

目錄

推薦序

自序

- 第一章 從文化外交看台灣與東南亞國家的關係
- 第二章 從一黨專政看東南亞國家政黨發展與財富壟斷
- 第三章 從文化分離主義看東南亞華人社群的本地化
- 第四章 從本土知識體系看菲律賓革命史觀的建構
- 第五章 從政治結構與國家歷史看泰國皇室繼承
- 第六章 從國家族群政策看越南族群分類的特色與爭議
- 第七章 從家族研究看越南華人的記憶與遺忘
- 第八章 從族群政治看印尼華裔隱性政治
- 第九章 從緬甸族群政策看緬華社會新發展
- 第十章 從移民全球化看越南僑民與越南台灣人
- 第十一章 從跨境族群看越南族群遷徙及身份變換
- 第十二章 從性文化政治看馬來西亞伊斯蘭文化
- 第十三章 從文化交流看郁達夫與陳馬六甲的跨境之旅

第一章

從文化外交看台灣與東南亞國家的關係

台灣與東南亞國家發展友好關係，從 1990 年代起即是國家外交、經濟政策方針的主要方向，直到 2016 年後更是台灣政府特意推行的主要政策之一。前者稱為「南向政策」，後者稱之為「新南向政策」，東南亞國家都是政策推動的主要目標。就東南亞國家而言，傳統上東南亞區域即是各種國際勢力活躍的地區，東南亞國家被認為是夾在亞洲幾個強權中間的緩衝區，個別國家本身的力量在地緣政治來說並不是強大的國家。在昔日大國外交各有所長的時代，國際間觀察東南亞國際政治，最重要是看國際強權的態度。後來東南亞國家組織起來，以東南亞國協(ASEAN)為核心，在強調區域主義的時代，反而成為各方拉攏的對象，成為區域主義的主要角色，現在東南亞國家居於亞洲國際事務的有利位置。這是台灣應強化與東南亞關係的重要背景，因此台灣與東南亞的關係，不僅涉及雙邊關係或與各別區域組織的關係，也涉及台灣與亞洲區域整合的關係，如果發展良好，會有各種關係的加乘效果，如果關係不好，則相對可能會被邊緣化，目前台灣有的「南

向政策」到「新南向政策」，就算是台灣對於東南亞的政策方向是採取正向。本章將從總體的角度來討論台灣與東南亞的關係，回顧雙方發展的歷史，並提出未來應著重的方向。

區域主義的發展與鄰國關係

這種發展趨勢在 1990 年代已經態勢明顯，由東南亞國協 (ASEAN，下文簡稱東協) 所涉及各種區域關係，都在 1991 年蘇聯解體冷戰結束以後，就有快速的發展，其發展前景早就設定了時間表。台灣雖然在 1990 年代也有南向政策提出，但是南向政策只有幾個重點的計劃，缺乏全面性的整體視野。到目前為止，台灣與東南亞國家的關係，主要強調仍然是經貿外交，在此區域的台灣代表處，主要的任務仍是以服務台商及服務僑民為主，並未打入這些國家的核心。這雖然有因為缺乏正式外交關係的因素所致，也和台灣社會長期沒有投入研究量能，設法好好理解這個區域有關。如果我們考慮過去 30 年的發展趨勢，台灣在東南亞區域主義一開始發展時，就有注意到東南亞的發展，因此才有「南向政策」的提出。但是很可惜的是，當時台灣雖然有注意到東南亞的發展，但是當時更多的目光是被西進政策所吸引，沒有將東南亞國家提昇到策略交往對象的地位，有一段時間並沒有將資源及心力放在與東南亞的關係上，停滯了一段時間後，才有「新南向

政策」的提出。

其實這段時間的發展，從國際區域主義（**Regionalism**）的發展來說，是亞洲地區區域發展最快速的一段時間。¹國際區域主義是一種國際間對於區域內國家的交往模式，透過政府間的協商，將地理上相近的國家，安排政治經濟社會文化等各方面的連結，來發展共同的目標。在過去亞洲國家之間是很困難互相合作，因為歷史恩怨情仇太深重，是世界上國際區域主義最不發達的區域之一，但是自從冷戰結束以後，亞洲地區以東協為核心，反而成為世界上國際區域主義發展最快速的國家。從 1990 年代開始，東協就扮演國際區域主義的火車頭，帶動區域內的各種合作與互動。我們對於台灣與東南亞的關係，也要放到這個國際區域主義的脈絡來看。

目前亞洲的東亞到東南亞的國際區域主義，以東協為核心的發展，這種情況一直延續到現在。區域鄰近的國家，都有感受到這樣的發展，我們就此分別討論。以中華人民共和國(PRC，下文簡稱中國)來說，早在 1990 年代初期，就將東協視為重要交往對象。1991 年就提出要與東南亞各國充分合作與對話，1996 年成為東協的全面對話夥伴國，一步步建構了各種對話合作機制。除了參與東協所建置的對話合作機制，中國也提出了幾個比較大規模

¹ Andrew Hurrell, "Regionalism in Theoretical Perspective", Louise Fawcett & Andrew Hurrell, eds., *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press, 1995, pp. 39-45.

的合作事項，例如簽訂全面性加強經貿合作的方案，簽訂自由貿易區等等，以及向東協表示友好的大動作，例如守住人民幣的匯率使金融危機的影響不要進一步擴大，以及推動經濟發展比較落後的大湄公河次區域的基礎建設等等，終於改變了在冷戰時期與東南亞國家的不友好關係。²更進一步搶在日本及南韓之前，建立與東南亞更緊密的關係。這無疑地與中國當局對於東南亞整體區域發展趨勢及對各別國家情況的掌握有關，同時也都需要有長期的耕耘和努力。³我們檢討台灣與東南亞關係時，與鄰國的相關努力進行比較，是調整改善的關鍵。

其實不論是中國、日本、或是南韓，都長期在東南亞國家部署，出錢出力，用心與東南亞國家發展關係。而其在東南亞各國所投注的心力，並不限於短期的經濟利益，而是全面性的交往關係，除了經貿合作計劃以外，人員的往來、經費的投入、資訊的收集、人才的培訓等等，都是大規模地進行。也就是說，對待東南亞各國，中國、日本或是南韓都是以長期關係進行規劃，將東南亞視為長期交往的夥伴。這種情況與台灣的情況做比較，以往台灣主要以經貿關係進行交流，對於這樣的差異應該做出檢討。其實過去台灣與東南亞各國，曾經有過長時間良好的交流歷史，

² David Shambaugh, "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order", *International Security*, 29(3) 77-78, 2004.

³ Evan S. Medeiros and M. Taylor Fravel, "China's New Diplomacy", *Foreign Affairs*, 82(6): 22-24, 2003.

