, 2017)；另外，早在 1990 年代便出台的中、吉、烏鐵路構想，若建設完成則可大幅降低烏、中直接貿易的成本。然而，路線途經吉國，而吉國

⁴⁵ 安格連-帕普鐵路，開啟費爾干納峽谷至烏國中部區域的連通性。安帕鐵路全線位在烏國境內，此特性使得烏國不必再依賴蘇聯時期的鐵道運輸路線，烏國中部區域以及南部區域的連接不再需要穿過塔吉克境內，從而替烏國省卻過境塔國的通行年費，且減少國內運輸線在戰略上的脆弱性(Maitra, 2017)。

至今仍以俄國為尊，因此堅持必須以南北向、通往俄國的鐵道建設為優先，使得東西向的鐵路建設遲遲無法啟動(Maitra, 2017)。

烏國延宕中國-中亞天然氣 D 線管道的決定確實帶有拒絕中國支配的意涵，根據統計中國目前已經是烏茲別克天然氣出口市場上第二大進口國，佔據烏國天然氣產量約 40%，在整個中亞區域的油氣市場上已然具有舉足輕重的地位，對多疑的烏國顯然已構成潛在相互依存式的主權侵害 (The Diplomat, 2017)；此外，俄國自 2009 年後逐年提升從中亞國家採購油氣價格，因此對烏國而言，不僅具有對中國避險的理由，又因俄國依循市場機制增添對中談判的籌碼，從而使得烏國也有條件對中國操作避險戰略，在經濟層面上對中國產生過度依賴以前踩住底線 (岳小文、吳浩筠、徐舜華，2010：15)。

然而，烏國的計畫轉變時點已在本文討論的時間區段以外，就 2011 年至 2015 年間烏國對中國戰略而言，中國因素對烏國產生更高的影響力，但顯然中國還未成為烏國操作避險戰略的對象。一來是距離的阻礙使得兩國交往進展速度較慢，二來橋接兩國的鐵路建設計畫又因區域政治因素被迫停擺，使得烏國方面開始防堵中國支配性壓力的相關政策直到 2015 年後才逐漸明朗化。基於此原因，本文將僅針對烏國對俄、美關係討論其避險戰略。

第三節 主權面向與避險戰略檢驗

一、事件性主權侵害

對烏茲別克形成主權侵害的事件分別有三，其一是俄國要求烏國政府給予俄裔人雙重國籍身分，試圖預留對烏國內政的置喙餘地，而該介入本身已構成對烏國的西伐利亞主權侵害；其二則是集體安全組織增設規定，要求成員國未經全體

成員同意不得允許外國於境內設置軍事基地，同樣對烏國構成西伐利亞主權侵害；其三則是來自美國於 2003 年至 2005 年間對烏國改善國內人權維護以及民主化改革的要求，對烏國而言形成對政權維繫的威脅，因此屬於內政主權侵害。

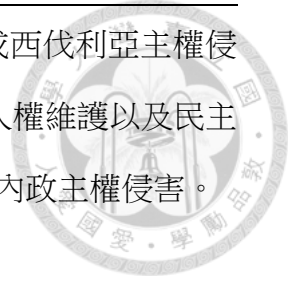


表 5-1：烏茲別克 1992-2015 年事件性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	事件	主權面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
俄國	保留烏國俄裔人 雙重國籍 1993	西伐利亞	○			○	○	有
俄國	集安組織禁止擅 設軍事基地 2011	西伐利亞	○			○	○	有
美國	民主改革要求 2003-2005	內政主權				○	○	無

資料來源：作者自行彙整。

面對兩次西伐利亞主權侵害以及一次內政主權侵害，烏國各有一套應對模式，但不變的是，烏國在面對主權侵害時的高度反抗性，在三次事件中，拒絕支配以及間接抗衡戰略從未缺席，足見烏國無法忍受主權獨立性受到一絲傷害。而尤其當內政主權受到衝擊時，烏國的戰略更呈現一面倒的局勢，為了維繫政權穩定，烏國選擇直接禁絕外部勢力介入內政的可能性，是以不構成避險戰略定義。



二、潛在性主權侵害

在應對潛在性主權侵害上，烏國戰略中展現出的幾項特性為（見表 5-2）：

表 5-2：烏茲別克 1992-2015 年潛在性主權面向威脅及戰略產出

侵害來源	主權面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
俄國	相互依存 西伐利亞	○		○	○	○	有
美國	內政主權	○		○	○	○	有

資料來源：作者自行彙整。

(一)對美國的有限扈從：

從 1995 年開始轉向親美政策後，烏國逐漸展開與美國的區域反恐合作，而為了換取美國的信任，烏國也願意給予美方話語上的政治改革承諾，因而呈現為烏國為了實現國家安全戰略而對美國的有限扈從。而烏國與美國關係的走近，除了為維護區域安全增添戰力，也有防範俄國勢力擴張的意圖。因為自 1992 年獨立後，烏國在經濟及安全上仍然仰仗俄國的支持，而俄國也不吝惜地藉此優勢試圖主導烏國國內局勢及發展，從而對烏國產生相互依存主權以及西伐利亞主權兩種類型的侵害。而美國勢力的加入至少在安全層面上減少烏國對俄國的依賴程度，因此更有充足的底氣與俄國相抗。例如烏國對俄國所創的區域組織之排斥與否定，即為向表明應以主權平等為合作前提的宣示。是以烏國藉由有限度的扈從於美國，補足拒絕俄國支配之戰略力度。此外，美國透過軍武及經費的援助協助烏國軍隊進行軍事改革，提升烏國自身對抗區域威脅戰力的同時，也對俄國形成牽制效果，從而形成烏國對俄國的間接抗衡戰略。



(二)對中國的經濟實用主義：

烏、中兩國從 2006 年起因為油氣合作而逐漸加深經貿互動，然此一經貿互動並非單純金錢利益考量，在戰略意義上，是從經濟面向上減緩烏國在天然氣出口上對俄國的依賴，因而可降低俄國對烏國在相互依存主權面向上的侵害。包含中國-中亞天然氣管線的建設以及烏國境內安帕鐵路的合作案都有斬斷俄國經濟支配的意味，因此中國在 2015 年以前雖然不是烏國主要的避險對象，但依舊是重要的區域行為者，並且其強盛的經濟擴張力量是烏國成就拒絕支配戰略不可或缺的重要環節。

(三)對俄、美的拒絕支配：

就面對俄國而言，烏國自始至終強盛的自主意志與俄國明確的支配意圖形成結構性衝突，因而烏國自獨立以來便亟思脫離對俄國的經濟及安全依賴，建立國家主權的實質自主性。而如前所述，面對美國的有限扈從構成烏國在安全事務上對俄的拒絕支配，至於經濟面向則運用與中國的經濟實用主義予以補充，是以烏國對俄國的拒絕支配戰略必須等到 2006 年以後才趨於完整。至於美國方面，對烏國形成的侵害即以壓迫性的政治改革要求為主，對烏國政權穩定構成內政主權威脅。對此，烏國當機立斷的斷絕與美國的安全合作，換取國內政權的安穩，然而於此同時烏國也必須面對區域及邊防安全力量的消退，因此必須再次向俄國靠攏補足國家維安力量。而加深對俄國的有限扈從不啻為對美國的警告，提醒美國不應該將改革訴求做為援助及合作的前提，因此構成對美國的拒絕支配戰略。



