



前言-在地緣夾縫中尋找連結可能

21

世紀的亞太地區正處於激烈變動的關鍵時刻。美國與中國兩大國的戰略競爭不斷升溫，從貿易戰、科技禁令，到軍事與外交的多層次角力，逐漸將整個區域推向高度不確定的安全與經濟環境。

東南亞作為印太地區戰略位置的樞紐，在這場大國競爭中承受前所未有的戰略壓力。

近年來，美中對抗浪潮下不斷升高的情形下，長期維持「戰略模糊」與「多元平衡」的東協(東南

亞國家聯盟)，在經濟上依賴中國的龐大市場與基礎建設投資，但同時在安全上，又與美日等與美國親近的盟友保持密切合作。這樣的三重角色雖讓東協在面對外部壓力時展現出極大的韌性，卻也埋下內部分歧與合作困難的隱憂；特別是在東協的內部機制，不像歐盟有一套具有高權力的歐盟執委會，這也必然是東協團結分歧最大的弱點。

台灣作為一個政治地位特殊且在國際社會因中國因素，試圖在東南亞區域以多元政策方式尋求突破。自2017年開始，便積極推動「新南向政策」，將目光投注於東南亞市場與人文教育等連結，希望在此尋找突破國際孤立的生存與發展空間。然而面對美中對抗激烈與東協的複雜態勢，台灣反而陷入一種「交流焦慮」，既想深化除了教育、文化以外的交流與合作，又因制度限制、政治敏感而難以實現實質連結。

必須進一步思考的是，台灣與東南亞的經貿合作，甚至是各項軟性的交流，能否超越表面的工具性利益交換，建立更深層次的「結構性互信」？能否打破單向輸出的框架，讓雙方在價值觀、文化認同與未來議題上共同建構合作的韌性基礎？對於東南亞國家來說，這是民主價值觀的挑戰，也是超越目前著眼經濟需求，發展中國家普遍的問題。

在美中對抗的地緣政治博弈下，台灣與東南亞的交流策略必須轉型，從被動防守走向積極主動的「雙向共構」。現值因美中強力對抗的局勢下，台灣在此時點把握時機，以非威脅性的形象深化互信，並且深化新生代的連結，像是以文化軟實力與青年交流為突破口，也必須在能源、科技、AI等創新領域，與東南亞塑造長期穩健的夥伴關係，這雖是嚴峻挑戰，更是難得機會。

美中對抗下的東協處境與台灣的挑戰

一、東協的三重角色

在中美競爭日益激烈的背景下，東協國家處於多重矛盾的拉扯中，扮演經濟鏈結者、安全依賴者與內部整合者三種角色。

首先，東協經濟長久以來深度綁定中國。在過去幾年，東南亞國家與中國互為最大貿易夥伴，同時，中國也是東協最大的投資來源國；2022年《區域全面經濟夥伴協定(RCEP)》的生效，進一步強化中國在東協區域供應鏈的地位，使得許多中國企業在越南、馬來西亞等地大量設廠，形成「中國研發 - 東南亞生產 - 全球出口」的模式，更大力道加強了「中國-東協」區域經濟一體化的進展。

而中國的基礎設施投資計畫「一帶一路」自2013年以來，亦持續滲透東南亞各國，尤其在交通、能源與通訊領域，成為經濟成長的關鍵推手。近年更與眾多東南亞國家開啟多項高層論壇對話，形成廣泛且深入的貸款與經濟連結。

其次，在安全領域方面，東南亞國家則高度依賴美日等傳統盟友。菲律賓與美國的聯合軍事演習、美日安全合作，以及南海主權爭議的戰略角力，凸顯東協國家在安全架構上仍需依賴美國的防衛保證，以對抗中國的軍事擴張。

另外，東協在內部仍維持著高度多元性亟待整合事項，且東協一向推崇共識決測原則，但成員國之間政治體制差異顯著，從民主國家到威權政權並存，且對中美兩強的態度分歧，使得東協在面對外部壓力時常難以達成一致行動與共識。所以，也可以看出東協國家在國際許多重要議題上，