第一章 從文化外交看台灣與東南亞國家的關係

我們不應該著重短期利益，我們應該如同我們的鄰邦，對於東南亞地區有個長期的經營策略。

筆者認為台灣與東南亞的關係，應該提昇到長期交往對象的層次，並且是具有策略性優先順位的鄰邦。在這種情況下，台灣應改變以邦交國為第一順位的外交體制，讓東南亞國家也以鄰邦的角度，得以在沒有正式外交關係的情況下，因為民間社會的深遠關係，也能享有優先的關係層級。同時也應改變只以經貿關係為重點的對東南亞外交政策，應以發展各種不同層面的關係為要務。而其中，又以文化外交的層面最為重要，因為文教的交流，在沒有邦交關係的情況下也相當受到觀迎，同時也被認為是台灣對於亞洲區域整合參與的決心，更是台灣尋求與東南亞發展更進一步關係的必經之路。

國際化由認識近鄰開始

台灣討論國際化已經一段時間了，政府施政到民間言論，都認為「與國際接軌」是重要的價值。然而國際化的內涵為何，則向來有不同的討論。有人認為國際化不應該以英語的提昇為限，也有人認為國際化不應以經濟事務為限等等。以英語及非英語的外語能力，思考這個問題還是要理解國際現實，因為國際社會何其之大，雖然說英語是國際通用的語言，但是畢竟以英語為本地

語言的國家有限，還是要發展非英語的溝通能力才能與更多的人群接觸。此外，將對外關係只集中在經貿等經濟事務，有時候是台灣社會在政治關係上受到挫折的一種反應，然而台灣在學習與國際社會打交道時，也要注意國際關係有各種不同的層面，與國際接軌，不能只在特定領域的關係為滿足，廣泛地與鄰國深交，應該是可以長期致力的方向。

2005 年高雄捷運泰勞事件發生後，正好提供一個機會讓我們反省。⁴筆者以國際及亞太研究者的身份，觀察到一些現象，認為國際化可以由小處做起，就從認識我們的近鄰開始。泰勞事件發生後，筆者每日查看泰國英文報紙的報導，事件發生後，泰國報紙立即大篇幅報導這一事件，第二天泰國勞工部長即開口發言，對事件本身發表評論，認為台灣政府要查明泰籍勞工所受到的不公平待遇，第三天開始，泰國首相即開始對此事發言，認為台灣政府應查明暴動背後的真正原因，國際媒體從美聯社、法新社、聯合早報到半島電台也都報導這個事件，因此很清楚，這是一個國際事件，泰國政府已經高規格提出意見。反觀國內的政治人物，包括政府官員到國會議員，發言的內容始終只針對台灣本地的發

⁴ 此一事件，又稱高雄捷運泰勞抗暴事件，是指 2005 年 8 月 21 日高雄捷運公司位於高雄縣岡山镇移工宿舍的泰國籍外籍勞工暴動事件後，所揭露的外勞管理問題，疑似有台灣民意代表及政府官員向外勞仲介公司收取佣金及官商勾結等弊案。參考行政院勞工委員會，高雄捷運泰勞人權查察專案小組調查報告。台北市：行政院勞工委員會，2005 年。

展發言，並沒有出現對國外媒體，或是對泰方人士發言的言論出現，直到前副總統呂秀蓮接見泰國國會議員來訪，才發表了對泰方的言論。

呂前副總統言論的披露在泰勞事件發生超過一週之後，而且是接待訪客的情況下發言，算是在此情境下被動發言。即便如此，泰國報紙與國際媒體還是都對呂副總統的言論加以大篇幅的報導。筆者的泰國友人也證實，泰國國內報紙也報導了呂副總統的意見。由於呂副總統的發言，立場清楚，強調人權立國的態度，從泰國的角度來看，總體的印象仍然是不錯的。筆者想提出檢討的地方是，國內的其他政府首長以及政治人物，並沒有意識到，這個事件本身也是國際事件，應該可以及早有對國際社會發言的表態。

缺乏國際意識，其實是台灣社會的通病，並不單單只是政府首長或是政治人物的問題，長期以來，台灣並不重視國際新聞，台灣報紙每天厚厚幾十頁，國際新聞長期以來都只佔 1~2 頁版面，只能說是勉強充數，而其中災難新聞或花邊新聞又佔了不少篇幅，想要由此來理解國際主要關心議題，幾乎是不可能，當然更不用說是培養國際意識。就台灣的報紙而言，實際上在國際議題上倒退，以前在報禁之下，雖然只有三張報紙，然而報紙頭版翻開後即是半版國際新聞，也極重視國際時事評論，報禁開放多年，許多進步不可同日而語，只有國際新聞，篇幅比例到版面重要性

都大不如前，對國際議題的重視，反而是大大地退步了。

缺乏國際意識，對於我們在推動國際化而言，是惡性循環。因為缺乏國際意識，我們的媒體上缺乏瞭解國際新聞的管道，而缺乏相關的新聞，又使國人缺乏國際意識，久而久之，就習以為常，只以國內事務為主。這次泰勞事件，國內媒體的反應，充分顯示了平時對國際事務的忽略。如果仔細觀看台灣的電視新聞報導，可以很清楚的看到，沒有一家電視新聞記者，找了泰語翻譯共同前往，因此沒有聽到他們自己的聲音，也沒有辦法讓他們暢所欲言，同時也沒有訪問到具有代表性的泰方人士。

國際化是什麼呢？有沒有國際意識，差別很大。國際化應該是一種願意與國際社會交往的能力與心靈狀態。過去我們想像的國際社會，主要是以歐美為主，實際上我們的近鄰更是我們息息相關的國際社會，在今日的台灣社會，已經有越來越多由東南亞國家，來到我們社會定居或工作的人。國際社會在哪裡？國際人士已經悄悄地進入到我們社會，成為我們社會的一部分。如果我們強調國際化，或許應該從關心近鄰開始做起。

從這個角度來看，我們社會所提供的，是大大的不足。前述所談的新聞是一例，台灣自製的亞洲新聞，其實相當有限，許多都只是外電報導翻譯而已，觀點角度都和台灣自己的需求不同，亟待改善。學校教育知識體系也有問題，我們並沒有課程教導東南亞國家的歷史，在台灣的大專院校，也不容易學習到東南亞各

國的語言或社會文化等內容。這些國家與台灣的交往日益更為深遠廣泛，實在沒有道理不提供相關的資訊。這是台灣現在討論國際化時，很容易被忽略的一環。

資訊與知識，是培養國人關心國際事務的基礎條件，而國際事務有其層次與重點的，應該加重認識與台灣切身相關的部分，這是國人日常生活就能接觸得到的地方。不論是外籍配偶、新住民，或是移工，即然都在我們社會出現，更應該加強認識，促進雙向溝通。至少提供更多不同的機會，讓彼此更有機會接觸瞭解，增加跨文化交流的經驗。如果能夠在台灣本地的媒體出現更多東南亞近鄰相關資訊，由生活中促進國際化，應該是比較合理且可行的作法。

筆者建議，我們應該引進泰國、菲律賓、越南及印尼等東南亞國家的電視節目，在台灣的電視頻道中播放。這種作法，已在幾個國際化程度較高的國家實施，例如日本、澳洲、香港及新加坡等，都可以收看到幾種主要亞洲國家語言的節目。這樣的安排，能夠使得各國人士，可以輕易收看到他們自己國家的節目，以解鄉愁，而對本地社會而言，也提供一個更深入的接觸管道，才不至於有因為無知而產生的歧視出現。