(四)對俄、美的間接抗衡：

烏國對俄、美兩強都有運用避險戰略中對抗性質最高的間接抗衡戰略，因為在烏國感知中，兩強皆有危及國安之舉措。以俄國來說，鄰國駐軍的增加對烏國有強烈的威嚇作用；至於美國，則因推動民主化危及國家政權生存，而在威權體制下政權維繫與國家安全並列於國家目標首要位置。是以當任一方強權對烏國產生安全壓迫，烏國往往會倒向另一方強權，保全自身與區域安全之虞，也對原先合作的強權形成間接抗衡戰略。而烏國在獨立後至 2015 年的戰略中透過在兩強間不斷搖擺、變換的姿態成就其拒絕支配及間接抗衡戰略，而其戰略之所以得以成立，是奠基在俄、美兩強勢力在區域內相互較勁、爭鬥的前提下，烏國雖然面處兩強勢力鬥爭，卻也因此獲得操縱避險戰略的縫隙。

(五)約束性交往的缺席：

在烏國整體戰略中，最常見的運作模式就是以有限扈從換取一方強權的支援，用以對另一方強權形成制約性的拒絕支配以及間接抗衡戰略，皆屬於較為物質層面、強度較高的戰略運用，卻不見由軟性的制度層面組成之約束交往戰略。即使烏國在獨立國協、北約、上合組織等分屬三大強權支配的多邊組織中都有所參與，但本文認為烏國並未能夠運用組織制度對強權形成制約效果。

首先就獨立國協以及北約而言，基於強權主導性較重，烏國在組織中僅屬於受支配的對象，尤其獨立國協體系下的經濟及安全合作安排，本就是在俄國為了維繫區域主事者地位而生成之產物；至於北約，基於政治價值的差異性以及權力的懸殊，以及隨後美國方面的強烈政治改革壓力，可看出烏國在此框架下反而必須接受文化及價值的逆向輸入，而無從將自身信仰價值對外輸出產生制約之效；

其次，則是成員地位相對平等的上合組織，雖組織是由中國力促而成，然中國並無意居於主導位階，依循組織憲章規定各國地位平等，又俄、中在組織中也具有相互牽制的效果，相較在其他區域組織內，區域小國顯然有較多的話語權。只是上合組織內部成員對組織目標的認知各異，使得組織成效有限，又烏國本身對強權主導存在高度不信任，兩種效果相互加乘之下，使得在烏國認知中上合組織並不是值得運用的戰略工具，因此並未能夠發揮約束性交往的效果。

(六)小結

就潛在性主權威脅層面，烏國對外的戰略應對並未因為主權侵害面向不同而有所差異，基本上皆符合避險戰略的操作，只是在整體戰略選項中獨缺約束性交往的運用。這一結果根植於烏茲別克對多邊區域組織存在根本上的不信任，尤其面對由俄國主導的多邊整合框架，烏國在戰略上顯得搖擺不定。而烏國的不信任感實際上也是其強調國家獨立自主性的一種表現，因為不願意讓渡主權降低國家自主性，使其對各類型多邊機制皆有所保留。



第陸章 結論

第一節 區域國家避險戰略比較

在本研究框架下，試圖找尋戰略導因與戰略產出之間的因果對應關係，而在實際操作中，本文選擇將比較的型態拆分為兩類，其一為事件性主權侵害類型，其二則為潛在性主權侵害類型；而除了尋查因果關係，本文也會以研究案例之實際狀況觀察避險戰略一半性的通則，比較案例國家間在對外開放性與避險戰略操作完整度之間的差異性。

一、事件性主權侵害面向避險戰略比較

為了確實找出主權面向侵害與避險戰略產出之間的對應關係，本文選擇以事件性的比較方式作為比較基礎，以此能夠將案例國家承受的主權侵害類型限定於單一面向上，有利於本研究設計之研究框架的操作(見表 6-1、表 6-2、表 6-3)。

然而在整理本文挑選之四個案例國家於 25 年間的事件性主權侵害以及戰略產出後，發現並非每個案例國家在不同主權面向上都有實際案例可供比較。例如在事件性內政主權侵害中，就無印尼與哈薩克的案例可供比較(見表 6-1)；而在事件性相互依存主權侵害中，則只有哈薩克曾經面臨過此類型主權侵害(見表 6-3)。因此，從事件性比較來看，基本上首先面臨案例基數不足的困難。

此外，即使是在此 25 年間曾經受迫於主權侵害事件，從整理表格中明確呈現出近半數國家在面臨外部強權壓迫時並未呈現出避險特性之戰略回應，而致使其戰略呈現不屬避險的主要原因有二。其一是案例國家對於單一強權的依賴程度

過高，使其無法發揮抗衡類型(拒絕支配、間接抗衡)的戰略選擇，導致整體戰略上明顯呈現為向強權扈從的型態。例如在 1998 年印尼以犧牲東帝汶主權方式向美國換取經濟支援即屬此類。第二個原因則在於，該國受迫於主權侵害時並不認為避險是最佳的應對方式，且選擇直接以較為強硬的戰略試圖與強權相抗，此時其戰略呈現便導向另一極端，呈現為抗衡。如烏茲別克在 2005 年面對美國內政主權時，決絕的聯合俄、中力量將美國勢力逐出，使其戰略內容僅具有抗衡戰略特性，並未符合避險的完整定義。

而在經過上述之篩選後，可供比較的案例基數又減少大半。而在案例數目有限的觀察下，實際上並未能夠看出國家的避險戰略產出會因為區域性因素而具有其特殊性，影響戰略呈現的最主要原因還是在於案例國家與避險對象之間的應對與互動關係，且此一關係親疏之影響並不限於案例國家與壓力來源國之間，還必須將觀察範圍擴及至案例國家與其他避險對象間。因為在本文的觀察中，不乏有心而無力的情況，即案例國家心理上希望對壓力來源採取更為強勢的應對，卻因為缺乏外部助力最終只能夠選擇向壓力低頭。

而在本文觀察中，案例國家與避險對象之間的關係親疏，最終還是取決於意識形態或是安全認知的相近性，若在此兩面向上與某一強權較為相合，則案例國家就會有較為習慣或偏好的合作對象。在東南亞區域中是以美國為主，在中亞區域則以俄國為主。而從案例國家的經驗顯示，面對來自偏好合作對象的壓力時，案例國家的避險戰略較為缺乏抗衡類型的戰略，而是比較傾向與以有限扈從換取合作對象的信任。尤其在 90 年代初期，各案例國皆因對外開放程度不足難以利用其他外來勢力對既有依賴對象相互約制，因此在戰略上對偏好合作對象有高度扈從特性。以泰國為例，在 90 年代面對美國介入內政時還沒有明顯的發展出對美國的避險，但在 2006 年以及 2014 年的政變中，泰國皆對美國展現出較高的抗

衡特性。而由此也可以發現，國家在不同的時間脈絡下，戰略產出也會依情勢之不同而有所變化。

表 6-1：案例國家事件性內政主權侵害與避險戰略產出

受內政主權侵害國家(事件)	年代	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
泰國對美	1992	○					無
泰國對美	2006	○			○	○	有
泰國對美	2014	○			○	○	有
烏茲別克對美	2005				○	○	無

