

學術論文

泰國當前區域整合策略之分析—結構主義的解讀

The Current Strategy of Thailand on Regional Integration: A Structuralist Explanation

周子欽 *Charles Chou*
台灣經濟研究院國際處副處長
Associate Director of International Affairs Department
Taiwan Institute of Economic Research

摘要 / Abstract

泰國位處中南半島的中心位置，其區域戰略的發展具有獨特的歷史脈絡，以及不同於半島上其他國家的目標。立基於泰國追求半島上中心地位的歷史脈絡，本文整理其自冷戰後的區域／次區域整合策略的發展，做為後續分析的起點。亞太(包含亞洲)地區的區域整合態勢，在 21 世紀的第二個十年明確地發展出中、美競合的「G2」格局。雙方並提出兩種迥然相異的區域整合模式，劇烈牽動中南半島上的地緣政治、經濟地景。泰國面臨此一變局，採取「一推(美)一拉(中、日)」的方式，謀求自身傳統地緣戰略目標的實現。

Located at the geographical center of the Indo-China, Thailand developed its regional/sub-regional strategy in a unique historical context, different from any other country in the peninsula. Inherited from its history of pursuing the central role in the Indo-China, Thailand has initiated or participated in economic integration projects or platforms after the end of the Cold War, in the purpose of establishing its regional/sub-regional centrality. Since the 2nd decade of the 21st Century, however, the competition between two economic integration modules generated by the US and China respectively has reshaped the political economic landscape in the Asia-Pacific Region. This also impacts ASEAN and the peninsula. The author argues that, responding to the changes, Thailand introduced the influence and offers of China and Japan for rebalancing its relationships with the US, which used to incline to the interests of the latter.

關鍵字：泰國、中南半島、區域整合、地緣政治、亞太經濟合作、泛太平洋夥伴協定、一帶一路

Keywords : Thailand, Indo-China, regional integration, geopolitics, Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), The Trans-Pacific Partnership (TPP), “One Belt, One Road”

壹、前言

國家往往在其境內、外的特定權力與利益結構中，展佈其地緣戰略。相關思維與政策的生成發展，可依歷史結構 (historical-structural approach) 方法予以分析。研究者據以連貫該國政策在空間與時間兩軸線上運動的軌跡，理解該國當下的地緣戰略佈局。亞太地區的區域經濟整合形勢，在新世紀進入第二個十年的此時，已累積出重大的變化趨勢，具體展現為中、美兩強相競的「G2」格局，並各自開展出不同的區域整合模式。本文試圖針對泰國面對當前區域整合新局的因應，進行適當釐析，為我國思考自身在區域整合上的策略，提供一個有益的起點。

貳、泰國次區域與區域整合策略的歷史脈絡

作為亞太地區東協此一政經共同體之一員，泰國對應區域整合態勢的整體策略，至少必須從地理空間與歷史縱軸兩個主要的脈絡中加以掌握。自地理空間以觀，以泰國自身出發，沿同心圓概念由近及遠，在亞太地區 (Asia-Pacific Region) 這個區域 (regional) 分析層次與國家 (state) 分析層次之間，泰國的地緣戰略至少需包含「中南半島」與「東協」兩個次區域 (sub-regional) 分析層次。¹為了回應亞太地區的區域整合趨勢，泰國必須次第在「中南半島」與「東協」這兩個次區域當中標定自身的地位與策略，方能攬聚足夠的政、經資源，以應區域變局。就歷史縱軸而言，泰國的區域整合策略受到其過往的經驗、成果累積的影響，此一影響形塑泰

¹ 關於區域與次區域概念的討論，參考 Richard E. Baldwin, "The Cause of Regionalism," *The World Economy*, Vol. 20, Issue 7 (November, 1997), p. 865；蔡東杰，〈多層次整合與東南亞區域發展〉，發表於《2005 年台灣的東南亞區域研究年度研討會》（南投：國立暨南國際大學東南亞研究所，2005 年 4 月 28-29 日）；以及何展傑，〈泰國參與大湄公河次區域經濟合作的政經研究：地緣經濟學的分析觀點〉（高雄：國立中山大學社會科學院中國大陸與亞太區域研究所博士論文，2014）頁 9-12。

國本身及其四鄰各自看待自身的方式，以及彼此間的關係。以這些歷史因素為基礎，泰國隨歷史時空環境的變遷，逐漸調整其經營次區域與區域戰略的觀點與作法，是為當前泰國區域整合策略變貌之所由。

泰國對自己在中南半島上的定位，有其特殊的歷史脈絡。泰國位居中南半島，或稱印支 (Indo-China) 半島的中央地帶，歷史上習於以「中南半島的支配者」自我期許。自十三世紀的素可泰王朝迄近代的曼谷王朝，泰國的政體曾經從類似「封建制」轉化到仿如現代國家的中央集權，全盛時期領有今日寮國與緬甸全境，今越南奠邊府，以及緬甸東部的部分領土。泰國習於扮演兩洋之間的貿易樞紐角色，貿易夥伴遍及中國大陸、麻六甲帝國、印度，以及歐洲列國。隨貿易而來的經濟實力增長，使泰國長期位居半島上的政、經中心地位。二十世紀中葉泰國披汶 (Phibun Songkhram) 政權提出「泛泰族」運動（或大泰國主義），主張恢復故有領土，包含中國大陸西南、緬甸與寮、柬。甚至在 1940 年法國戰敗投降德國時，泰國倚日本的支持對法宣戰，奪回柬國西、北兩省及部分寮國「故土」。²凡此皆與「泰國為印支半島中心」的歷史遺緒有關，引發鄰國對泰國的疑慮。冷戰開始之後，這種疑慮隨著泰國周遭國家的赤化而達於高峰。

此外，由於中南半島位於東亞強權中國大陸與南亞大國印度之間，銜接東方的南海、太平洋與西側的印度洋，地處要衝，自古以來為各方力量交會之處。故泰國的地緣戰略，除了亟欲建立自身在半島上的政、經支配力，同時也在自身與半島外其他強權的勢力範圍間，建立足夠的緩衝，俾承受來自半島外部的衝擊。二戰期間泰國支援鄰國邊境的分離主義運動，以及冷戰時期泰國一面投效反共陣營，另一面卻悄悄與中國大陸共產黨發展關係，³都根源於相關的歷史經驗。

² 尼古拉斯·塔林主編、王士錄等譯，《劍橋東南亞史 II》（昆明：雲南人民出版社，2003 年），頁 242。

³ The Ministry of Foreign Affairs of Thailand, *The Thai-Sino Relations - 30 Years Anniversary* (Bangkok: MFA Press, 2005), pp. 10-11. 轉引自何展傑，前揭博士論文。