皆無法以東協立場對外一致發言，仍僅能由單一國家對特定議題表達部分意見。

二、台灣的戰略孤立與空間擠壓情況

相較於東協經濟鏈結、安全依賴與內部整合者這三重角色的戰略調整，台灣因政治地位在區域架構中處境較為艱難，缺乏正式的對話與合作平台。儘管台灣積極推動新南向政策，試圖在經貿與文化上與東協建立多元連結，但其面臨的制度性壁壘與政治現實敏感性，這也讓台灣實質參與區域合作的空間受到極大的限制。

基本上來說，東南亞國家對於台灣的政治傾向，整體態度大多採取「務實模糊」，政治外交模糊、經貿開放，亦即在醫療、科技、教育、農業等領域以「非政治化」與台灣進行密切往來與合作；但東協國家也自行設定與台灣互動及交流上的某些門檻，像是避免政治表態，亦多以「雙邊經貿交流」或是「技術合作」模式與台灣往來，避免升高至官方層級引致中國不滿。

在這樣的環境之下，台灣在東南亞的發展上顯得左支右絀，不得不採取更多元的策略，在名義與形式上保持彈性，聚焦在實質合作、民間交流與專業領域合作發展，透過非正式管道、民間交流、經濟互動等方式發揮影響力，突破制度性缺席所帶來的挑戰。此種策略雖能在一定程度維持台灣的能見度，卻也面臨資源有限、影響力薄弱與被動應對的困境，換言之，台灣付出的資源能量勢必較多，但收益可能極為有限。而這也是經營東南亞國家時會面臨的挑戰與困境。未來，台灣如何突破制度限制，強化與東協的雙向交流與共構，將是決定區域定位與國際影響力的關鍵。

台灣連結東南亞的隱性障礙：政治、文化及價值層面的不對等

在大國競爭，特別是美中抗衡的情勢愈趨上升的情況之下，東南亞成為大國角力的「灰色中介地帶」。對於台灣而言，深化與東協的連結雖然可增進較為軟性，像是經貿、教育、文化等領域的交流進展，但同樣的，雙方也在政治、價值觀等層面上遭遇必須更積極解決的問題，使得雙邊合作潛力難以全面發揮。

一、台灣與東協交流無法制度化的困境

由於長久以來，台灣並非東協的正式對話夥伴，無法東協的相關會議或論壇，這樣的情況也使得台灣在區域安全、經貿整合與氣候治理等關鍵議題中，難以參與早期協商或政策形成過程，也較不易即時掌握最新政策動向，並於多邊場域中提出具體倡議、促進規則共構，不僅限縮台灣在區域事務中的參與空間，也讓台灣在國際合作分工上面臨更多挑戰。

台灣與東協雖在過去十年因「新南向政策」，在經貿上有所成長，但整體而言仍因無法加入區域經貿協定、缺乏政府層級的推動力與政策保障、中國的競爭壓力等，讓雙邊經貿潛力未能完全發揮，僅能透過工業合作備忘錄或產業配對會等非正式方式進行交流。此種「低調經貿」模式，限制制度性深化，也削弱投資保障與長期合作的法律穩定性。

二、從單一認知到價值落差的文化隔閡

除了制度障礙，文化理解的失衡亦是交流的瓶頸。長期以來，台灣社會對東南亞的認識多集中於移工與新住民勞力貢獻，忽略其日益成長的中產階級、青年創業潮與數位轉型潛力，這樣的視角，較易將東協國家簡化為「勞力供應地」，未能真正理解其內部的文化、語言、生活習慣、歷史

、宗教等眾多人文面向。

此外，東南亞社會對台灣的認知亦多受限於片面資訊。部分國家媒體因受到中國因素，對台灣議題鮮少談及，或僅以政治爭議片段作為報導主軸，以致一般民眾對台灣的民主經驗、文化多樣性與產業創新理解有限。此種文化隔閡也讓交流停留在限制性的議題接觸層次，難以轉化為長期的社會共鳴或價值認同。