資料來源：作者自行彙整。

表 6-2：案例國家事件性西伐利亞主權侵害與避險戰略產出

受西伐利亞主權侵害(事件)	年代	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
印尼對美	1998	○					無
印尼對中	2013		○			○	有
泰國對美	1997	○					無
哈薩克對俄	1992	○					無
烏茲別克對俄	1993	○			○	○	有
烏茲別克對俄	2011	○			○	○	有

資料來源：作者自行彙整。

表 6-3：案例國家事件性相互依存主權侵害與避險戰略產出

受相互依存主權侵害(事件)	年代	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
哈薩克對俄	1993	○					無

資料來源：作者自行彙整。

表 6-4：案例國家事件性法律主權侵害與避險戰略產出

受法律主權侵害(事件)	年代	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡	是否完整避險
無	—	—	—	—	—	—	—

資料來源：作者自行彙整。

二、潛在性主權侵害面向避險戰略比較

在上述事件性主權侵害的比較當中，主要的問題之一在於並非所有案例國家在面臨各類型主權受迫時在回應戰略上都呈現為避險，因此本文刻意將比較的類型再加入潛在性主權侵害一類。在此類比較中，是以案例國家在本文觀察整體的 25 年中最終累積出來的避險樣態做為比較基礎，藉此可確保案例國家在戰略上皆屬於避險。只是在此比較方式中，因為將觀察視角的時間軸擴張，導致案例國家所面處的主權侵害也隨著時間的經過相互交疊累積，因而無法明確的切割出避險戰略和單獨一項主權面向之間的對應關係，只能夠就案例國家之戰略表徵進行通則性的比較(見表 6-5)。

即使有此限制，潛在性主權侵害類型的比較方式卻比事件性主權侵害更能夠體現出約束性交往以及經濟實用主義兩項戰略的意涵與操作。因為此兩項戰略都具有必須長時間鋪陳、施作有延續性的特色，使其通常在單一時點較不能夠被清楚觀察到，但在時間軸延展的觀察方式下，就更能夠清楚的觀察出案例國家平時不著痕跡的兩種避險戰略樣態。

表 6-5：案例國家對潛在性主權侵害避險戰略產出

避險戰略產出國	避險對象	主權侵害面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡
印尼	美國	西伐利亞 相互依存	○	○	○	○	
	中國	西伐利亞		○	○		○
泰國	美國	內政主權 西伐利亞 相互依存	○	○	○	○	○
	中國	西伐利亞	○	○	○	○	○
哈薩克	美國	內政主權	○	○	○	○	
	俄國	西伐利亞 相互依存	○	○	○	○	○
	中國	相互依存		○	○	○	
烏茲別克	美國	內政主權	○		○	○	○
	俄國	西伐利亞 相互依存	○		○	○	○

資料來源：作者自行彙整。

當以 25 年整體戰略樣態作為比較基礎後，可以發現各國之戰略產出並未呈現任何區域性的特色或模式，即使在戰略產出上能夠歸結出特定模式，該模式也僅只侷限在單一國家當中。以泰國和烏茲別克為例，無論避險的對象為何，泰、烏兩國的戰略模式皆相同。因此即使是潛在性的主權侵害，也無法觀察出本文原先預期能夠觀察到的區域性避險戰略特色。影響案例國家戰略產出的主要因素，仍然是其與避險對象之間的關係親疏及互動模式。

是以無論是在事件性或是潛在性的比較方式，皆未能夠顯示出區域避險特性，只是從潛在性的比較方式中，可以從案例國家戰略產出觀察到避險戰略中直觀性的一項通則，即避險操作國對外開放程度及其避險戰略操作完整度之間的關聯性。



三、對外開放程度與避險完整度比較

選用避險戰略的國家，在面對外來壓力侵擾時，本質上雖然不是全無抗拒之力，但基於與壓力來源國之間高度的力量差距，在許多情況下受迫國家也無力對外擺出高姿態的抗衡戰略，因此必須巧妙運用區域內的權力競爭關係，借助其他外部勢力淡化對壓力來源國表現出來的對抗形勢。因此就直觀而言，避險操作國如果想要更為完整的操作各項避險戰略，在對外關係的上必須要跟所有避險對象都發展並維持密切、全面的合作關係，為各種情勢變遷預做戰略準備。在此思維下，對外部勢力防備程度較低、開放程度較高的國家，其避險戰略產出的樣態應該會更為完整，而從本文選用之四個案例國家的戰略觀察結果來看，可以發現無論是東南亞區域或是中亞區域皆符合此特性。

(一) 東南亞區域

就東南亞區域而言，相比印尼與泰國，可以發現泰國無論在面對美國或中國時，都保持相對開放的態度，比之印尼，泰國與兩強的合作關係都更為深刻，不僅與美國存在正式盟約關係，也願意提升與中國的安全合作層次，表現在避險戰略操作上，泰國對美、中完整使用學者郭清水的避險五大戰略；至於印尼，因為在心理上疑懼中國的戰略意圖，因此在安全戰略上並不考慮深化與中國的合作，如此一來，在安全戰略傾向上印尼勢必呈現出較為親美的取向。而也是在這樣的背景條件下，印尼面對美國無法有效操作間接抗衡戰略，一來印尼既然願意接受美國在區域內的秩序安排，當然對美國不存在安全威脅的認知；二來印尼並不願意與中國發展安全合作面向，從而也無法以此對美國形成壓力，形成牽制力量確保美國留置區域(見表 6-6.2)。

除此之外，對於中國的不信任心理也使得印尼在對中國的整體避險戰略中缺乏有限扈從以及拒絕支配戰略，因為中國基本上採取尊重他國主權行為的互動模式，加以印尼與中國在安全層面的合作有限，使得印尼在戰略上並未對中國呈現有限扈從，除此之外，也讓印尼對中國的不信任感只存在於國安議題上，而非對外政策操作上對國家主權的限制，是以對中國的抗衡類戰略(拒絕支配、間接抗衡)只展現出間接抗衡一類，不存在拒絕支配(見表 6-6.2)。

表 6-6.1：東南亞區域國家避險美國戰略產出

避險戰略產出國	避險對象	主權侵害面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡
印尼	美國	西伐利亞 相互依存	○	○	○	○	X
泰國	美國	內政主權 西伐利亞 相互依存	○	○	○	○	○

資料來源：作者自行彙整。

表 6-6.2：東南亞區域國家避險中國戰略產出

避險戰略產出國	避險對象	主權侵害面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡
印尼	中國	西伐利亞	X	○	○	X	○
泰國	中國	西伐利亞	○	○	○	○	○

資料來源：作者自行彙整。

(二) 中亞區域

至於在中亞區域，哈薩克與烏茲別克也呈現出相同特性，在中亞區域的案例中，以哈薩克的開放性較高。哈薩克開國便以多維度外交定調對外戰略，因為接壤俄國的特性使其無法對外採取自我封閉的外交路線；相反的，烏茲別克因為距離俄國較遠，因此面對俄國主權侵害壓力時的反彈程度較高，尤其對蘇聯體制重