冷戰結束之後，國際關係的主流從軍事、安全上的對抗結盟，轉為以發展經貿關係與經濟合作為中心的綜合國力競賽。此外，冷戰期間泰國沿「進口替代」而「出口擴張」的產業發展模式，也面臨重大的瓶頸，累積為泰國曼谷地區與邊境地區之間龐大的經濟差距。邊境地區的經濟落後又成孕育毒品生產與走私、地方武裝勢力壯大等問題的溫床。⁴泰國在經濟上必須思考如何利用次區域／區域整合戰略，為其產業經濟發展重拾動力，並克服國內區域發展不均的難題。因此，泰國逐漸放棄「大泰國主義」的軍事、領土擴張思維，而強調在中南半島上建構以泰國為中心的經貿網絡，降低國內的區域發展差距，並增強泰國在半島上的政、經影響力。依靠這種影響力，泰國將得以在東協當中與代表「海洋東協」的印尼、馬來西亞、新加坡等國一較長短；然後挾東協的整體力量，在美、中、日等強權合縱連橫的亞太區域整合戰局中，趨吉避凶，甚至扮演超過其一國國力的角色⁵。這又可能反過來有益於國內經濟發展，形成良性循環。

為此，從察猜(Chatchai Choonhaven)總理的「化印支戰場為市場」依始，1980 年代末期以後泰國歷任政府推出一系列的次區域經濟合作計畫，開展其次區域／區域整合戰略。這些合作計畫，因應國際政經環境的變化（如：1997 年的東亞金融風暴），從中南半島的經濟合作，到兼顧東協以及印度洋諸國的資源或利益，為泰國擴張其次區域／區域經貿網絡鋪設道路。這些合作計畫的主要內容與側重方向，如表一所示：

⁴ Takao Tsuneishi, “the Regional Development Policy of Thailand and Its Economic Cooperation with Neighboring countries,” *Institute of Developing Economies, Discussion Paper #32* (July 2005), pp. 4-5. 轉引自李文志、蕭文軒，〈泰國推展次區域經濟合作戰略之政經分析〉，《逢甲人文社會學報》，第 13 期（2006），頁 228-230。

⁵ 類似的思維也存在於東協這個組織當中。參見宋鎮照，〈解析後冷戰時期東協對外政經發展策略〉，《東南亞季刊》，第二卷第四期（1997）。

表一 泰國參與的次區域經濟合作計畫概覽

地緣重心	計畫名稱	發起時間	主要成員	目標	計畫主要內容	備註
中南半島	泰銖經濟圈 (Baht Economic Zone)	1988年	中南半島全體暨印尼	擴大泰銖在這個次區域的使用,使泰國成為金融與貿易中心	<ol style="list-style-type: none"> 1. 泰國開放離岸(off shore)金融業務 2. 允許外國人自泰國的銀行借入泰銖貸款。 3. 鼓勵泰國銀行業對該次區域投資。 4. 鼓勵以泰銖進行邊境貿易。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由泰國提出 2. 以中南半島的次區域合作為關注焦點 3. 引發鄰國對泰國的疑慮。與中國的人民幣國際化戰略相衝突。 4. 增加泰國在國際金融體系的曝險。
中南半島	黃金四角(GQ)	1993年	寮、泰、緬與中國雲南	實現四國接臨地區的發展潛力	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建構「湄公走廊」,以東、西兩線公路連結四國臨接地區。 2. 打通「景洪—清盛—永珍」河段的瀾滄江—湄公河航道,簽署「瀾滄江—湄公河商船通航協定」。 3. 兩項鐵路方案:一條自泰國清萊經緬甸景棟至雲南;另一條從雲南西雙版納經寮國永珍通往泰國廊開府。 4. 其它基礎建設、貿易投資與資源開發合作。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由泰國提出 2. 以中南半島的次區域合作為關注焦點 3. 時有邊境衝突干擾貿易活動。
中南半島	大湄公河流域開發計畫(GMS)	1992年	中南半島五國與中國	以該流域基礎建設為主體,推動經、社合作,能源開發,以及環境保護。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 確立七項優先工作領域:交通、能源、旅遊、貿易、投資、環保與人力資發展。 2. 建構東西向、南北向經濟走廊(參見底下圖一),以運輸網絡建設促進貿易投資活動。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由亞銀提出 2. 以中南半島的次區域合作為關注焦點 3. 泰國主動提供貸款與人力資源發展援助給中南半島鄰國。
中南半島	伊洛瓦底江-昭披耶河-湄公河經濟合作戰略(ACMECS)	2003年	東、寮、緬、泰、越	縮小中南半島發展差距;增加東協的內在價值	<ol style="list-style-type: none"> 1. 泰國提供基建貸款 2. 貿易、投資便捷化 3. 觀光業「綠寶石三角合作架構」 4. 農業、工業與能源合作 5. 人力資源發展 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2003年泰國發起。2004年越南加入。
東協	印、馬、泰成長三角(IMT-GT)	1993年	馬、泰、印尼	泰國南部半島地區、馬國北部四州與印尼北蘇門答臘邊方合作,促進經濟成長	<p>各項計畫涵蓋工業、能源、旅遊、電信、資源重分配、水果栽種與加工。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 馬國首倡,泰國附議。 2. 開展與東協國家的合作

東協、東亞	東協-湄公河盆地開發合作 (AMBDC)	1996 年	東協、中國	<ol style="list-style-type: none"> 1. 促進湄公河盆地的經濟穩定發展。 2. 透過對話與合作計畫，建立經濟夥伴關係。 3. 加強東協與湄公河盆地國家的經濟連繫。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 合作領域：運輸、通信、能源等基礎建設，貿易、投資創造，農業發展，中小製造業，觀光，人力資源發展，以及科技合作。 2. 2001 年通過建造從星洲到昆明的「泛亞鐵路計畫」，並成立每年集會的工作組。相關討論包括將此一計畫往南延伸到印尼泗水，以及如何與「歐亞鐵路」概念相銜接。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 馬、新首倡，獲歐盟、法、日、中、韓的迴響。 2. 與東協稍後納入東、寮、緬三國的布局有關。 3. 部長級會議曾於 1997-99 年因東亞金融危機而中斷。上次集會為 2013 年於汶萊舉行。
中南半島 - 南亞次大陸	孟、印、緬、斯、泰經合組織 (BIMST-EC)	1997 年	孟、印、緬、斯、泰	<p>強化貿易聯繫、拓展投資，最後研議關稅調降。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 強調運輸與傳播連結是首要工作 2. 六大合作領域：貿易與投資、技術、能源、運輸、旅遊和漁業。2005 年之後擴增至農業、公衛、減貧、反恐、天災管理、文化、人與人連結，以及氣候變遷。 3. 各方於 2004 年簽署「自由貿易區架構協定」，就商品貿易、服貿與投資自由化展開談判。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 泰國倡議，符合其於 1997 年金融危機後的「西進政策」。 2. 尼泊爾和不丹於 2003 年加入
中南半島 - 南亞次大陸	環印度洋經合協會 (IORA)	1997 年	環印度洋共 21 個成員，含馬、新、泰、澳	<p>促進貿易與投資；三級產業競爭力協進；資料蒐集、分類與標準化；合作網絡的建構</p>	<p>合作領域包括：貿易、投資便捷化，海事安全，漁業管理，藍色經濟，災害管理，觀光暨文化交流，女性賦權，學術與科技合作</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 澳洲、印度、肯亞、模里西斯、葉門、新加坡與南非共同發起。泰國於 1999 年加入，符合其「西進政策」。 2. 意在回應其他區域整合倡議，如：NAFTA 和 APEC
中南半島 - 南亞次大陸	湄公河-恆河合作組織 (MGC)	2000 年	印度與中南半島五國	<p>基於兩大流域的文化與商業連結，強化雙方民眾的接觸。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 旅遊、文化、人力資源發展、運輸、SMEs、農業與衛生等 2. 運輸方面的合作包括「東西走廊計畫」與「泛亞高速公路」 	<p>泰國首倡。</p>
東亞	日本-湄公河流域五國高峰會	2009 年	日本與中南半島五國	<ol style="list-style-type: none"> 1. 基於相互尊重，建立彼此互利的關係。 2. 促進東協、東亞的和 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 發展軟硬體基礎設施、公私部門合作，以及跨區域經濟規則與體系 2. 對應氣候變遷，推動減貧與包容性發展 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 日本首倡 2. 日本撥款強化 GMS 當中所規劃的「東西向經濟走廊」