利用大眾傳媒來提供東南亞文化的能見度，應該是很快可以做得到，同時又能夠產生效果的做法。台灣社會接受了韓國戲劇節目之後，連帶的越來越多人喜歡韓國事務，進一步去接觸，因

而產生更多的交流與互動。而前述東南亞各國，也都有自己的戲劇節目、新聞節目、電影及流行歌曲等，平時在台灣難得一見，這是十分不平衡的情況。大眾文化與新聞節目，是可以由日常生活具體知識的接觸，促進彼此的瞭解。國際化由瞭解近鄰做起，正是時候。

台灣與東南亞關係的回顧

在這裏首先對台灣與東南亞關係做個簡單的回顧，在這個回顧之中，將突顯兩個重點，一是台灣過去與東南亞其實有很深厚的關係，直到最近 20 年才出現失衡現象，二是台灣與東南亞關係受到中國與東南亞關係的影響，在外交及僑務工作上，的確有一定的消長關係。然而如果體察區域發展趨勢，文化外交的空間很大，而且不一定是零和關係，仍然可以在目前的情況上積極開展，前景也是有很大的發展空間。

台灣與東南亞的關係，無論是政府之間或是民間的關係，都是由 1949 年開始討論比較有意義。在第二次世界大戰結束前，東南亞各地除了泰國之外，曾經都是歐美列強的殖民地，所以當時的對外關係並不具有代表人民意志的意義。而本文所說的台灣，指的是 1949 年以後的中華民國政府。在 1949 年之前中華民國政府也與東南亞新政府有所接觸，如與泰國建立了外交關係，並且

在新獨立的國家如印尼、緬甸及菲律賓設有大使館或領事館，也協助同盟國接收越南北部，即使當時尚未獨立的地區如英屬馬來亞的新加坡也有領事館。但是 1949 年後移轉來到台灣的中華民國政權，開始又重新與東南亞國家發展關係，因此本文是以 1949 年以後的中華民國政府為對象，為求前後論述的一致性，皆以台灣稱之。

1950 年代的東南亞國家處於民族主義風起雲湧的時代，新獨立的國家正各自為其國家統一目標而奮鬥。印尼與緬甸等國很快就承認了中國，而台灣與菲律賓、泰國、南越以及馬來西亞仍有外交關係，當時旅居海外的華人分為左(中國)右(台灣)兩派而進行鬥爭。1953 年台灣在緬甸與泰北採取軍事行動，遭緬甸政府到聯合國提案控訴。中國在 1955 年獲邀參加亞非會議，在會議上周恩來為得到印尼的支持，宣佈中國採取單一國籍制度，鼓勵華僑加入當地國籍。1955 年南越政府宣佈實行新國籍法，使在本地出生的越南華僑取得越南國籍。1958 年印尼政府指控台灣政府涉入當地地區性叛亂活動，因而沒收所有右派學校。綜合各國情況，簡單的說，台灣對於東南亞國家對內要求民族統一及對外要求去除殖民主義的情緒理解不足，以致多數是站在其對立面。

1960 年代台灣與東南亞關係基本上仍然延續先前模式，不過藉著反共意識形態的共識，得以改善與東南亞各別政府的關係，與東南亞主要國家透過美國而有聯盟的關係。1967 年由東南亞五

國(印尼、馬來西亞、新加坡、菲律賓、泰國)成立的東南亞國協，以防止區域內共產主義勢力擴張為主要任務之一，因此當時台灣政府與東南亞的政府領袖建立都良好的友誼。只可惜當時台灣當局尚未放棄反攻大陸的想法，在 1966 年倡議成立「世界反共聯盟」，仍然將重點放在反共大業，並沒有規畫以台灣為主體與東南亞建立長期關係，因此未把握當時關係良好的契機，建立合作機制。所幸台灣在民間關係中卻大有收獲，印尼與緬甸兩國都有不少海外僑民來到台灣定居。而且與東南亞華人間也建立了良好的來台升學管道。

台灣與東南亞的外交則在 1970 年代遭逢重大挫敗，在美國改變政策之後，原與台灣建交的國家，紛紛與台灣斷交。1971 年季辛吉訪問大陸，為尼克森訪華鋪路，1972 年尼克森密訪中國大陸，原與台灣有邦交的馬來西亞於 1974 年斷交，1975 年菲律賓、泰國與我國斷交，這段期間可以說是台灣與東南亞關係最黯淡的時刻。不過在此同時，台灣經濟開始起飛，因而與東協國家，發展經貿外交的關係。相對於外交上的挫敗，在民間關係卻有長足的進步。在當時有大批台灣人前往泰國與菲律賓移民定居。

1980 年代是台灣與東南亞各國建立穩固經貿關係的時候，當時台灣與東南亞有極好的關係，當時台灣採取透過經貿外交，與東南亞政府高層有頻繁來往。在這個階段，東南亞的政府人員，似乎不會在意中國的反應，無論是國家元首或是部長級官員，都

會以私人名義訪問台灣。可以說 1980 年代是以經貿外交帶動其他全面關係發展成效最好的時期。

1990 年代是台灣與東南亞關係發展出現轉折的時期，隨著 1991 年蘇聯解體冷戰結束，新加坡、汶萊是東南亞最後二個未與中國建交的國家，都在 1990 年代初期與中國締交，這段時間正好是亞洲區域整合趨勢發展得最快的時候，中國充分掌握趨勢，積極建立與東南亞國家的合作關係，並且以國家的力量提出了幾項重大的計劃與外交行動，如參與大湄公河開發計劃，宣佈用共同開發來與因南海問題有爭議的國家對話。同一時期，台灣也提出了南向政策，鼓勵廠商前往東南亞投資，關於南向政策的成敗，未來理應有更好的研究評估。但就成果簡要論述，1990 年的南向政策不能算成功，有多項當時承諾的投資，後來並沒有實現，而且相關努力，最後似乎只達成了元首互訪，未能轉換為更長久的制度性安排。

2000 年開始台灣與東南亞關係出現失衡的現象，台灣與東南亞國家沒有正式的外交關係，即沒有邦交國，而有實質來往的國家有七個國家，也就是說在東南亞十國之中，有三個國家是和台灣沒有正式的管道交流，分別是緬甸、柬埔寨及寮國。其中柬埔寨在 1990 年代與台灣還有互設辦事處，後來被柬埔寨裁撤。同時由於台灣無法參加以東協為名義的國際組織，在日益發展進步的亞洲區域整合，被完全排除在外。由於，台灣缺乏與亞洲整合相

關機構的正式管道，被描述為邊緣化已經是客氣的說法，在多數的東協區域合作會議，台灣連邊緣都摸不到。在此同時，台灣仍維持過去以經貿外交領軍的方式，來應付所有的變化與挑戰，而中國早就以國家漢辦、孔子學院，⁵進行大規模的文化外交。雖然這些活動不是只針對東南亞，但因為東南亞各國是全球海外華人分布最多的地區，也是長時間有頻繁互動的國家，中國大規模資源的投入，造成的效果仍是十分可觀。