現的疑懼使得烏國在俄國主導的多邊組織中，一貫保持高度戒心，每每遇到主權受迫情勢，便選擇以強勢的斷絕往來或暫停合作予以回應。



而對多邊機制的不信任也同樣展現在烏茲別克對美國的戰略中，使其整體的避險操作皆缺乏約束性交往的戰略特性。且當納入中國因素考量時，基於烏國在本研究觀察時限內並未將中國定位為避險對象，導致烏茲別克與中國方面發展出來的合作廣度及深度都極為有限，從而使得哈國在避險操作中，更能夠發揮中國因素向俄、美兩強避險(見表 6-7.1、6-7.2、6-7.3)。

表 6-7.1：中亞區域國家避險俄國戰略產出

避險戰略產出國	避險對象	主權侵害面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡
哈薩克	俄國	西伐利亞相互依存	○	○	○	○	○
烏茲別克	俄國	西伐利亞相互依存	○	X	○	○	○

資料來源：作者自行彙整。

表 6-7.2：中亞區域國家避險美國戰略產出

避險戰略產出國	避險對象	主權侵害面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡
哈薩克	美國	內政主權	○	○	○	○	X
烏茲別克	美國	內政主權	○	X	○	○	○

資料來源：作者自行彙整。

表 6-7.3：中亞區域國家避險中國戰略產出

避險戰略產出國	避險對象	主權侵害面向	有限扈從	約束性交往	經濟實用主義	拒絕支配	間接抗衡
哈薩克	中國	相互依存	X	○	○	○	X
烏茲別克	中國	非避險對象	X	X	X	X	X

資料來源：作者自行彙整。

總結而言，無論是中亞區域或是東南亞區域，皆印證對外開放性較為明顯的國家由於保有更多元的合作選項，使其避險操作上更能有效操作區域內的強權競逐關係，使外部強權間形成相互牽制的效果，因而在戰略產出上也呈現更為完整的樣貌。

只是，避險戰略操作的完整度與避險戰略的有效性之間並不存在絕對的關連性，即使一國能夠完整運用所有避險戰略選項，也不代表該國能夠更有效的防範或拒斥外部強權的侵擾。雖然此一論述符合東南亞兩個案例國家的情況，但卻不能夠適用在中亞區域。整體而言，哈薩克雖然因為選擇對外開放而有更齊全的戰略選用，但哈薩克的對外開放性與接壤俄國此一地理因素上的形勢有很大的關係，這樣的開放性實際上帶有受迫於情勢的無奈。且即使烏茲別克在戰略選項上的運用並不全面，但其高度靈活的策略卻更能夠即時且有效的拒絕外在強權的各類壓迫。雖然長久下來碎裂化的政策取向可能會損害外部勢力與烏國合作的意願，然而此一操作方式仍然能夠切實達成烏國政權所界定的首要戰略目標，亦即以保全政權安穩為優先之國家自主性。

第二節 理論對話與政策意涵

一、理論對話

在比較性的研究結果之外，本文也試圖與既有文獻進行對話，因此以下將以本研究之實際觀察結果討論既存避險戰略理論的應用實效性。而就目前的避險戰略研究而言，往往聚焦於亞洲東岸國家，其中又以東南亞區域的研究最具規模，是以本文試圖回應的避險理論乃東南亞避險戰略研究中幾項較具代表性的理論論述。



(一)新古典現實主義的避險戰略

在學者郭清水的針對東南亞區域國家避險的相關研究中，除了提出五大類型避險戰略分類，還主要以新古典現實主義的面向詮釋戰略產出。郭清水指出，避險戰略的產出雖然是一國在面對外在壓力時的反饋，但反饋的結果或抗衡或扞從則是掌握在政治菁英手中，政治菁英對於國家目標的界定高度影響了國家的戰略選用。即使是民主國家的政治菁英，在回應外部壓力時往往也都帶有維護個人政治利益考量(Kuik, 2008:161-2)。

而這樣的論述確實程度不一的反應在本文的四個案例國家當中，其中尤以烏茲別克碎裂化的避險戰略最能體現該論述。烏茲別克自開國以來並不存在一致性的外交政策方針，因此在對外關係上享有最高度的靈活性，而從其戰略產出來看，維護國家自主以及政權穩固乃國家兩大戰略目標，兩者之間有時候緊密相連，有時則相互補充，且在其威權政府體制下，甚至是後者的色彩遠高過前者，在戰略目標上高度反映出卡里莫夫延續政權存續的個人政治利益。

(二)「全面羈絆」的鎖入效果

在學者 Evelyn Goh 的論述中，非常強調東南亞國家在對外避險時發展出來的「全面羈絆」(omni-enmeshment)戰略效果。該戰略的實效是透過互動關係的深化，使區域行為者因為同處利害關係人的身分而相互牽絆，致使區域強權不至於做出破壞現有秩序的脫序行為，因而呈現出將區域行為者「鎖入」現有的區域秩序的效果。而因為這項戰略特別強調形成行為者間共同的利害關係，所以在戰略操作上非常看重多邊區域機制的運用，且基於多邊機制能夠發揮的社會化效用，

使得「全面羈絆」戰略本身不只是透過複雜交錯的物質性利益發揮牽制效果，規範性的價值約束也同時囊括在內(Goh, 2007:120-126)。

而基於本研究之觀察結果，本文認為只有泰國在戰略運用上對美、中兩國皆具有「全面羈絆」的戰略特色，同屬東南亞區域的印尼則沒有明顯發揮此項特色，至於中亞區域兩個案例國家也並沒有呈現出類似特色。以泰國的對外戰略來看，其透過「全面羈絆」試圖對美、中兩強發揮「鎖入」秩序之效用，在間接抗衡戰略中特別被彰顯出來。如前所述，泰國無論對美國或中國皆採用最具抗衡性的間接抗衡戰略，但該戰略的主要用意不在於回應強權國家可能形成的安全威脅，而是確保既存整體情勢的戰略操作。泰國目前認可由美國方面主持的區域安全秩序，因而一方面不樂見美國卸除區域安全保障者的身分，二方面則不願意見到中國挑戰對區域秩序的破壞。而從本文觀察結果可看出，泰國對美國及中國皆發展出在安全、經濟及政治等方面程度不一的合作關係，利用共同利害關係人的身分對兩強同時形成約制效果，將兩強「鎖入」現有區域秩序當中。

至於印尼，則基於其對外部強權的戒心較深刻，使其無法發揮與泰國同樣的戰略特色。因為南海問題與中國產生磨擦後，印尼不得不在安全議題上加深對美國的依賴，且基於對中國的戒心，印、中之間的合作面向也從未擴及至安全合作，即使是抗衡色彩較弱的非傳統安全合作也從未有過，使得美國成為印尼在安全事務上僅存的可依靠對象。是以雖然印尼與泰國同樣認定目前由美國主導的區域秩序，但在印、美關係上，美國是否承擔區域秩序保障者的責任是由美國意志決定，印尼既然沒有其他合作對象可供選擇，當然就無法運用他方勢力對美國形成「鎖入」性的效果。

中亞區域兩國戰略在本研究觀察中也並沒有體現出類似的特色，因為本文認為哈薩克以及烏茲別克就現階段並不存在對任何區域強權主導秩序之認可。就面對俄國來說，哈、烏兩國從獨立至今對俄國展現的服從與依順，絕大程度是為了