				平繁榮，以及東亞共同體的形成。	3.增加人員、觀光與文化交流 4.其他區域與全球安全議題。	
--	--	--	--	-----------------	----------------------------------	--

資料來源：1. 作者整理自李文志、蕭文軒，〈大湄公河流域爭霸戰：大湄公河經濟合作的推展及其戰略意涵〉，《台灣東南亞學刊》，第二卷第1期（2005）與李文志、蕭文軒，〈泰國推展次區域經濟合作戰略之政經分析〉，《逢甲人文社會學報》，第13期（2006）。

2. BIMST-EC website, <http://www.bimstec.org/index.php?page=overview>.

3. IORA website, <http://www.iora.net/>.

4. The website of ASEAN India owned by the Ministry of External Affairs if India, <http://mea.gov.in/aseanindia/about-mgc.htm>.

5. “‘Japan-Mekong Cooperation’ in the official website of Ministry of Foreign Affairs of Japan,” <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/mekong/cooperation.html>.

6. Sajin Prachason, “Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS): Another Perspective From Thailand,” in Alexander C. Chandra and Jenina Joy Chavez eds., *Civil Society Reflections on South East Asian Regionalism: ASEAN@40*. South East Asian Committee for Advocacy(2008).

7. “‘ASEAN Mekong Basin Development Cooperation’ in the official website of ASEAN Secretariat,”

<http://www.asean.org/asean-economic-community/asean-mekong-basin-development-cooperation-ambdc/overview/>.

分析泰國在中南半島上參與次區域 / 區域合作的諸項倡議特質與內容，可以發現以下具戰略意義的特性或趨勢：

一、以中南半島的合作為中心，漸次往南亞、東協，乃至東亞(或亞太)拓展其戰略輻射範圍

前已提及，隨著冷戰瓦解，泰國逐漸放棄「大泰國主義」的軍事、領土擴張思維，改以推動經濟合作方式，發展其在半島上的影響力。由以上各項合作倡議中不難看出，泰國依然是以自身為中心，延同心圓方向拓展其力量：以鞏固中南半島上的優勢地位為基礎，向西連結印度洋諸國的資源稟賦與戰略影響力，平衡中國大陸在半島上的布局。⁶同時，泰國也強化與半島外的其他東協國家合作。最後，利用日本意圖建構東亞共同體與中國大陸爭勝之機，以湄公河流域的集體力量，介入日本形塑東亞戰略態勢的行動當中，回頭進一步鞏固其在中南半島基礎建設發展上的中心地

⁶ 李文志、蕭文軒，前引文，頁 254。

位。「挾中南半島以制東協，乃至東亞」的意圖，層次分明地展現在表一的諸項合作倡議當中。

二、基礎建設發展與投資，占據首要地位

由於歷史性的原因，中南半島各國除泰國之外，經濟發展程度相對落後，而基礎建設投資不足構成了經濟發展的瓶頸。泰國體認到：若以基礎建設增進其與中南半島四鄰間的連結性 (connectivity)，既可以解決其邊境上的發展困境以及相關的政治不安，也才能夠真正將泰國在產業發展上的優勢向四鄰擴散，在半島上建構以泰國為中心的經濟網絡。這一方面可以有助於發揚、確保泰國在中南半島上的優勢地位，另一方面，泰國得以增強其在東協，乃至東亞或亞太地區，發揮政、經影響力的能力與機會。反之，若無基礎建設為前導，即便推動邊境開放與貿易、投資自由化，也難以奏功。

此外，半島上基建落後情況嚴重，實難以泰國一國之力建構貫穿整個半島的基礎設施網絡，故透過區域 / 次區域經貿合作倡議，動員其他國家的政、經資源投入相關計畫，有其必要。但這也為其他強權藉這些合作計畫將政、經影響力滲入中南半島，開啟機會之窗。「東協 - 湄公河盆地開發合作」當中的中國大陸，以及「大湄公河流域開發計畫」與「日本 - 湄公河流域五國高峰會」當中的日本，皆係顯例。泰國必須利用相關基建計畫，在其他區域強權間善謀平衡，以免最終為人作嫁，導致泰國在半島上的中心地位遭稀釋。

三、隨著全球各地區域主義的發展，泰國所參與的倡議漸朝向貿易、投資自由化與便捷化的方向移動

一般而言，中南半島上各個開發中國大陸家，基於對自身經濟體質與產業競爭力的擔憂，在 1990 年中期以前，對於貿易、投資自由化與便捷化等較為積極的區域整合，採取較保守的態度。此即為何表一中多數的合

作計畫，鮮少涉及貿易、投資自由化與便捷化議題。

然而，1980 年代開始浮現的第二波區域主義浪潮，7於 1990 年代以後，大幅加速。重要事件如：占據全球多邊貿易體制制高點的 WTO 談判停滯，牽動美國相關佈局〔包括 NAFTA 的形成、APEC 新建領袖級會議並揭槩成立「亞太經濟體」與茂物目標〕；東亞金融危機爆發後掀起的東亞主義風潮，致「東協加三」(ASEAN plus Three)與「東協加六」(ASEAN plus Six)等機制先後浮現。東協且於 2006 年宣布將成立「東協經濟共同體」(ASEAN Economic Community, AEC)的時間，提前到 2015 年。8中南半島上的經濟合作，乃致其與西鄰印度，以及東協之間的合作倡議，不免受到牽動。從 1997 年意在回應「北美自由貿易協定」(NAFTA) 和 APEC 的 IORA 開始，2003 年 ACMECS 觸及貿易、投資便捷化，到 2004 年 BIMST-EC 簽署「自由貿易區架構協定」，就商品貿易、服貿與投資自由化展開談判，乃致 2009 年的「日本－湄公河流域五國高峰會」以建構「東亞共同體」為目標之一，在在顯示中南半島上的合作，從一面倒地強調基礎建設發展，到「自由化、便捷化」與「基建發展」兩者並重的轉化。雖然基建發展依然為中南半島諸國所需，但當前區域整合的加速進展，迫使泰國在內的半島各國，思考如何迎向更深度的經濟整合。如何調節兩個方向的比重與相互關係，必然成為泰國進行戰略選擇時的考量之一。