從新亞洲區域主義看台灣的機會

亞洲區域主義(Asian regionalism)的發展已經有相當長的時間，國際關係中對於在第二次世界大戰後興起的一種區域合作的理論和實踐的總稱。是由一定地理區域內的若干國家為維護本國與該區域的利益而進行國際合作與交往的總和。就思潮而言，這是伴隨著區域組織的大量形成和區域合作實踐的發展而產生出的一種意識形態或思潮。就具體作為而言，其國際合作與交流的項目包含政治、經濟、文化和社會各層面，是以總和性的角度來討論，稱之為「區域整合」。但是在台灣仍有不少國人對之略顯陌

⁵ 國家漢辦是中華人民共和國教育部下屬正司局級國家漢語國際推廣領導小組辦公室，為孔子學院的管理單位。孔子學院總部設在中國北京，名義上為推廣漢語、中國文化的非營利機構，在各國開辦之初即多所爭議，2020年4月瑞典關閉其境內所有相關機構。

生。亞洲區域主義若以 1989 年成立的亞洲太平洋經濟合作組織 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC, 簡稱亞太經合組織) 做為整合的起點, 1990 年代開始已經有了亞太區域間每年一度的首長會議, 至今已經超過 30 年, 區域整合的工作進展積極迅速, 有一日千里的態勢, 並非最近出現的新事務。以「地域統合」的觀念對亞洲區域主義的發展過程, 主張台灣應該重新思考台灣與「東亞共同體」關係, 提出以「文化資源」的角度來論述台灣在東南亞發展的優勢, 鼓勵台灣年輕一代應以此區域為發展範圍, 並以東南亞的華語市場為例, 論述實際應用的情況。最後認為我們在政策面的配合, 應該以鼓勵國民或民間機構到東亞或東南亞發展, 非僅考慮到國家外交的層次, 因應地區特色加以規劃, 更能獲得深耕發展的優異成果。

要理解亞洲區域主義, 必先討論區域主義 (Regionalism)。區域主義是國際關係中, 對於在第二次世界大戰後興起的區域合作理論和實踐的總稱。是由一定地理區域內的若干國家為維護本國與該區域的利益, 從而進行國際合作與交往的總和。就思潮而言, 這是伴隨著區域組織的大量形成和區域合作實踐的發展而出現的一種意識形態或思潮。就具體作為而言, 其國際合作與交流的項目包含政治、經濟及社會文化等, 是以總和性的角度來討論, 稱之為「區域整合」, 在日本, 將之稱為「地域統合」, 為了更清晰地強調這種區域主義的統整趨勢, 在本文中將以「區域整合」來

稱呼。

東亞地區甫進入新世紀時，許多人仍然未脫舊時代的思維方式，冷戰時期留下來的權力對抗仍然深深影響我們。然而如果從地域統合的角度來看，從 1967 年印尼、馬來西亞、新加坡、菲律賓、泰國五國創始的東南亞國家協會(Association of Southeast Asian Nations，簡稱東協 ASEAN)，從成立開始到 1980 年代，還處於東西冷戰對峙的東亞地區，東協比較像是美國的盟邦組合，在這段時間，印尼、馬來西亞、新加坡、菲律賓、泰國已經開始培養自己的合作默契，等到 1990 年代開始，東西冷戰對峙已經結束。東協開始接納東南亞區域內的其他國家，逐一將汶萊、越南、緬甸、寮國與柬埔寨都包括進來，這些原來相對比較弱勢及孤立國家，也樂意在國際關係改變的環境下，致力於區域國家間的國際合作與發展。從原來的五國到東協十國的基本組織，由於涉及民主與人權的議題，當時一度還受到歐美國家的抵制，現在看起來具有區域的完整性，成為理所當然的組合。

中日韓由於歷史因素，整合大不容易，2005 年開始談判的「東協十加三」卻形成中日韓都滿意的操作平台。2004 年開始推動，2010 年成立，被稱為「東協十加一」的東協-中國自由貿易區，則在一片驚訝聲中得到認可，現在則已累積許多具體計劃與成果。許多過去不可能想像的地域統合計劃，如東亞共同體的觀念，在過去幾年早已紛紛推出，也訂立具體的運作時間表。這個趨勢十

分明顯，地域統合已是大勢所趨，權力對抗早成為階段性舊思唯。

追溯歷史，其實以個別地域為範圍而進行合作的現象很早就已存在，許多研究歷史的學者對於東亞地區的討論，多半會將以中華帝國為中心的朝貢體系，做為本區域在歷史上出現過的地域統合，也可以算是古代史中的區域主義。然而古代的區域合作與現在的區域主義意涵相去甚遠。當時的政權與現代民族國家或主權國家的內涵與概念有截然不同的定義，對於領土疆界及人民的界定模糊，因此國際性區域合作就顯得意義不夠清楚，同時，古代缺乏全球化的格局，當時所謂的國際性區域合作並非清楚掌握區域特性的自發性行為。因此近代以前的區域合作與現代國際社會所討論的區域主義是意義不相同，區域主義是近代民族國家之間的特殊行為，在區域主義興起之前，民族國家是國際社會最高主權的單位，各國的行為都是以自己國家的情況做考慮，不必特別以區域集團的角色來做為國家行為思考的準則。但是自從人類世界進入全球化的年代，各種公共事務都要與國際社會合作，在國際社會的行為以區域集體的方式來進行，卻慢慢變成了常態化，因為以國際社會有兩佰多國的情況，缺乏區域集團的協助，單獨一個國家要採取行動，除非是超級強權，否則是很難能夠有效推動，因此區域集團的運作就成為最容易進行的方式。從這個角度來說，近代的區域主義與過去歷史中各民族與鄰國的往來，就各方面來說，意義都是大不相同。

東亞地區到了十九世紀末至二十世紀初期，當面對歐美帝國主義勢力入侵亞洲時，也一度有倡議亞洲各民族團結的想法。日本在明治維新以後，日本的東京一度曾經成為亞洲各地民族主義分子的集散地，也有一段時間，中國的廣州集結了亞洲民族主義的倡議者。隨著日本走向軍國主義及中國共產黨的發展，意欲團結亞洲各民族的理念都沒有能夠持續發展。到了第二次世界大戰結束後，世界發生了重大變化。一方面，如火如荼的民族獨立運動使得大批新興主權國家宣告成立；另一方面，世界各國以美蘇為首形成的兩大陣營，讓東西冷戰正式開始，在兩大敵對陣營對峙的情況下，除了美蘇兩個國家之外，任何一個國家都不可能單獨依靠本國的力量在國際舞臺上發揮作用。雖然除了上述兩大陣營之外，本區域還有不結盟運動的發展。但是這些發展反而使得東亞地區的統合變得完全不可能，因為各種勢力及意識型態的發展而更加分裂，完全與區域主義的發展背道而馳。

東南亞區域主義的發展，主要是先由世界其他區域推動發展後，才逐漸影響到本區域。第二次世界大戰結束以後，許多新興的獨立國家，為了擺脫冷戰時期兩極世界格局的控制，希望國家更健全地發展，並爭取更多資源，便主動與鄰近國家加強團結，由此逐漸形成了區域合作。從 20 世紀的 1950 年代開始，由不同國家組成的區域組織先後在西歐、中東、非洲及南美洲等地區建立。這其中尤以歐盟的前身歐洲經濟共同體（European Economic