維持國家安定與持續發展等考量，因而對俄國有較為明顯的扈從性戰略。且哈、烏兩國與俄國都曾經在區域安全以及領土主權等敏感議題上發生爭議，是以對俄國的順服都帶有敢怒不敢言的心態，而非全然信服於俄國主導的區域秩序。至於美國，一直以來只是中亞國家用以平衡俄國壓迫的戰略性合作對象，一來因為意識形態及政治價值存在高度歧異性，二來美國對中亞區域不曾給過切實的安全承諾，類此種種皆使得中亞國家本質上對美國信任程度極其有限。在此情況下，對中亞區域國家而言既然不存在可供信任的秩序主導者，則也就無所謂將行為者鎖入特定秩序之戰略操作可言。

二、我國避險政策探討

在結束四個避險案例討論後，是否其戰略運用存在我國戰略可借鏡之處？在本文認為，我國與四個案例國之間存在根本性的國情差異，以至於他國的避險經驗難以套用至我國。此處所謂的國情差異，指涉的是我國在遵循民主體制下常規性的政黨輪替，以及衍生而出受到意識形態更迭的對外政策操作。以中亞國家而言，在威權政體下由單一領導人領政多年，即使是不存在外交方針的烏茲別克，只要從維護主權或政權安定的角度解讀，則其政策操作皆屬有跡可循；至於泰國和印尼兩民主國家，雖與我國同樣存在政黨輪替的體制運作，但其國內各自具有凝聚全民共識的因素存在，使其在對外政策上的變動程度較低。在泰國方面，是以皇室作為凝聚民心的代表力量，而在印尼，任何政策都不能夠與伊斯蘭教信仰價值相牴觸。

然而在我國，政策往往隨著政黨及意識形態的輪替而在戰略光譜上擺動。以我國最具代表性的法律主權面向侵害為例，觀察我國自扁政府時期至今的歷任政府政策操作，就能明顯看出政策擺盪的特性。中國對我國造成的法律主權面向侵害在我國退出聯合國之後不斷增強，且此類型主權壓迫乃持續不減，還可能因為

特定事件於短期內突然提升強度。對此，以「烽火外交」為特色的扁政府時期，除了利用金援外交與中國相互爭搶邦交國，甚至於任內提出「入聯公投」議案，挑動兩岸間對台獨議題的敏感神經，在戰略意識上對中國顯示出抗衡姿態；而接任的馬政府，則和中國方面以「九二共識」暫時擱置敏感的主權議題，換取中國對我開放經貿合作互動，在邦交國議題上也不再與對岸互挖牆角，因而在法律主權侵害上對中國呈現扈從姿態；至於現任蔡政府，在目前的兩岸政策上則採取較模糊的政策論述，雖絕口不提台獨，但也並未認可前朝在「九二共識」上與中方達成的政治允諾，而是以「承諾不變、善意不變、不走回對抗老路、不會在壓力下屈服」的新四不定調現下的兩岸政策。

就蔡政府自述之溫和兩岸政策而言，在戰略表徵上可歸類為避險。而從其實際的戰略回應上確實也可見避險色彩，且如同本文各個研究案例所顯示，政府面對單一事件時，或許在情勢考量下並不會採取立即性的應對措施，而無法完整呈現為避險操作，然而從平時的政策設計與規劃，卻可看出累加性的避險戰略安排，形成對潛在性主權壓迫的反饋。舉例而言，在巴拿馬突然宣布與我國斷交後，雖對此表示遺憾與不滿，但蔡政府並未回歸扁政府時期政策、與對岸重啟邦交國爭奪戰，看似是呈現對中國的扈從；然而，另一方面蔡政府於課綱設計上大幅削減中國史、文言文占比，明顯帶有「去中國化」意味，間接於戰略上顯示對中國的抗衡意識，因此雖然在單一事件上未能見到蔡政府成功以避險壓制中方侵害，但卻透過教育內容的調整隱然與中相抗，因而使其具備避險特性。

總結而言，我國及本文案例國家之避險戰略，基於國情及與強權間互動關係之差異而有不同面貌；然而從我國之避險經驗來看，可以再次說明對避險戰略的觀察不是只能夠針對特定事件，因為在許多情況下避險戰略的完成需要時間的累積，因此有必要從更廣的時間及議題視角作為觀察基礎。



第三節 研究限制與未來展望

一、研究限制

總結本研究，在研究假定以及操作上面臨以下幾項限制：

1. 超出研究範圍及能力的假設檢定

在本文研究框架中存在一項前提假定，即區域內規模及力量相對較大的國家，在戰略上能夠操作的戰略幅度較寬。然在進行研究後，本文一來發現戰略運用的廣度似乎與戰略操作國之對外開放性較具相關性，二來即使不同國家在戰略產出上呈現相同的戰略選擇模式，然各項戰略施行的深度卻不盡相同，是以是否具有較廣的戰略選擇除了考慮戰略表徵之外，還應納入戰略深度的考量。但關於一國戰略之施行深度已超出本研究的檢證範圍，在時間以及資源的限制下，本文對此無法進行檢證。

2. 事件性與潛在性比較的內在缺陷

此外，即使各類型主權面向各自有明確的定義，但在國際關係中，各種主權面向可以說是相互重疊且連貫的集合體，此乃本文必須將主權面向侵害區分為事件性以及潛在性兩類之主因。但若只觀察短期的事件性主權侵害，往往難以窺得一國避險戰略之全貌，相反地，若拉長觀察時間軸轉換為潛在性主權侵害，雖得以較完整的歸納出一國戰略之全貌，卻無法清楚切割該戰略是應對何種主權面向侵害而生，此乃本研究所面臨操作上之困難。

二、未來展望

從本研究結果來看，無論是事件性的比較方式存在較高度的侷限性。因此就事件性的比較方式而言，未來若以此框架試圖探詢避險戰略產出與導因之間的對應關係，則在時間及資源許可情形下，必須增加案例數量，以提升研究的可比性以及比較結果的代表性；此外，避險操作完整度與避險效果之間的關聯性，或可作為未來相關研究的發展方向。








參考文獻


壹、中文部分


- 丁樹範、張雅君編，2010，《霸權之後與中國崛起》，臺北：政大國關中心出版。
- 王年平，2007，〈從《地下資源與地下資源利用法》修訂看哈薩克斯坦能源政策的變化〉，《政策研究》，11：38-40。
- 王俊評，2014，《和諧世界與亞太權力平衡：中國崛起的世界觀、戰略文化，與地緣戰略》，臺北：致知學術出版社。
- 王俊評、張登及，2015，〈「一帶一路」之內涵及其對美中關係之影響〉，《戰略安全研析》，118：21-30。
- 王彥，2007，〈獨聯體集體安全條約組織安全合作模式分析〉，《外交評論》，98：37-42。
- 王崑義，2009，〈哈薩克的安全戰略—兼論籌組海軍的戰略思考〉，《海洋文化學刊》，6：139-170。
- 王維芳，2007，〈哈薩克斯坦獨立後的民族問題：以哈薩克族與俄羅斯族為例(1991-1996)〉，《政大民族學報》，26：23-52。
- 古莉娜拉·卡里莫娃，2010，〈烏茲別克斯坦視角下的中亞地區安全形勢〉，《俄羅斯中亞東歐研究》，4：91-4。
- 朱振明主編，1993，《當代泰國》，四川：人民出版社。
- 朱雲漢、賈慶國編，2007，《從國際關係理論看中國崛起》，臺灣：五南出版社。
- 吳玉山，1997，《抗衡或扈從—兩岸關係新詮》，臺北：正中書局。