參、G2 格局下亞太區域整合的新形勢

泰國當前在區域整合上的策略選擇，除了基於前述歷史脈絡所發展出

⁷ Samuel S. Kim, "Regionalization and Regionalism in East Asia", *Journal of East Asian Studies*, Volume 4, Issue 1(2004), pp. 39-67.

⁸ 吳福成，〈從越南 APEC 年會到菲律賓東亞高峰會〉，《中華民國太平洋企業論壇簡訊》，一月號(台北：太平洋經濟合作理事會中華民國委員會，2007)，頁 2-3。另參見周子欽，〈APEC 對 FTAAP 的評估〉，收錄於江啟臣主編之《區域整合浪潮下的亞太自由貿易區》(台北：中華台北 APEC 研究中心，2007)，頁 59-60。

來的基礎之外，還須考量亞太地區區域整合戰局的變動。本文以下析論當前亞太地區區域整合戰場的主要變化，以之作為接續探討泰國戰略選擇的鋪墊。

亞太地區圍繞著區域整合議題所展開的戰略地景，經過 2014 年中國大陸所主辦的 APEC 會議場內、外的各方交鋒，已經浮現嶄新的局面。美國以樹立「新世紀貿易規則」為標榜的 TPP 為載體，企圖將其無法藉 WTO 實現的全球貿易自由化構想，以更高標準的全新版本，向亞太地區席捲，意欲將東亞所意涵的新經濟動能與價值鏈條予以整編，一舉改造為有利於美國的貿易、投資環境。中國大陸則一方面在 APEC 重拾「亞太自由貿易區」(FTAAP)倡議，以干擾 TPP 的進程，另一方面藉習近平訪問印尼之機，宣布「一帶一路」戰略與籌設「亞洲基礎建設投資銀行」(AIIB)，搭配 APEC 議程中的「區域連結性」議程，在 APEC 內、外推廣「基建外交」。對於本區其他國家來說，中、美雙方針對區域整合，各自提出了在地緣空間與整合模式上完全不同的選項。這些選項構成了泰國調整其戰略選擇的重大因素。

一、自 FTAAP 轉向 TPP：美國策略的頓挫與新生

作為「全球主義」與「亞太主義」的倡導者，美國在全球層次上強調多邊貿易體系的中心角色，在亞太地區則鼓吹橫跨太平洋兩岸的整合趨勢或倡議，並將之上接多邊貿易體系的精神與原則，既為多邊貿易體系提供區域性的支撐，同時也據以化解「東亞主義」的力量。2006 年美國在私部門的催促下，與日本達成策略聯盟，共同將意欲含括太平洋東西兩岸 21 個會員體的 FTAAP，納入 APEC 總結資深官員會議 (Concluding SOM) 與年會議程。但此議遭到中國大陸與部分東協會員體反對。反對者因資源稟賦相對較少，惟恐 APEC 走向貿易自由化談判，強化已開發會員體在亞太地區的優勢。經妥協，最終 APEC 當年的領袖「河內宣言」將 FTAAP 設

定為 APEC 的長程目標 (long term prospect)。⁹隨後在反對陣營的消極抵制之下，FTAAP 始終無法寸進。¹⁰這促使美國轉向參與原先僅由星、汶、智、紐締結的「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」(當時簡稱 P4)。¹¹該協定的成員與談判議題遂持續擴增，名稱也更新為「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)，到 2013 年日本加入時，TPP 已經擁有 12 個談判國，所有成員的 GDP 占全球 35% 以上。¹²

號稱要為亞太地區制定「21 世紀的貿易規則」，TPP 在美國的主導下所提供的，是一整套新世代的區域貿易體制，遠遠超越當前 WTO 談判的既有成果和目標。它的特點包括：

1. 高標準的貿易、投資自由化。

TPP 追求最終取消絕大部分貨品關稅，服務業貿易與投資限制採負面表列。整合程度超越既有的 FTAs/RTAs。

2. 納入全新議題。

除了前述服貿、投資方面的自由化，TPP 將議題擴及傳統 FTA 或 WTO 談判所未及之處，包括競爭政策、智財權、反貪與透明化、環保、勞工，以及中小企業、經濟技術合作等。這些議題廣泛觸及各國國內法制與政策調整，即所謂的境內議題 (behind-the-border issues)。其預期效益與衝擊遠非傳統 FTA 可比。

3. 透過單一談判程序，一次認諾所有自由化措施。

談判各方在馬拉松式的密集談判後，一次承諾所有自由化措施，並於

⁹ APEC, 2006 Leaders' Declaration, Ha Noi, Viet Nam, November 18, 2006, http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2006/2006_aelm.aspx ; 另參見周子欽，前引文，頁 61-63。

¹⁰ 周子欽，前引文，頁 63-73。

¹¹ 廖舜右，〈TPP 的現況與發展：P4 到 P8,P9,P10〉，《太平洋區域年鑑 2010-2011》(台北：太平洋經濟合作理事會中華民國委員會 2011)，頁 88-93。

¹² 經濟部國貿局，〈跨太平洋夥伴協定 (TPP) 簡介〉，國貿局跨太平洋夥伴協定 (TPP) 專網 (2015)，http://www.tpptrade.tw/db/pictures/AdminModules/PDT/01/11/_00000001/6262033a-5e24-4a33-a0b5-9151da59f251.pdf。

各方接受的時程內完成。除極少數例外或緊急狀況發生之外，各方僅能依靠自身的力量與有限的經濟技術合作，來達成其自由化承諾。

美國的佈局乃是透過這個經篩選過 12 國所達成的共識，形塑區域貿易遊戲規則的新構圖，然後迫亞太地區其他經濟體接受。最終則將中國大陸納入，馴化中國大陸的對外貿易關係與體制（包含涉及「結構改革」的境內議題），並將東亞地區密集的价值鏈，轉化為對美有利的貿易環境。¹³ 這一方面既可消解自 1997 年以來始終頑強的「東亞主義」願景，將包括中國大陸在內的東亞區域強權納入美國所支配的經貿體制；另一方面，席捲亞太的 TPP，將足以主導全球多邊貿易體制的未來，迂迴地實現全球貿易自由化的終極目標。美國企業將得以在對渠等相對有利的環境下，與締約國的對手們競爭。同時，由於價值鏈向締約國位移，美國企業在全球市場中相對於非締約國競爭者的優勢，也將得到進一步強化。¹⁴