Community, EEC) 的建立和發展，對歐洲和世界政治經濟產生了重要影響，區域主義自此開始出現並得到進一步地發展。

區域主義的概念出現時，有幾個面向的發展值得注意。首先是區域主義重視區域內部社會與文化統一性的程度，對外所持的共同態度或共同行動的程度，政治和經濟的相互依賴程度等，無疑地這是以西歐為主要考察對象的區域主義，同一區域的發展，通常有一定程度的統一性。再者，區域主義也會考慮到事務統合的發展，即事務統合存在著一種向外擴展的邏輯，推動一個部門的統合發展會延伸到另一個部門的統合發展，這種延伸過程會使各國的合作及共同利益升級，由此也就促進了區域統合的整體發展。區域統合的發展動力表現在區域核心的形成以及通訊設施的充足，前者的形成可以鼓勵區域其他部分？緊密圍繞核心加強聯合，後者能夠促進區域內部在各個層次和各個級別上的交流。

區域主義在現行的國際體系中，因為各國之間往來頻繁，因此會產生新的政治領域，這種政治領域，消極面來說，由於各國之間的事務可經由協商來解決，各國之間的爭端鮮少使用武力來解決，在傳統的軍事聯盟失去吸引力的情況下，通過政治結盟來尋求區域安全，並且利用區域組織的力量來抗衡外部大國，都是可能的發展。從積極面來說，這種政治領域可能會有前所未有的發展，例如政治領袖會試圖通過支持區域主義，參與區域合作來提高本國的地位甚或是個人的聲望，進而謀求區域領導人的角

色，作為該國實力的象徵。

而這種新領域的出現，使得政治領袖有可能直接向他國民眾提出訴求，影響他國決策，這種新領域對地區的發展至為重要，可能繼續創造出新的事務與議題，以區域合作的高度來處理相關事務。而現代國際社會所面臨的共同問題，也更需要區域間的集團先產生各自區域的共同看法，這樣在未來的討論上比較容易取得共識。冷戰終結以後，全球化浪潮興起，區域主義獲得了前所未有的發展，現在區域主義在實踐中從西歐擴展到了全球，世界經濟越來越趨向以地區為中心進行聚合發展，區域化和區域主義現象越來越突出。

全球化與區域統合相伴發生，是國際社會中同時並行的兩個主要趨勢。而推動全球化與區域統合的主要動力，是當前世界經濟變遷的經濟整合。就統合而言，是由經濟的整合，包括貨品、服務、資本和人員等四大因素的移動自由度提升，無論是對稱或不對稱，皆以相互依存的形式，影響著各個領域，包括經濟、政治、外交、安全、社會、文化等，各方面的來往，並且由這些來往產生新的安排來確保這些來往的發展。就各大洲的地域統合而言，由於地理位置或歷史過程殊異等成因，加上經貿特質與發展階段不同，區域整合的程度與形式自然也有所差別。環顧全球，歐盟是區域整合的典範，非洲與拉美的國際組合行之有年，中東與南亞雖然衝突不斷，區域內各地的共通性仍然很高。

就各大洲的地域統合而言，由於地理位置或歷史過程殊異等成因，加上經貿特質與發展階段不同，區域整合的程度與形式自然也有所差別。環顧全球，歐盟是區域整合典範，非洲與拉美的國際組合行之有年，中東與南亞雖然衝突不斷，區域內各地的共通性仍然很高。其中以歐盟（EU）的整合層次最高，不僅「國境因素」日益消亡，政策的協調與擬定也高度制度化，甚至連國家主權象徵的貨幣也逐步統一，而成為國家深度整合的代表典範，可說不僅將屆經濟整合的極限而日趨政治整合的境界，更在 2004 年完成東擴計劃，由 15 個成員國增加到 25 國。到了 2020 年英國脫歐時成員國已經達到 27 國，被視為世界上最具有多層次整合的國際組織。

區域統合的概念，在冷戰時期結束以後，就成為國際政治的主流。各個區域會發展不同意義的區域統合模式。美洲方面，目前北美自由貿易區（NAFTA）已經成熟，近來在美國的主導下，陸續完成「中美洲自由貿易區」的貿易談判，開展美洲自由貿易區（FTAA）的構想。非洲方面，目前「建立非洲大陸自由貿易區協定」（Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area, AfCFTA）係為非洲最新、且規模最大之自由貿易協定。各個區域有不同的國際整合架構，區域整合其實是行之有年，其中經濟整合的架構最相對而言比較有驅動力，通常是經濟整合先行而取得成果，再進行進一步的整合。

從地域統合的角度來看，東亞地區其實是過去國際社會中最分崩離析的一個區塊。一般而言，歐洲的地域統合是由政治信念先行，美洲則大致是政治與經濟影響各佔一半。至於東亞則多由經濟或市場所驅動，制度面統合的腳步可說相當緩慢蹣跚。從東南亞到東北亞，向來是一片散沙，各吹各的調，彼此之間的交流很有限。東南亞方面主要是各國基本情況差異太大，信仰方面有半島東南亞的佛教圈，有馬來穆斯林勢力，也有天主教徒主導區，加上語言的區隔，地域統合的困難度很高。而東北亞雖然各國文化背景較接近，然而歷史恩怨記憶猶新，民族自尊心很強，加上分離國家的問題，多年來一直是各自為政，地域統合不易。

過去研究國際關係的學者談地域統合問題時，主要是討論何以這一區域沒有出現地域統合的機制。現在就亞洲的地域統合發展迅速，問題的方向轉為討論本區何以能在九十年代開始迅速展開地域統合。就時間點來看，冷戰結束是一大契機，因冷戰而成立的東協開始擴充，形成自己的風格，走出一條自己的道路來。九十年代末，東協日漸成熟，沒想到卻碰上金融危機，東協在國際舞台上變得黯淡，人們開始懷疑東協所能發揮的實際功能。

但現在看來，金融危機反而成為東南亞與東北亞整合的一大刺激因素。首先，東協發現自己未能在危機發生時產生作用，仍然是整合不足，沒有機制來應付危機。成立亞元及亞洲貨幣基金的構想，雖然未有實現，卻反映了克服整合不足的主觀意願。此

外，中國在金融危機中力挺人民幣，很到東協國家的好感，迅速地改善了彼此關係。金融危機使得東協意識到要與東北亞強大的經濟體結盟，開創出「東協十加三」，以及後來的「東協十加一」的新契機。

在東亞地區目前脆弱的合作體質下，東協發揮了極佳的黏合作用，若非以東協為操作平台，要讓中日韓三國產生共識，可能性極小。這種運作機制一旦建立，未來的區域關係可能會產生質變。這種發展趨勢讓不少觀察家感到興奮，東亞共同體、東亞社區以及東亞認同等說法都慢慢出現了。