- 吳玲君，2006，〈東亞高峰會議與亞太多邊區域合作〉，《政策分析 東亞高峰會議與亞太多邊區域合作》，21：141-8。
- 吳雪鳳，2016，〈哈薩克對中國地緣戰略與能源安全之意涵〉，《遠景基金會季刊》，17(3)：109-55。
- 吳德美、曾聖文，2005，〈中國大陸經濟崛起對東協經濟發展影響〉，《問題與研究》，44(3)：57-91。
- 宋志芹，2014，〈論俄羅斯與烏茲別克斯坦關係的演變及其影響因素〉，《俄羅斯學刊》，3：55-63。
- 李益波，2013，〈泰國對美中日三國外交的再平衡〉，《當代世界》，4：52-55。
- 李維建譯，2007，《中亞的第二次機會》，北京：時事出版社。譯自 Martha Brill Olcott. *Central Asia's Second Chance*. Washington D.C.:Carnegie Endowment for International Peace. 2005.
- 杜宇萍，2009，〈「安集延事件」後美國與烏茲別克斯坦關係的新變化〉，《學理論》，12：98-9。
- 肖玉秋，2000，〈烏茲別克斯坦開闢新出海通道計畫〉，《東歐中亞研究》，2：45-8。
- 周子欽，2016，〈泰國當前區域整合策略之分析—結構主義的解讀〉，《全球政治評論》，4：85-108。
- 岳小文、吳浩筠、徐舜華，2010，〈中亞出口天然氣管道建設規劃及對中國引進天然氣資源的影響〉，《石油規劃設計》，21(2)：9-49。
- 林添貴譯，2014，《大棋盤：全球戰略大思考》，台北：立緒。譯自 Zbigniew Brzezinski. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. 1st. New York: Basic Books. 1998.
- 金榮勇，2001，〈印尼的族群衝突危機〉，《問題與研究》，40(4)：65-79。

- 
- 金曉平，1995，〈烏茲別克斯坦獨立以來的政治、經濟與外交〉，《東歐中亞研究》，2：38-44。
- 阿什拉夫·霍加耶夫，2009，〈能源安全與烏中經濟合作〉，《現代國際關係》，4：59-60。
- 施守真，2008，《「亞太主義」vs.「泛伊斯蘭主義」九一一事件後印尼政府回應「反恐主義」政策個案》，國立暨南國際大學東南亞研究所碩士論文。
- 柳豐華，2007，〈俄羅斯在中亞：政策的演變〉，《國際政治研究》，2：150-166。
- 唐玉禮，2001，〈民族自決與獨立---以東帝汶運動為例〉，《中山人文社會科學期刊》，9(1)：159-202。
- 徐葵、張達楠等譯，2001，《俄羅斯現代化之路—為何如此曲折》，北京：新華出版社。譯自 Андраник Мигранян. Россия в поисках идентичности. Москва: Международные отношения. 1997.
- 徐鶴鳴，2007，〈透視美國的「大中亞」戰略〉，《國際問題研究》，1：36-42。
- 祝政宏，2004，〈俄羅斯的中亞集體安全體系〉，《新疆大學學報(社會科學版)》，32(4)：62-6。
- 馬博，2015，〈「一帶一路」與印尼「全球海上支點」的戰略對接研究〉，《國際展望》，6：33-50。
- 高飛，2013，〈中國的「西進」戰略與中美俄中亞博弈〉，《外交評論》，5：39-50。
- 高艷杰，2015，〈艾森豪威爾政府祕密支持印尼「外島叛亂」的緣起〉，《世界歷史》，1：24-39。
- 區鉅龍，1997，〈印尼外交政策基本方針：持續與演變〉，《問題與研究》，36(7)：25-34。

- 
- 張國風，2000，〈烏茲別克斯坦與俄羅斯的關係及其對中亞區域發展走勢的影響〉，《東歐中亞研究》，3：15-20。
- 張登及，2008，〈地緣因素與新現實主義—以冷戰後美中地緣競逐為例〉，《政治學報》，45：95-137。
- 張登及、金世勛，2017，〈朝貢體系下中小國家的避險行為：朝鮮半島的兩個歷史案例初探〉，《政治學報》，63：63-79。
- 張寧，2009，〈北約與中亞國家的「和平夥伴關係計畫」〉，《國際資料信息》，3：5-8。
- 張寧，2009，〈烏茲別克斯坦和塔吉克斯坦之間的水資源矛盾〉，《俄羅斯中亞東歐市場》，11：26-30。
- 曹筱陽，2015，〈美泰同盟的合作形式、機制及其前景〉，《東南亞研究》，5：47-53。
- 郭武平、劉蕭翔，2005，〈上海合作組織與俄中在中亞競合關係〉，《問題與研究》，44(3)：125-60。
- 陳尚懋，2007，〈泰國金融改革的政治分析〉，《問題與研究》，46(2)：141-68。
- 陳聯璧，1996，〈烏茲別克斯坦的外交政策〉，《東歐中亞研究》，4：54-61。
- 曾向紅，2008，〈重塑中亞地緣政治環境：2005年以來美國中亞政策的調整〉，《外交評論》，103：65-74。
- 黃仁德、林進煌，2007，〈亞洲金融危機與國際貨幣基金的角色〉，《問題與研究》，46(1)：101-45。
- 楊成，2009，〈形成中的中亞地區格局 尚存的單極殘餘、不穩定多極和其他選擇〉，《俄羅斯研究》，6：15-42。

- 
- 楊建宏，2012，〈近年來烏茲別克斯坦與美國關係略論〉，《西伯利亞研究》，39(2)：42-5。
- 楊恕、王術森，2014，〈俄白哈關稅同盟發展及其影響〉，《國際問題研究》，4：94-112。
- 趙光勇，2006，〈泰國外交政策的演變〉，《紅河學院學報》，4(3)：13-15。
- 趙江林，2015，〈戰略方向與實施路徑：中美絲綢之路倡議比較研究〉，《戰略決策研究》，3：3-27。
- 趙會榮，2007，〈論影響烏茲別克斯坦外交決策的因素〉，《俄羅斯中亞東歐研究》，1：61-8。
- 劉育麟，2014，《避險之後：新加坡與菲律賓避險戰略成效之比較(2002-2013)》，國立臺灣大學社會科學院政治學系碩士論文。
- 劉樂、馬莉莉，2016，〈哈薩克斯坦經濟轉型與「絲綢之路經濟帶」建設〉，《中亞五國》，1：85-128。
- 德全英、江淑娟，2013，〈美國大中亚安全戰略規劃評析〉，《俄羅斯東歐中亚研究》，1：76-96。
- 歐陽承新，2011，〈哈薩克油氣資源開發與外人投資〉，《經濟前瞻》，136：91-9。
- 潘廣雲，2007，〈「古阿姆」集團的演變及其對獨聯體的影響〉，《國際問題研究》，1：42-5。
- 蔡百銓譯，1998，《印尼與東南亞國協：外交政策與區域主義》，臺北：編譯館。譯自 Dewi Fortuna Anwar. *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. 1994.
- 鄭亮、曲裕民，2014，〈烏茲別克斯坦新聞出版制度的演化及展望〉，《新疆大學學報(哲學·人文社會科學版)》，42(3)：99-102。
- 戴萬平，2011，〈泰國對中國外交政策的演變：建構主義的觀點分析〉，《台灣東南亞學刊》，8(1)：65-100。

謝麗梅，2005，〈泰國他信政府「進取性」外交政策透視〉，《東南亞研究》，1：34-37。

羅英杰、崔珩，2013，〈烏茲別克斯坦再次退出集體安全挑約組織的原因及影響〉，《西伯利亞研究》，40(4)：40-5。



貳、西文部分

Acharya, Amitav. & Tang, See Seng. 2006. “Betwixt balance and community: America, ASEAN, and the security of Southeast Asia.” *International Relations of the Asia-Pacific* 6(1): 37–59.