TPP 的發展引發東亞地區的連鎖反應，最顯著的就是 2011 年 11 月的第 19 屆東協高峰會(ASEAN Summit)當中，通過了《東協區域全面經濟夥伴關係架構》(ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership; RCEP)。¹⁵ 以東協十國與中、日、韓、紐、澳與印度所簽署的五個 FTAs 為基礎，RCEP 也宣稱將形成高品質的 FTA，但會尊重各成員間的差異，為特定成員提供特殊安排（而非所有成員一體適用的單一認諾

¹³ 周子欽、陳威仲，〈2014 年 APEC 峰會觀察：中、美爭奪區域經貿權杖的佈局〉，《APEC 通訊》，第 12 期（台北：中華台北 APEC 研究中心，2014），頁 2-3。

¹⁴ 當然，美國國內也會有輸家，包括低技術勞工，以及若干相對於其他地約國，不具比較利益的產業部門。這有賴於政府透過產業政策或重分配手段予以協助或補償。然而這是所有締約國都必須面對的難題，非美國獨有。美國在大選期間的相關爭議，參見 William Mauldin, 'U.S. Election Debate Complicates Passage of Pacific Trade Pact', *Wall Street Journal*, December 28, 2015, <http://www.wsj.com/articles/u-s-election-debate-complicates-passage-of-pacific-trade-pact-1451347037?mod=djem10point>。

¹⁵ 參見 http://asean.org/?static_post=asean-framework-for-regional-comprehensive-economic-partnership。

模式),¹⁶且談判的議題也不如 TPP 廣泛。由於東協整體而言對貨品貿易以外的談判議題不熟悉,難以做出承諾,加上印度與其他成員間的發展程度與意見差異過大,以致 RCEP 談判完成的時間點,已經從 2015 年底延至 2016 年底,但迄未有重大突破。

二、「一帶一路」和 AIIB：陸權崛起的區域整合模式

為習近平於 2013 年出席 APEC 領袖會議前夕,於出訪西亞、印尼等國時所揭示的「一帶一路」戰略〔由「絲綢之路經濟帶」和「21 世紀海上絲綢之路」所構成〕,以及成立 AIIB 與「絲路基金」之議,¹⁷代表了與 TPP 截然不同的地緣戰略思維和區域整合模式。

面對美國以 TPP 攏聚海洋國家自太平洋東岸向西席捲的佈局,習近平的「一帶一路」戰略依然有麥金德 (Halford J. Mackinder) 陸權理論的影響,企圖建構以中國大陸為中心,橫跨歐亞大陸的經貿網路,以掌握全球地緣中心的「世界島」(world island)。¹⁸「絲綢之路經濟帶」將可以使中國大陸經中亞、俄羅斯、西亞,最終與歐洲相連結。此外,「21 世紀海上絲綢之路」可從南方的海上形成側翼,不僅是拱衛未來歐亞大陸上的經貿網絡,同時也加強掌握東協此一亞太海洋戰略線南軸,更寄望與崛起中的南亞開展建設性的經貿關係。中國大陸近年大力經營的非洲大陸,也可以從海上絲路當中,找到與中國大陸政、經資源相連結的捷徑。

此一宏偉構圖的實現,需要「基礎建設發展」這項關鍵元素。「一帶

¹⁶ 此見於 2012 年 8 月第 44 屆東協經濟部長會議通過《RCEP 談判指導原則與目標》(Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership)。全文參考澳洲政府網站：
<http://dfat.gov.au/trade/agreements/rcep/Documents/guiding-principles-rcep.pdf>。

¹⁷ 張登及,〈大陸地緣經濟戰略軸心—「一帶一路」〉,《大陸與兩岸情勢簡報》,9 月號(台北:行政院大陸委員會,2014);吳福成,〈細說「一帶一路」〉,《產業雜誌》,4 月號(台北:工業總會,2015)。

¹⁸ Halford J. Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*(Harvard University, 1919).

一路」沿線率多經濟發展程度較低的國家，若無交通、電信、能源、資訊網路等基礎建設奠基，欲建構橫跨歐亞的經貿網絡幾乎不可能。中國大陸乃宣布大力投入沿線國家的基建發展。同時，為了處理基建發展所面對的龐大資金缺口，中國大陸號召成立 AIIB 與「絲路基金」等，並擔任主要出資方，以加強各國對「一帶一路」戰略的信心。中國大陸此時提出「一帶一路」戰略與建立 AIIB 等融資機制，除了伸張其地緣戰略之外，也站穩幾項重大的利基：¹⁹

1. 為全球金融危機後的全球經濟尋求新的成長動力。

全球金融危機後，歐、美、日等大國失去動力或處於高度不確定當中，全球經濟因之疲弱不振。基礎建設發展有利於創造新的總體需求，有利於各國經濟突圍。

2. 中國大陸本身產能過剩，藉以尋得出口。

對應全球金融危機，北京也數度以擴張性的財政、貨幣政策來對應，導致產能過度擴張，而全球低迷的總需求使得中國大陸出口受挫，過剩產能乃成為一大問題。由中國大陸主導的區域性 / 跨區域基建發展，為中國大陸輸出其過剩產能，覓得機會。

3. AIIB 的建立，在國際金融上更具有多重意義。

首先，全球金融體制改革緩慢，如中國大陸等崛起中的新興市場國家，無法在世銀與 IMF 中擴大出資額與投票權，即為一例。中國大陸藉此一紓其不平之氣。其次，中國大陸藉此對長期被日本掌控的亞銀 (ADB) 施壓，爭取與之平起平坐的區域金融權力。最後，人民幣的國際化戰略方大步向前。AIIB 的成立，以及未來其營運活動所涉及的資金運動，為人民幣角色的擴張，創造出新的想像空間。

¹⁹ 余慕薌、周子欽，〈從「東協連結性總體計畫」到「APEC 基礎建設發展與投資」倡議：台灣應掌握的機會〉，《台灣經濟研究月刊》，7 月號（台北：台灣經濟研究院，2013），頁 19-20；周子欽，〈中國夢和區域合作的匯流與交鋒〉，《台灣經濟研究月刊》，4 月號（台北：台灣經濟研究院，2014）頁 16、頁 18-19。