從歷史的角度來看，這種發展趨勢須有長期的眼光。自航海時代開始，中日相續鎖國，而後受西力東漸挑戰，東亞地區即缺少地域統合機制。日本在第二次世界大戰中的表現，可說是以日本一己之力試圖整合全區，卻是最不良的錯誤示範。東亞地區在二戰後又回到分崩離析的局面，直到最近地域統合的趨勢才又出現。有些人將地域統合的優勢著眼於短期的經濟利益上，若是因此小看了地域統合大勢，可能會跟不上世界趨勢而吃虧。這個難得的整合趨勢，很容易被人忽視。東協自由貿易區開始部分實施時，各國都是靜悄悄地，沒有什麼慶祝活動，因為各國經濟情勢嚴峻，實非推行自由貿易區的好時機。政治上的對峙與分裂國家的存在，在東亞地區都非一日之寒，增加地域統合的困難度。而區內貿易所佔的比率很小，也難有美好的憧憬。

這個難得的整合趨勢，很容易被人忽視。東協自由貿易區開始部分實施時，各國都是靜悄悄地，沒有什麼慶祝活動，因為各國經濟情勢嚴峻，實非推行自由貿易區的好時機。政治上的對峙與分裂國家的存在，在東亞地區都非一日之寒，增加地域統合的困難度。而區內貿易所佔的比率很小，也難有美好的憧憬。

其實在後冷戰的全球化時代，進行地域統合，整合本身即是目的，而非經濟利益或是政治利益的工具。東亞的地域統合趨勢來得太晚，因此力量十足，未來的發展空間很大。而且整合趨勢不可逆轉，人們逐漸發現國界的障礙是人為的，貨幣、勞務、物流都可輕易地跨越國界。也許用不了多久，現在看來還像是虛擬存在的東亞社群就有可能實現。

文化外交的面向

臺灣的對外關係受限於國際政治現實，長期以來採取「務實外交」、「彈性外交」等策略，在與各國正式政治關係受限的情況下，文化應是最靈活、最有利於建立雙邊關係的著力點。

文化外交 (cultural diplomacy) 被視為公共外交 (public diplomacy) 的一種，雖然英國外交學者 Mitchell 定義文化外交為政府事務，具有(一)兩國正式文化條約的協商，促進或簽署同意文化

交流。(二)官方協議的執行。⁶但一般認為是「國家和人民之間理念、資訊、藝術和其他文化層面的交流，可用以促進雙邊的認識」⁷，並不一定具有官方的意涵，甚至因不具官方身份而更能達成國際溝通交流的目的。

筆者認為，根據過往的參與經驗，發現台灣如果不能發展出雙向交流，那麼其文化外交的層次是很表面的。在多數的情況下，台灣所考慮的文化活動多半是單向的，這樣這種文化文流關係也是單向的，無法產生相加相乘的效果。

筆者曾於 2008 年帶領台師大學生到越南河內地區辦理遊學課程，為期三週，由河內國家大學人文社會科學大學提供。該校表示，其對外越語系是越南全國歷史最悠久的對外越語課程，那麼其地位應該是與師大國語中心相當。可是該系主任表示，我們是該系成立以來，長達半世紀，第一個來該系學習的台灣團體。這樣的情況令人感嘆，台商在越南的投資名列第一，有三萬台商住在越南，台商是越南改革開放後最早去投資的一批人，但是台商並沒有習慣利用當地主流的機制來運作，也沒有經過有系統地去理解當地的文化語言系統，反觀日本及韓國的商人，只要他們派駐當地，都會先到這樣的對外越語中心接受一年或半年的語言訓

⁶ J. M. Mitchell, *International Cultural Relations*. London: Allen & Unwin, 1986, pp. 2-5.

⁷ Milton Cummings, *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*. Washington D.C.: Center for arts and culture, 2009, p. 1.

練。如果能以政府帶頭，以雙向交流為要務，才能改變台灣目前這種只在乎短期利益的作法。

如果要發揮雙向文教交流的事務，筆者早期即認為應設法與伊斯蘭的高等教育系統做聯結，1990 年代蘇哈托政權倒台之後，筆者曾經協助印尼伊斯蘭大學建立第一個中文課程，一直到現在，這個大學系統對於與台灣大學進行文教交流仍然有很大的興趣。印尼是全世界穆斯林人口最多的國家，伊斯蘭大學系統中有一百多間大學，數千所各級學校，學生人數總共超過五十萬，這種文教交流雖然在開始時要花比較多力氣去談，但是未來前景可期。

這樣的設想經過 2016 年台灣政府新南向政策的推動，配合全台各界不斷努力，在 2018 年 4 月得到豐碩成果，由台灣教育部與印尼最大的印尼伊斯蘭教士覺醒會(Nahdlatul Ulama, NU)⁸聯合簽署 722 份合作協議，參與教育單位含括台灣 40 所大學與印尼 25 所大學，此外更加進行醫療合作等項目。

關於泰國的雙向交流的文教合作，即將提及的華語市場之外，筆者認為泰國施行的國際教育很值得交流與借鏡，泰國在曼谷地區，已經有上百所國際學校，這是泰國在國際教育上採取開

⁸ 印尼伊斯蘭教士覺醒會成立於 1926 年，會員約有 4000-9000 萬人，是全球最大的獨立伊斯蘭信仰組織，也屬於慈善機構，為學校和醫院提供資金，並組織社區活動來減輕貧困。

放政策的結果。而泰國著名的大學，也以附設單獨學院的方式來開設國際課程，並且接受世界各國學生赴泰國就學。目前赴泰國的外國留學生，來自中國的學生人數已經是第一名了，顯然是看到了從事文教交流的潛力。

就台灣與馬來西亞合作方面，馬來西亞有幾個方面的優勢。語言的優勢是最明顯，語言的優勢配合多元的種族，正好可以和世界各人口大國產生語言與文化的聯帶關係，例如世界的穆斯林人口以及印度南亞人口。筆者建議最好的領域是在伊斯蘭金融、伊斯蘭食品等項目，如果能善用馬來西亞的優勢，則是台灣通往其他穆斯林人群的良好機會。

越南與台灣在文化背景上有許多相似之處，在文教項目的合作，最重要的應該是大學教育，越南目前的大學設施不足，只有不到四分之一的高中畢業生有機會讀大學，而台灣目前大學教育資源過剩，互相的合作，前景可期。

菲律賓人口眾多，而且教育素質相當高，不過台灣與菲律賓的文教交流十分有限，幾乎很少有機會做深入的交流，如果菲律賓的大學能與台灣充分合作，雙方應該都會有很大的幫助。

新亞洲區域主義的挑戰與機會

從事東南亞文化研究及文教交流事務，最常接觸到的問題就

是中國崛起。這些問題不僅台灣關心，世界各個重要關心區域發展的國家都同樣關心。⁹中國能順利參與東南亞各國事務，很重要的原因是中國掌握了亞洲區域主義的趨勢，中國，針對東南亞各國的相關發言，很刻意地使用亞洲區域主義的語言，強調負責任的行動，誓言要為增進地區的和平與安寧作出自己的貢獻，一改過去冷戰時代對立的姿態及語言。中國在亞洲安全的議題上，強調以互信、互利、平等、協作為核心的新安全觀，以做為後冷戰時代國際安全問題的新特點。

中國提出的新安全觀是綜合性的安全觀，當今的安全問題不再限於傳統的政治、軍事領域，已日益滲入到人類生活的各個方面，表現出很強的綜合性和跨國性，既涉及國與國之間，也涉及到人類社會與自然界間的關係。因此中國宣稱既要繼續努力解決過去尚未解決好的傳統安全問題，也要重視解決日漸增多的非傳統安全問題。

在新安全觀的原則下，中國近年來與東南亞內外國家合作，積極參與解決各類安全問題的努力，在具體的做法上，改採以務實的態度推動地區多邊安全合作。注意與區域外有關大國發展和保持建設性關係，不尋求排他性的戰略利益，不排斥其他有關大國在地區內的戰略存在和戰略利益，以合作、協調和避免對抗的原則，追求和平，宣稱要堅守不稱霸、不擴張、不侵略的政策。

⁹ Nicholas D. Kristof, "The Rise of China", *Foreign Affairs*, 72(5): 59-61, 1993.