Acharya, Amitav. 2003/4. “Will Asia’s Past be its Futrue?” *International Security* 28(3):149-164.

Ba, Alice. 2006. “Who is socializing whom?” *The Pacific Review* 19(2):157-179.


Baizakova, Kuralai I. 2013. “The Shanghai Cooperation Organization’s Role in Countering Threats and Challenges to Central Asian Regional Securitiy.” *Russian Politics and Law* 51(1): 59-79.

Bungarten, Pia. 1999. “The Crisis of Thailand and the International Monetary Fund” *International Politik und Gesellschaft* 3: 253-262.

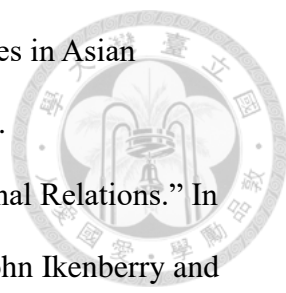
Burkhanov, Aziz and Yu-Wen Chen. 2016. “Kazakh perspective on China, the Chinese, and Chinese migration.” *Ethnic and Racial Studies* 39(12): 2129-48.

Chachavalpongpun, Pavin. 2011. “Competing Diplomacies: Thailand amidst Sino-American Rivalry.” *Southeast Asian Affairs 2011*: 306-320.

Chambers, Michael R. 2005. “The Chinese and the Thais are Brothers’: the evolution of the Sino-Thai friendship.” *Journal of Contemporary China* 14(45): 599-629.

- 
- Chanlett-Avery, Emma and Ben Dolven and Wil Mackey. 2015. "Thailand: Background and U.S. Relations." *Congressional Research Service* : 1-19.
- Chen, Julie Yu-Wen and Olaf Günther. 2016. "China's Influence in Uzbekistan: Model Neighbor or Indifferent Partner?" *China Brief* 16(17): 1-18.
- Chen, Tsung-Yen Ian. and Yang Hao Alan. 2013. "A harmonized Southeast Asia? Explanatory typologies of ASEAN countries' strategies to the rise of China." *The Pacific Review*, 26(3): 265-88.
- Cohen, Ariel. 2000. "Paving the Silk Road US Interests in Central Asia and the Caucasus." *Harvard International Review* 22(1): 70-4.
- Cornell, Svante E. 2000. "Uzbekistan: A regional player in Eurasian geopolitics?" *European Security* 9(2): 115-40.
- Dadavaev, Timur. 2014. "Shanghai Cooperation Organization (SCO) Regional Identity Formation from the Perspective of the Central Asia States." *Journal of Contemporary China* 23(85): 102-18.
- Daly, John C.K. 2015. "Steppe Eagle-2015 Exercise Unites CSTO and NATO forces in Kazakhstan." *Eurasia Daily Monitor* 12(68).
<https://jamestown.org/program/steppe-eagle-2015-exercise-unites-csto-and-nato-forces-in-kazakhstan/>
- Dave, Bhavna. 2004. "Minorities and Participation in Public Life: Kazakhstan." United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights Sub-Regional Seminar, 1-26.
- Dexian, Cai. 2013. "Hedging for Maximum Flexibility: Singapore's Pragmatic Approach to Security Relations with the US and China." *Pointer Journal of the Singapore Armed Forces* 39(2):1-12.
- Diyarbakırlioğlu, Kaan and Süreyya Yiğit. 2014. "Kazakh Multi Vector Foreign Policy in Action." *Alternatives Journal* 13(4): 71-82.

- 
- Friedberg, Aaron L. 1993/4. "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia." *International Security* 18(3): 5-33.
- Frost, Frank. 1991. "The Coup in Thailand 23 February 1991: Background and Implications." *Parliament of Australia Department of the Parliamentary Library*: 1-25.
- Gindarsah, Iis. 2015. "Indonesia's Defence Diplomacy: Harnessing the Hedging Strategy against Regional Uncertainties." *RSIS Working Paper, Nanyang Technological University*: 1-19.
- Goh, Evelyn. 2005. *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*. Washington, D.C.: East-West Center.
- Goh, Evelyn. 2006. "Understanding 'hedging' in Asia-Pacific Security." *PacNet* 43.
- Goh, Evelyn. 2007/8. "Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia--- Analyzing Regional Security Strategies." *International Security* 32(3): 113-157.
- Goh, Evelyn. 2009. "Southeast Asia Responses to China's Rise: Managing the 'Elephants'?" In *The Rise of China and International Security America and Asia Respond*, eds. Kevin J. Cooney and Yoichiro Sato. New York: Routledge.
- Han, Sukhee. 2008. "From Engagement to Hedging: South Korea's New China Policy." *Korean Journal of Defense Analysis* 20(4): 335-351.
- Hanks, Reuel R. 2009. "'Multi-vector politics' and Kazakhstan's emerging role as a geo-strategic player in Central Asia." *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 11(3): 257-67.
- Johnston, Alastair Iain. & Ross, Robert S. ed, 1999. *Engaging China: The Management of an Emerging Asia* New York, US: Routledge.
- Kang, David C. 2003a. "Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks." *The MIT Press* 27(4): 57-85.

- 
- Kang, David C. 2003b. "Hierarchy, Balancing, and Empirical Puzzles in Asian International Relations." *International Security* 28(3): 165-180.
- Kang, David C. 2003c. "Hierarchy and Stability in Asian International Relations." In *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, eds. G. John Ikenberry and Michael Mastanduno. New York: Columbia University Press, 163-189.
- Khong, Yuen Foong. 2004. "Coping with Strategic Uncertainty The Role of Institutions and Soft Balancing in Southeast Asia's Post-Cold War Strategy." In *Rethinking Security in East Asia: Identity, Power and Efficiency*. eds. Peter Katzenstein, et al. California: Stanford University Press, 172-208.
- Krasner, Stephen D. 1999. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kuik, Cheng-Chwee. 2008. "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China." *Contemporary Southeast Asia* 30(2): 159-85.
- Kuik, Cheng-Chwee. 2013. "Making Sense of Malaysia's China Policy: Asymmetry, Proximity, and Elite's Domestic Authority." *The Chinese Journal of International Politics* 6(4): 1-39.
- Lohman, Walter. 2011. "Reinvigorating the U.S.-Thailand Alliance." *Background*, The Heritage Foundation 2609: 1-11.
- Mackinder, Halford J. 1904. "The Geographical Pivot of History." *The Geographical Journal*, 23(4): 421-437.
- Mackinder, Halford J. 1942. *Democratic Ideals and Reality; A Study in the Politics of Reconstruction*. New York: Henry Holt and Company.
- Mackinder, Halford J. 1943. "The Round World and the Winning of the Peace." *Foreign Affairs* 21(4): 595-605.