不同於 TPP，「一帶一路」不要求參與的各國立即與中國大陸談判開放市場或投資機會，而是由中國大陸透過雙邊基建計畫，或者新的複邊金融機構如 AIIB，共同推動基礎建設的發展，以及相關的制度性連結〔如傳統上被視為貿易便捷化措施的關務合作等〕。進一步的區域整合視基礎建設發展的進度與需要，逐步推進。基建發展本身也隱含著相關商機，供中國大陸與參與的各方分享。在「一帶一路」建成橫跨歐亞的經貿網絡之前，參與者與各種利害關係人早以先從中實現眾多利益。²⁰無怪乎習近平一宣布籌設 AIIB，立即受到東協、東亞多個國家的熱烈詢問；2015 年 3 月，英、德、法、義等歐洲大國先後宣布申請加入 AIIB，則使美國的對中戰略作為，受到國際輿論的關切，甚至有「美國不應阻擋盟友加入 AIIB」的聲音出現。²¹

三、中、美、日在 APEC 內外的交鋒

中、美沿著自身的地緣戰略所布置的兩種區域整合模式，在亞太地區最主要的區域論壇—APEC 的內、外，引發一連串角力。而意欲與中國大陸爭奪東亞地區領導地位的日本，也在「一帶一路」的沿線，與中國大陸的「基建外交」短兵相接。美、日與中國大陸間的競爭，具體展現中、美兩強所構成的「G2」格局，在亞太地區所鋪設的戰略態勢。

在 APEC 架構下，中、美所展佈的兩種區域整合模式，藉著 FTAAP 與「基礎建設發展與投資」兩大議題，爭奪區域議程設定 (agenda setting) 上的先手。

2006 年曾為美國所提倡的 FTAAP，到了 2014 年的時候，成為崛起中

²⁰ 林建甫，〈跨大西洋貿易及投資夥伴協議 (TTIP) 對亞洲及臺灣的影響〉，《全球政治評論》，特刊 004 (2016 年 9 月)。

²¹ Ying Ma, "An Influential Voice Slams U.S. Handling of New China-Led Infrastructure Bank," *Wall Street Journal*, March 19, 2015, <http://blogs.wsj.com/chinarealtime/2015/03/19/an-influential-voice-slams-u-s-handling-of-new-china-led-infrastructure-bank/?KEYWORDS=AIIB>.

的中國大陸藉以牽制 TPP 進程的武器。中國大陸利用擔任 APEC 主辦會員體的機會，提出「APEC 推動實現亞太自貿區北京路線圖」(The Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of the FTAAP)，²²要求 APEC 就以下兩點形成共識：1. 進行 FTAAP 的「可行性研究」(feasibility study)；2. 為 FTAAP 設定時間表，俾於 2025 年之前完成 FTAAP 的談判。基於近幾年的慣例，「可行性研究」的完成就是自貿協定談判的開始，故中國大陸倡議進行「可行性研究」，在美國的眼中等於是向亞太地區宣告：除了 TPP 與 RCEP 之外，本區域很快就會有另一個涵蓋 21 個會員體的 FTA 談判要開始。這與美國期待各國將注意力集中於 TPP 談判的完成，完全相背，故極力反對。至於設定「2025 年完成談判」此一時間表，形同對 APEC 成員體推動 FTAAP 談判，施予時間壓力，更不為美國所喜。中國大陸則以「是否開啟談判，應視研究結果而定，研究未進行之前難謂是否將有談判」，以及「即便研究結果說明談判可行，2025 年之前 TPP 早已談判完成，故 FTAAP 的談判不會對 TPP 談判形成嚴重干擾」，予以回擊。雙方在 APEC 當中激烈交鋒，僵持一整年，²³直至 2014 年領袖會議期間，才妥協為進行「共同策略性研究」(Collective Strategic Study, CSS)；²⁴至於設立 2025 年的時間表，則完全被美國所打消。

在「基礎建設發展與投資」議題方面，日本則取代美國成為與中國大陸進行第一線交鋒的對手。從 2013 年印尼主辦 APEC 以來，「區域連結性」(regional connectivity) 就成為 APEC 主要優先議題 (annual priorities) 之一。沿襲東協的「東協連結性整體規劃」(Master Plan on ASEAN

²² APEC, "2014 Leaders' Declaration, Annex A -- The Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of the FTAAP," November 11, 2014, Beijing, http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2014/2014_aelm/2014_aelm_anne xa.aspx.

²³ 根據作者 2014 年在歷次 APEC 資深官員會議 (SOM) 現場的參與式觀察。

²⁴ APEC, "2014 Leaders' Declaration," Paragraph 13, November 11, 2014, Beijing, http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2014/2014_aelm.aspx.

Connectivity) 的基本架構, 2013 年 APEC 的區域連結性議程當中, 羅列「實體」(physical)、「制度」(institutional) 與「人與人」(people-to-people) 三個連結性面向, 其中「實體連結」(physical connectivity) 主要的指涉便是基礎建設的發展與投資。²⁵緊接著習近平在 2013 年底正式宣佈「一帶一路」戰略並成立相關金融機制之後, 中國大陸以 2014 年主辦會員體之姿, 再度將區域連結性列入 APEC 年度三大優先議題, 配合 APEC 場外「一帶一路」與 AIIB 的進展, 企圖藉 APEC 內、外兩路並進的方式, 炒熱中國大陸的「基建外交」攻勢。2014 年底中國大陸甚至利用草擬 APEC 領袖宣言初稿的機會, 意欲將「一帶一路」、AIIB, 以及絲路基金等, 通通寫入宣言當中, 讓 APEC 為這些中國大陸的重大政策背書。²⁶同時在 APEC 領袖會議期間, 中國大陸舉辦史無前例的體制外「APEC 東道主夥伴會議」(APEC Host-partners Dialogue), 邀請非 APEC 成員的亞洲國家領袖出席, 討論「一帶一路」的實踐。²⁷

相對地, 日本長期以來透過雙邊援外機制與亞洲開發銀行 (Asian Development Bank, ADB) 介入亞洲各國經濟,²⁸特別是在推動基礎建設發展的這一部分措施, 開始感受到「一帶一路」與 AIIB 的競爭壓力。日本乃從基礎建設的效率、生命週期、營運與維護成本等方面著眼, 在 APEC 當中藉著相關調查研究、同儕檢視 (peer review) 與能力建構等倡議, 強調「優質基建」(quality infrastructure) 的概念,²⁹藉以抗衡中國大陸相對廉價的基建投標計畫。

在 APEC 之外, 中、日兩國在印尼、泰國、柬埔寨、新家坡、墨西哥、印

²⁵ 余慕薌、周子欽, 前引文。頁 18-19。

²⁶ 根據北京於 2014 年 APEC 領袖會議前夕所提出的《APEC 2014 年領袖宣言第一版草稿》(未出版)。

²⁷ 周子欽,〈東道主對話 陸對 APEC 投變數〉,《聯合報》,版 A12(2014 年 11 月 4 日)。

²⁸ 譬如「政府開發援助」(Official Development Assistance, ODA)。

²⁹ APEC, “Joint Statement of 2014 Annual Ministerial Meeting,” Paragraph 86, November 8, 2014, http://www.apec.org/Meeting-Papers/Annual-Ministerial-Meetings/Annual/2014/2014_amm.aspx.