中國在亞太地區安全議題上使用的語言，總是強調亞洲安全，與亞太各國間關係保持健康發展的態勢，爭取不斷擴大區域合作領域，這種外交語彙的使用，也使中國在區域內的發展受到接納及歡迎。

面對中國這種情勢的發展，新加坡採取的立場，是將中國的崛起放在亞洲區域主義的角度來看待，新加坡經常使用稱讚的口吻，但重點是將中國放在亞洲區域統合的角度，使其順應局勢，比如說，新加坡總理李顯龍會表示，中國的崛起有利於亞洲的發展，中國正在承擔起與其日益增長的力量相符合的責任，同時也表示，應當很好地利用中國和印度的崛起，有效掌控潛在的地區熱點，確保亞洲的未來成功發展。

不過，在取得加入東南亞國協的同時，中國在 2014 透過「一帶一路」更深化與東協十國的關係，包括交通基礎建設、能源、工業園區與金融貨幣等，除了航運物流、港口合作圈外，更擴及旅遊合作圈和人文合作圈，也特別為缺乏建設資金的東協十國設立亞洲區域合作轉向資金、中國-東盟海上基金、中國-東盟合作基金+周邊友好交流專業基金等，加深中國與東協十國發展的全面聯繫與羈絆。

過去討論兩岸關係時，經常將兩岸關係視為兩者的關係，為雙邊關係。其實兩岸關係向來都是國際問題，如果我們，將之放在亞洲新區域主義的脈絡來看，則為一種多邊關係。如果將之放

在疫情之後的「新世界化」的格局中，那彼此間的合縱連橫就更加有彈性，台灣可以爭取到更大更有利的國際支持與空間。

中國在亞洲新區域主義發展的新局面，我們也應該以新的思維來看待。目前在討論兩岸關係時，經常將兩岸關係視為兩者的關係，為雙邊關係。如果我們擴大來看，兩岸關係可以放在亞洲新區域主義的脈絡，則為多邊關係。在亞洲地域統合的大趨勢下，人與貨物都是一直在互相流動，共同加入世界貿易組織之後，即是將過去因為政治界線而限制的人員與貨物流動進一步活絡起來。從這個角度看，人們可以因為其在經濟生產活動找到其最有利的位置而遷移到不同的地方去居住，如果一個地區的成本過高，而使一部分的人必須到另一個地方工作生活也是極其自然的事。人員及貨物的流動，在一個區域內的發展，應該從這個角度來看。歷史上原來就不斷地有人來來往往，相信降低各地之間的障礙，人們會找尋自己最可以發揮的位置。如果人才能夠自由流動，這樣不論是經濟結構的調整，與人力素質的提昇，可以讓短期效應的痛苦減低。在這個範疇內，政府應該放棄本位主義，讓人民自己選擇，成功不必在我，但是讓人才流動至合適的位置上去，是各方皆贏的作法。

從這個角度來看，兩岸關係的人員貨物流動，未來不會只是兩個地方之間的關係，隨著亞洲地域統合的趨勢，未來會流到其他鄰近的地方去。亞洲地域統合是以經貿為出發點，我們應主張

減低政治的人為干擾，達到提高生產力，促進人民福祉的目的，鼓勵國人往多目標及多元文化去發展。地域統合的過程雖然要進行較多的調整，但是在經濟成長的時代進行調整，仍是最佳的選擇。對台灣而言，這是提振經濟低迷的契機，也是讓兩岸經貿關係進行正常化，即讓市場的機制促使生產運銷的過程呈現多元化。我們相信，過去兩岸關係的緊張關係，如果放在亞洲統合的架構中，長久來看，各種生產運銷的分工組合，必然會將使得敏感性降低，可能有更多的企業家會多元來應用亞洲各地的關係。政府在這個亞洲區域主義的發展趨勢中，也要調整心態掌握新機運。如果要使國人能掌握亞洲地緣統合的趨勢，我們仍然有許多要進行的工作，如何掌握其精神，放寬視野來發展，才能開創未來台灣在亞洲崛起的新機會。

在 1980 年代開始的全球化大趨勢下，人與貨物都在互相流動，1995 年成立世界貿易組織之後，即是將過去因為政治而限制的人員與貨物流動進一步活絡起來。從這個角度看，人們可以因在經濟生產活動找到其最有利的位置，進而遷移到不同的地方去居住，如果一個地區的成本過高，而使一部分人必須到另一個地方工作生活也極其自然。人員及貨物的流動，在一個區域內的發展，應該從這個角度來看。歷史上原來就不斷有人往來移動，相信如減低各地之間的障礙，人們會找尋自己最可以發揮的位置。如果人才能夠自由流動，無論是經濟結構的調整，與人力素質的

提昇，可以讓短期效應的痛苦減低。而政府宜放棄本位主義，讓人民自己選擇，成就不必在我，但是讓人才流動至合適的位置，形成各方皆贏的結果，這是全球化自由經濟的初衷與理想，也因此造就中國成為世界工廠，擁有能夠影響世界局勢。

不過，經過將近 20 多年的實踐，產業空洞化、勞工權益受損和過度全球化等弊端一一浮現，從 2019 年的中美貿易戰後，掀起新一波新全球化的改革。

全球化的趨勢

亞洲地域統合最初以經貿為出發點，吾人宜主張以促進人民福祉的目的，鼓勵多往文化面向去發展。地域統合的過程雖然要進行較多的調整，但是在經濟成長的時代進行調整，仍是最佳的選擇。對台灣而言，這是提振經濟低迷的契機，也是讓兩岸經貿關係進行正常化，即讓市場的機制促使生產運銷的過程呈現多元化。我們相信，過去兩岸關係的緊張關係，如果放在亞洲統合的架構中，長久來看，必然會將使得敏感性降低，可能有更多的企業家會多元來應用亞洲各地的關係。政府在這個亞洲區域主義的發展趨勢中，也要調整心態掌握新機運。如果要使國人能掌握亞洲地域統合的趨勢，我們仍然有許多要進行的工作，如何掌握其精神，放寬視野來發展，才能開創未來台灣在亞洲崛起中的新機

會。

從新亞洲區域主義看台灣的機會

筆者在過去的十年時間，由於親自在東亞或東南亞從事研究的關係，對於這個亞洲區域主義的發展，有一親身的體驗與近距離的觀察。基於這樣的體驗與觀察，在此將提出以「文化資源」角度，認為台灣在東南亞的發展，有相當的優勢。這種文化資源的優勢，配合台灣與東南亞在經濟合作上的關係，可以在這個地域統合的趨勢。而我們目前的問題是在於對這種亞洲區域主義的認識不足，而當今的情勢，即是善體這種地域統合的趨勢，調整腳步來配合這種發展。