Maitra, Ramtanu. 2017. "The Multiple Dimensions of China's 'One Belt One Road' in Uzbekistan." The Schiller Institute.

https://www.schillerinstitute.org/economy/phys_econ/2016/1227-obor-uzbek/ou.html , 2017/08/16 .



McDougall, Derek. 2012. "Responsis to 'Rising China' in the East Asian Region: soft balancing with accommodation." *Journal of Contemporary China* 21(73): 1-17.

McDermott, Roger N. 2012. "The Shanghai Cooperation Organization's Impact on Central Asian Security A View from Kazakhstan." *Problems of Post-Communism* 59(4): 56-65.

Menon, Rajan. 1995. "In the Shadow of the Bear." *The MIT Press* 20(1): 149-81.

Morgenthau, Hans J. 1985. *Politics among Nations*. New York: Alfred A. Knopf. Inc.

Murphy, Ann Marie. 2010. "Beyond Balancing and Bandwagoning: Thailand's Response to China's Rise." *Asian Security* 6(1): 1-27.

Murphy, Ann Marie. 2010. "US Rapprochement with Indonesia: From Problem State to Partner." *Contemporary Southeast Asia* 32(3): 362-87.

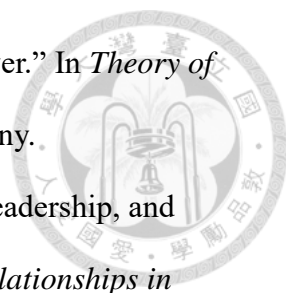
Olcott, Martha Brill. 1993. "Kazakhstan: a republic of minorities." In *Nations Politics in the Soviet Successor States*, eds. Ian Bremmer and Ray Taras. New York: Cambridge University Press, 313-30.

Paramonov, Vladimir and Aleksey Stokov. 2006. *Russia and Central Asia: Current and Future Economic Relations*. Sandhurst: Conflict Studies Research Centre.

Pascall, Laura. 2013. "Are US Allies Japan and South Korea Hedging China?" Masters of Arts in Politics at Massey University, Manawatu, New Zealand, 2013.

Pikalov, Aleksandr. 2014. "Uzbekistan between the great power: a balancing act or a multi-vectorial approach?" *Central Asian Survey* 33(3): 297-311.

- 
- Roy, Danny. 2005. "Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?" *Contemporary Southeast Asia* 27(2): 305-322.
- Schmidt, Johannes Dragsbæk. 2007. "The Military Coup and its Implications for the Thai Economy." *Aalborg University, Denmark* 2007.
- Schweller, Randall L. 1994. "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In." *International Security* 19(1): 72-107.
- Schweller, Randall L. 1999. "Managing the rise of great powers: history and theory." In *Engaging China---The Management of an Emerging Power*, eds. Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross. UK: Routledge, 13-16.
- Shekhar, Vibhanshu. 2012. "ASEAN's Response to the Rise of China: Deploying a Hedging Strategy." *China Report* 48(3): 253-68.
- Shinn, James. ed. 1996. *Weaving the Net: Conditional Engagement with China* New York: Council on Foreign Relations.
- Spechler, Dina Rome and Martin C. Spechler. 2010. "The foreign policy of Uzbekistan: sources, objectives and outcomes: 1991-2009." *Central Asian Survey* 29(2): 159-70.
- Storey, Ian. 2008. "China and Thailand: Enhancing Military-Security Ties in the 21st Century." *China Brief* 8(14).
- Sukma, Rizal. 2009. "Indonesia's Response to the Rise of China: Growing Comfort amid Uncertainties." In *The Rise of China: Responses from Southeast Asia and Japan*. ed. Jun Tsunekawa. National Institute for Defense Studies, 139-55.
- Tolipov, Farkhad and Roger N. McDermott. 2003. "Uzbekistan and the US: Partners Against Terrorism." *The Review of International Affairs* 2(4): 1-18.
- Walt, Stephen M. 1985. "Alliance formation and the Balance of World Power." *International Security* 9(4): 3-43.

- 
- Waltz, Kenneth N. 1979. "Anarchic Structures and Balances of Power." In *Theory of International Politics*. US: Addison-Wesley Publishing Company.
- Womack, Brantly. 2010. "China and Southeast Asia: Asymmetry, Leadership, and Normalcy." In *China among Unequals Asymmetric Foreign Relationships in Asia*. Singapore: World Scientific Publishing Company.
- Wu, Chong-Han Charles. 2016. "The Strategic Implication of Ma Ying-Jeou's Mainland Policy." *Asian Survey* 56(3): 466-487.
- Zaslavsky, Victor. 1993. "Success and collapse: traditional Soviet nationality policy." In *Nations Politics in the Soviet Successor States*, eds. Ian Bremmer and Ray Taras. New York: Cambridge University Press, 29-42.

參、新聞資料

- EurasiaNet, <http://www.eurasianet.org/>
- The Astana Times, <http://astanatimes.com/>.
- 大紀元, <https://www.epochtimes.com/b5/>
- 中國時報, <http://www.chinatimes.com/newspapers/>
- 中國網, <http://big5.china.com.cn/>
- 今日新聞, <http://www.nownews.com/>
- 立場新聞, <https://www.thestandnews.com/>
- 自由評論網, <http://talk.ltn.com.tw/>
- 焦點事件, <http://www.eventsinfocus.org/>
- 新華軍網, <http://www.news.cn/mil/>
- 新華網, <http://www.xinhuanet.com/>

肆、官方網站



Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/index.html>

China US Focus, <https://www.chinausfocus.com/>

Counter Extremism Project, <https://www.counterextremism.com/>

Embassy of the Republic of Kazakhstan, <http://www.kazakhstan.org.sg/>

Eurasian Economic Commission,

<http://www.eurasiancommission.org/en/Pages/default.aspx>

IMF(International Monetary Fund), <http://www.imf.org/external/index.htm>

Institute for Defence Studies and Analyses, <http://www.idsa.in/>

ITE CHINA, <http://www.ite-china.com.cn/>

Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Uzbekistan, <http://www.mfa.uz/en/>.

National Digital History of Kazakhstan, <http://e-history.kz/en>

NTI, <http://www.nti.org/>

OEC(The Observatory of Economic Complexity), <http://atlas.media.mit.edu/en/>

SIPRI Military Expenditure Database, <https://www.sipri.org/databases/milex>

The Diplomat, <https://thediplomat.com/>

The Jamestown Foundation, <https://jamestown.org/>

The World Bank, <http://www.worldbank.org/>

U.S. Department of State, <https://www.state.gov/>

USAID, <https://www.usaid.gov/>

中華人民共和國外交部, <http://www.fmprc.gov.cn/web/>

台灣東南亞國家協會研究中心, <http://www.aseancenter.org.tw/>

國際特赦組織台灣分會, <https://www.amnesty.tw/>

經濟部國際貿易局, <http://www.trade.gov.tw/>

遠景基金會, <http://www.pf.org.tw/Pages/index.aspx>