度，甚至美國的基建標案中，雙方每每相互競爭。結果雖各有斬獲，但彼此間對立的態勢，已然超過商業競爭的邏輯，而隱含戰略性的意義。而與之相關的 AIIB 的成立，除了其與 ADB 之間直接的競合關係，引發日本的危機感之外，更廣泛地被視為中國意圖在 IMF 與世銀所主導的全球國際金融體制之外，嘗試開拓自身所能掌握的新舞台。³⁰自 2013 年 APEC 領袖會議前夕習近平正式提出 AIIB 之議，到 2014 年 10 月底各方簽署成立備忘錄之間，³¹美國發動綿密的外交遊說，阻止其盟邦加入 AIIB。³²同時，世銀於 2014 年 10 月成立「全球基礎設施基金」(Global Infrastructure Facility, GIF)，宣稱到 2020 年之前將每年增資 1 兆美元，以助開發中國家彌補發展基礎建設的融資缺口。³³此係從側翼為牽制 AIIB 的陣營，增添助力。然而迄 2015 年 3 月，歐盟中的大國包括英、法、德、義，加上亞太地區的韓、澳等國，陸續宣布願加入 AIIB，³⁴使美國的努力受到重挫。兩種區域整合模式間的競爭，美國一時居於劣勢，直到 2015 年 10 月 TPP 首輪談判宣告完成，才使戰局逆轉。

2015 年 APEC 年會期間，美、日陣營與中國大陸之間的角力，幾乎使

³⁰ 徐佳君，〈北京來信：亞投行—中國為何「另起爐灶」？〉，《BBC 中文網》，2015 年 3 月 17 日，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2015/03/150317_analysis_aiib_china。

³¹ Bree Feng, "Deal Set on China-Led Infrastructure Bank," *New York Times*, October 24, 2014, http://www.nytimes.com/2014/10/25/world/asia/china-signs-agreement-with-20-other-nations-to-establish-international-development-bank.html?_r=0.

³² Zachary Keck, "Why the US Is Trying to Squash China's New Development Bank?" *The Diplomat*, October 10, 2014, <http://thediplomat.com/2014/10/why-the-us-is-trying-to-squash-chinas-new-development-bank/>.

³³ World Bank, "World Bank Group Launches New Global Infrastructure Facility," *World Bank website*, October 9, 2014, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/10/09/world-bank-group-launches-new-global-infrastructure-facility>.

³⁴ Ying Ma, "An Influential Voice Slams U.S. Handling of New China-Led Infrastructure Bank," *Wall Street Journal*, March 19, 2015, <http://blogs.wsj.com/chinarealtime/2015/03/19/an-influential-voice-slams-u-s-handling-of-new-china-led-infrastructure-bank/?KEYWORDS=AIIB>.

得當年的雙部長聯合聲明及領袖宣言難產，其中的主要因素就是：一方面，美、日陣營欲在草稿中關於 FTAAP 的段落，加上「歡迎 TPP 完成談判，並期待 RCEP 儘速獲得結論」的字句，被中、俄視為藉機宣揚 TPP 的領先地位，貶抑進展緩慢的 RCEP，致雙方意見紛歧。另一方面，日本在草稿中關於區域連結性的部分，堅持加入「優質基建」的概念與相關倡議，引發中國大陸杯葛。³⁵從 2015 年領袖宣言的內容來看，美、日陣營似乎獲得勝利，但難以就此論斷兩種區域整合模式間的競爭，終局如何。

整體而言，2014 年以來「G2」在亞太地區所展開的區域整合戰局，就東南亞的地緣戰略變化而言，具有重大意義：

首先，兩種區域整合模式的力量都將東協與中南半島當作它們亟欲分化、吸納的對象。美國為首的 TPP 完成第一階段談判，實際上已將中南半島的越南，以及所謂「海洋東協」的星、馬、汶納入其直接影響範圍。中國大陸以「一帶一路」為指引所進行的「基建外交」，強烈吸引寮、柬、越、緬、星、印尼，以及泰國本身的關注。這些「基建外交」攻勢與日本間的競爭，已經使得不論東協或中南半島皆難以維持其次區域的整體利益來對應。東協與中南半島各國在相當程度上，陷入各自對兩種區域整合模式予以接納或抗拒的狀態。³⁶

其次，相對於中、美兩大陣營的攻勢與成果，那些有利於維持東協或中南半島自身整合的倡議，重要性顯著下降。例如：於 2015 年底宣布成立的「東協經濟共同體」(AEC)，主要成就在於貨品貿易方面，於金流、人流的自由化方面，難以與「大而全」的 TPP 相比美。「大湄公河流域開發計畫」或「伊洛瓦底江－昭披耶河－湄公河經濟合作戰略」，則在中、日競相爭取各國基建計畫的過程中，幾無法維持其原先的輪廓或執行計畫。

對泰國而言，上述變化意味著其「挾中南半島以制東協，乃至東亞」的

³⁵ 根據作者 2015 年 11 月 APEC 年會期間在現場的參與式觀察。

³⁶ 日經中文網，〈湄公河國家對中國態度有溫度差〉，2015 年 7 月 6 日，
<http://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/15098-20150706.html>。

佈局，必須調整先後順序。泰國須優先思考如何因應來自「亞太」或「東亞」層次的變數，然後漸次調整其半島與東協層次的作為。

肆、泰國的因應

綜合考量泰國自身地緣戰略的歷史脈絡，以及前述中、美兩強提出不同的區域整合典範，泰國的因應之道，可以從「泰國對 TPP 的評估」、「軍政府與美國之間的政治紛擾」，以及「一帶一路的誘因」等角度予以理解。

首先，TPP 所揭諸的貿易、投資自由化與便捷化藍圖，確實體現了 1990 年代中期以後全球朝向更高程度經貿整合的趨勢，對泰國本身主要工業部門的國際化發展確實有利。這不僅涉及貿易額的增減，同時也意味著吸引相關外來投資的機會，以及因此在總體經濟上帶來的影響。³⁷基於這項利益，泰國銀行協會、泰國商會，以及泰國工業院都曾表達期望泰國加入 TPP 的意見。³⁸但這項利益相對而言並不迫切。以支持泰國成為「東方底特律」的汽車產業為例，泰國汽車產業的主要出口對象，包括日本、東協成員、澳洲等國，都已經與泰國或東協之間簽有 FTA。³⁹反而是 TPP 在智財權、「投資人—國家爭端解決」(ISDS)等議題上對泰國所隱含的衝擊，深深困擾泰國公、私部門的各方利益關係人。美國在延長智慧財產權年限方面的要求，可能會使泰國的健保財務面臨新的困難。⁴⁰至於 ISDS 議題，對於外國投資者與在地國政府間的爭議，於另外設置的國際法庭而非由爭議國法庭