如果從台灣的「文化資源」的角度來談，國人到東南亞各地去工作，相對來說是擁有較大的資源，就人員的交流而言，台灣人有幾種層次的人員交流，分別是台商、華人、留台生、新移民及來台外勞等，這些人員要不是曾經來過台灣，就是與台灣共享文化資源，溝通上比較容易互相明白，也有互相協助扶持的互動模式。從另一個角度說，東南亞原來是世界上文化、種族、語言、宗教等最複雜的地區，但是對台灣的人而言，東南亞反而是台商、華人、留台生、新移民及來台外勞等主要往來的對象。

「文化資源」是過去再論述台灣與東南亞關係時比較忽略的

因素，過去的討論重點是在經濟的驅力，不過當東南亞成為台商與華人主要的分布地區，與東南亞就有了較多的連接點，成為未來的文化資源。而台灣即有的文化資源，如中華文化的資源、華語教育的資源、閩南語與客家語的資源、南島文化的資源，也正好與東南亞建立連接關係，是族群文化的資源。此外因為產業型態與東南亞的互補而形成的產業文化及企業文化，還有因為消費文化資源，如電視與流行歌曲等等，都是台灣社會相對於東南亞的文化資源。

文化資源配合經濟的合作關係可以發揮很大的動力，到目前為止，台灣與東南亞的經濟合作關係應該還可以因為互補關係而維持一段很長的關係。以資本的流動而言，台幣的購買力仍然很強，與幾個東南亞的人口大國的幣值相較，匯兌價值較高，影響所及，台灣人到東南亞旅遊的相對支出仍是較低，台灣人到東南亞投資已經大於過去獎勵投資條例時期，東南亞華僑對台灣的投資。就投資的趨勢而言，台商在東南亞主要的六個國家（包括泰國、馬來西亞、菲律賓、印尼、新加坡及越南），投資的總金額是相當可觀的，在亞洲四小龍之中，經常是名列第一，在某些國家，台灣的投資甚至超越美、日等國，成為東南亞國家最重要的外資來源國。一般估計，台商投資東南亞，會以不同的企業型態進入，所以如果以實質投資而言，實際上還比帳面上的數目要高。

就東南亞各國的情況來說，要談到文化資源與經濟合作的關

係，首先重視印尼，台灣對印尼的投資金額最大，但是占印尼所有外人投資而言並不是最突出的。印尼擁有人數眾多的華人，其中華商在印尼的經濟扮演重要的角色。而在台灣與印尼的關係來說，不同的人員流動始終保持著，文化資源的聯繫最為明顯。台灣的中小企業對印尼的投資十分積極，大企業投資則十分謹慎，自 1994 年印尼採取投資自由化政策後，台灣大企業才開始對印尼產生興趣，尤其是內銷市場。印尼擁有東協最大的國內市場，但台商的投資仍以外銷為主。這顯示台灣與印尼的合作關係仍有許多可以開拓的空間。印尼本地華商仍然是掌握印尼的經濟命脈，印尼的自然資源及勞動力充沛，台商要進入印尼本地市場仍是很容易的。

其次，泰國在文化資源與經濟合作的配合來說也是相當突出的，台商在泰國投資的時間較長，同時為數眾多，在當地形成特殊的台灣人社群。泰國由於文化及宗教與台灣相近，人民篤信佛教，性情溫和，沒有潛在的種族衝突危機，因此很早就吸引台商前往投資，形成台商的聚落及產業聚落。泰國也有為數眾多的華人，是僅次於印尼，第二大的海外華人聚落，因此要找到合作對象相對而言是較容易。目前台商的投資內容也產生變化，泰國的產業發展政策已明顯的由勞力密集加工業轉向資本較密集的重化工業發展，包括石化及汽車產業，也反應在台商投資的情況。以目前來說，泰國的台商聚落仍是規模最大的東南亞國家。

在東南亞各國的投資中，馬來西亞的條件也很容易吸引台商，馬來西亞以其良好的基礎建設及透明的投資法規為本錢，大力吸引外資。就人力資源而言，馬來西亞的華人語文能力良好，最易溝通，同時馬來西亞擁有人數眾多的留台生，文化資源的優勢顯而易見。台灣在 1989 年起亦大舉對馬來西亞投資，尤其以電子資訊產業最為積極，目前中小企業仍然是台灣對馬來西亞投資的主流。馬來西亞政府近來已調整其產業政策，希望朝高科技的產業發展，勞力密集產業的投資已不再受歡迎。就馬來西亞而言，台灣長期與之合作發展的空間仍然很大。

越南對台灣來說是最近發展的投資對象，一般看好越南與台灣長期的經濟合作關係。越南雖然自 1989 年起才開放外國人投資，但台灣廠商對越南投資十分積極，至 1996 年止我國一直居越南外人投資的首位。台商投資越南最主要的原因是因為當地工資便宜，工人工作勤奮及易於管理。台商對越南勞工的品質有甚高的評價，因此對勞力密集產業有很高的吸引力。越南目前在台灣，是外籍配偶及外國留學生人數最多的，其產業結構與生產模式，一般估計，與台灣仍有可能與越南保持一段長期合作關係。

菲律賓也是值得特別提到的國家，首先菲律賓距離台灣最近，各種文化資源都可以互相利用，菲律賓華人多為福建人，與台灣最容易發展溝通關係。菲律賓人英語使用普遍，菲律賓的外傭就是以英語見長而得到台灣人士的歡迎。菲律賓以前與台灣的

第一章 從文化外交看台灣與東南亞國家的關係

關係就很深，人種上台灣的南島民族與菲律賓的某些族群有血緣關係。菲律賓為吸引台灣投資特別在蘇比克灣設置工業區，也有一些台灣廠商進駐，但與東南亞其他國家相比，我國在菲律賓的投資仍相形遜色，因此菲律賓未來的發展仍有很多努力的空間。

以上列舉了東南亞的五個主要國家，這些都是人口大國，天然資源充足，而且人力資源也很豐富，以目前台灣的產業結構與東南亞各地的互補關係，預計未來要發展合作關係的可能性很高。過去將向東南亞的發展，稱之為南向政策。筆者認為，過去南向政策太偏重台商的投資，其他方面的交流沒有得到應有的注目，現在應該以亞洲為範圍，提倡對區域統合趨勢認識，讓台灣的民間社會自覺地在亞洲不同地區的發展，應該就不會有被邊緣化的疑慮。

參考文獻：

Cummings, Milton, *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*. Washington D.C.: Center for arts and culture, 2009.

Kristof, Nicholas D., "The Rise of China", *Foreign Affairs*, 72(5): 59-61, 1993.

Medeiros, Evan S., and M. Taylor Fravel, "China's New Diplomacy", *Foreign Affairs*, 2003, 82(6): 22-24.

第一章 從文化外交看台灣與東南亞國家的關係

Mitchell, J. M., *International Cultural Relations*. London: Allen & Unwin, 1986, pp.2-5.