³⁷ 泰國世界日報，〈錯過 TPP 泰 GDP 將損失 0.6 %〉，2015 年 10 月 15 日，
http://www.udnbkk.com/article/2015/1015/article_131291.html。

³⁸ 中國駐泰國大使館經濟商務參贊處，〈美擬邀請泰國加入 TPP〉，2015 年 11 月 2 日，
<http://th.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201511/20151101152792.shtml>。

³⁹ 泰國世界日報，〈汽車出口 今年有望突破 125 萬輛〉，2016 年 1 月 11 日，
http://www.udnbkk.com/article/2016/0111/article_133460.html。

⁴⁰ 李宜靜，〈藥品及食品成本為泰國衡量是否加入 TPP 之關鍵〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2015 年 12 月 10 日，
<http://web.wtocenter.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=273426&nid=120>。

審理，一直被部分人視為是「治外法權」。⁴¹這不僅是在地國主權的部分讓渡，且可能使在地國投鼠忌器，降低其為公眾利益而對特定廠商進行管制的動力。這些問題從 2004 年美、泰之間談判雙邊 FTA 時，便已纏繞多時，從未得解。⁴²

另外一項難言的阻礙則是，TPP 至今難以納入中國大陸。雖然中國大陸內部對 TPP，始終存在著「懷疑論」與「促進改革」兩種看法，但目前的現實是：TPP 第一輪談判結果顯示，對中國大陸來說 TPP 的標準依然相當高；⁴³而 TPP 與中國大陸幕後主導的 RCEP 之間，仍存在著競爭關係。⁴⁴泰國擔憂中國對於泰國加入 TPP 的看法。當前泰國對於參與 TPP 的表態，一直停留在「認真進行研究」的階段，⁴⁵其來有自。

其次，自泰國 2014 年軍事政變以來，美、泰雙邊關係急遽下降。美國堅持：泰國恢復民主政體，是雙邊關係恢復正常的前提。⁴⁶泰國則認為：美國不瞭解泰國內部政情，甚至在與威權統治下的緬甸、越南發展關係時，對泰國採取雙重標準。⁴⁷泰國基於此一政治因素，遂發展與中國的政、經關係作為平衡。在泰國軍政府眼中，中國可以是一個軍事上可靠的盟邦，而

⁴¹ 吳福成，〈面向 TPP 時代 台灣的應變與對策〉，《亞太經濟合作評論》，第 21 期（2014），頁 25。

⁴² Apornrath Phoonphongphiphat, "Thailand suspends US free trade talks due to poll," *Reuters*, March 1, 2006, http://www.citizenstrade.org/ctc/wp-content/uploads/2011/05/reuters_thailandsuspendsusfttalks_03012006.pdf.

⁴³ 吳福成，前引文，頁 25-27。

⁴⁴ 邱奕宏，〈東亞區域主義的匯流：RCEP〉，《亞太經濟合作評論》，第 21 期（2014），頁 54-56。另參見 Ian Storey, "A Chance to Restart U.S.-Thai Relations," *Wall Street Journal*, March 21, 2016, <http://www.wsj.com/articles/a-chance-to-restart-u-s-thai-relations-1458578424>。

⁴⁵ 中國駐泰國大使館經濟商務參贊處，前引文。另參見葉蕙君，〈是否加入 TPP？印尼、泰國、菲律賓進退維谷〉，《工業總會國際經貿服務網》，2015 年 11 月 5 日，http://www.cnfi.org.tw/wto/all-module38.php?id=259&t_type=s。

⁴⁶ 前引文。

⁴⁷ Ian Storey, *Ibid.*

且泰、中之間的經貿關係為泰國帶來可觀的利益。然而，為了平衡中國的力量，泰國甚至遠望與俄國推動軍事合作。⁴⁸不論是中、泰間的結盟關係，或者泰、俄之間關係的正面展望，都不會是美國所樂見。

雖然美國也嘗試做出讓步，包括在國內龐大的壓力下，僅將美、泰皆參與的區域聯合軍事演習「金色眼鏡蛇」的規模略略縮減，而非取消；⁴⁹但以上種種俱不利於泰國擁抱美國的區域整合方案。

最後，「一帶一路」對於泰國的次區域 / 區域合作戰略，具有積極的意義。基礎建設發展與「海上絲路」的建構，有利於泰國在中南半島上鋪設以之為中心的經貿網路。透過引入同樣企圖滲透中南半島的日本 ODA 援助機制與基建能量，泰國得以平衡中國的政、經影響力，⁵⁰避免泰國為人作嫁，並在中、日相互叫牌的情況下為泰國爭得最大利益。不論是中國或日本的中南半島基建構圖，泰國都位於構圖中的中心位置。連結中國的「一帶一路」戰略並源引日本的力量加以制衡，泰國將可以獲得最佳的機會，在中、長期延續其「挾中南半島以制東協，乃至東亞」的佈局。

總之，面對中、美兩強分別主導的兩種區域整合模式，泰國積極架接「一路一帶」戰略所帶來的政、經資源，並尋求一種對泰國更有利而平衡的泰、美關係。具體操作上，泰國一方面在中南半島上操作中、日競爭關係以得利，另方面以此中所獲得的利益，短期間對 TPP 採取觀望態度，增加其在對美關係中的籌碼，而於中、長期加重自身在「東協經濟共同體」當中的份量。泰國試圖善用中、美兩強所提出的兩種截然不同的區域整合典範，沿著自身的歷史構圖，在「一推（美）一拉（中、日）」之間，追求泰國在半島上的中心地位。

⁴⁸ Ibid..

⁴⁹ Amy Sawitta Lefevre, 〈泰國和美國開始“金色眼鏡蛇”軍演 規模縮水〉,《路透社(中文)》, 2015年2月9日, <http://cn.reuters.com/article/us-th-idCNKBSOLD0SC20150209>。

⁵⁰ 中山真, 〈日本對東盟基礎設施援助要突出與中國不同〉,《日經中文網》, 2014年11月13日, <http://zh.cn.nikkei.com/politics/economy/politics/society/11839-20141113.html>。

伍、代結語：他山之石

面對新的區域整合總體形勢，亞太地區的國家必須以自身歷史積澱為基礎，尋求利用「G2」格局所創生的機會，迴避可能的限制，為自己創造最大的戰略利益。從新加坡、南韓、越南到泰國，愈來愈多國家沿著這樣的思維，⁵¹摸索自身參與區域整合的最佳選擇。對於發展我國的區域整合戰略而言，研究上述趨勢當有建設性的意義。

責任編輯：盧信吉

⁵¹ Tom Wright, "South Korea Looks to Prosper in China While Staying Close to U.S." *Wall Street Journal*, November 25, 2014, http://online.wsj.com/articles/south-korea-looks-to-prosper-in-china-while-staying-close-to-u-s-1416961717?mod=wsj_nview_latest&cb=logged0.2173242413672824.