三、大國影響致新南向難以突破現況

新南向政策自2017年啟動以來雖然在教育、文化、醫療等面向取得一定進展，但在政治與戰略層次上，始終難以突破中國在東協的深厚影響力與制度性排除，形成一種「有動能、但缺槓桿」的局面，東協國家與台灣的關係大多處理「點頭不張揚」的情況。而除了地緣政治的壓力，台灣投資新南向國家的籌碼，也難與中國比擬，像是中國的一帶一路、亞投行等平台，就已經提供東協國家諸多種類的鉅額貸款。

此外，在青年交流層面，台灣大專校院積極招募東協留學生，但在課程設計與校園文化上，仍多以「本地視角」為主，較少針對東協學生的背景需求進行調整與包容。反觀，台灣青年對東南亞的了解也大多停留在旅遊、扶助或公益志工經驗，缺乏與當地青年共創、共學、共議的深層互動，形成一種「交流不共融」的情況，使雙方即使有實體接觸，卻難以形成策略互信或政策建議的基礎。

四、雙方青年返國之職涯需求與困境

東協青年在台接受高等教育後，若未能有效融入本國就業市場，不僅影響其個人職涯，也削弱整體人脈網絡與知台親台效應的延續。許多畢業生回國後面臨語言、產業對接或政策認證等挑戰，缺乏跨境實習、職涯媒合等配套資源，導致「青年返國斷鏈」。而相對於台灣青年在赴東南亞求學或發展返國後，亦可能面臨相同的問題。但不同的觀察點是，台灣青年在資源及途徑上仍多於返國東協青年的機會；特別是還有政府新南向政策的執行(必須留意的是：政府以新南向政策吸引或補貼東南亞青年來台求學或工作，但東協國家所給予出來台灣青年的機會較為稀少)，有其不相對稱的情形。進一步從戰略角度觀察，人才鏈難以延續，也就意味影響力布局的真空，這也是台灣應積極思考精進與提升的問題。

台灣在文化韌性、青年流動與創新議題合作與東協的機會文

一、文化外交的潛力

在台灣與東南亞國家的交流中，文化蘊含巨大潛力。近年來，許多歐美及東南亞國家民眾，選擇來台灣學習華語文，除了民主自由的社會氛圍，更重要的是台灣具有相當穩固的民主、多元的文化、良好的治好、便捷的交通、以及友善溫暖的人民。

此外，台灣的影視作品、流行音樂、創意設計等文化產業，也成為東南亞青年喜愛的軟實力介面。透過文化輸出，台灣能在青年層面建立起親近感與認同，為雙方交流打下情感基礎。

而在人道援助上，民間非政府組織在東南亞享有較高的信任度與靈活性，成為台灣推動人道援助

、環保、教育等領域合作的重要橋樑。以這樣的方式，可以加強第三軌外交的能量，以文化、教育、醫療、青年交流作為社會深耕基礎，避免過多的政治敏感性。

二、連結在地社群的青年交流新模式

東協國家的選舉近年來高度受到社群網路（尤其是Facebook、YouTube、IG、TikTok、X/Twitter等）的影響，成為政治動員、輿論塑造與青年參與的關鍵戰場。跟台灣情況類似，社群網路從早期的「輔助工具」變成「主要戰場」，成為主要輿論形成地與選民動員平台，特別是在一些媒體較為受限的東協國家，如：柬埔寨、緬甸、馬來西亞、新加坡等，社群平台常取代主流媒體成為政治資訊的另一來源。

對於許多年輕族群來說，公共事務的參與不一定身體力行，而是僅透過「線上參與」，雖未必轉化為實際選票，但確時常在網路上形成一定的輿論聲量，迫使政府或政黨做出相應的回應。

也因此，台灣必須思考用新的青年社群交流模式，連結東協青年族群。例如與東協國家合作「數位素養」、「社群影響力」相關的青年培力計畫，強化民主社群對抗假訊息與數位威權的能力；或是鼓勵媒體、公民團體與內容創作者參與區域交流；探索以「民主網紅外交」進行人際網路影響；抑或有興趣在民主交流，本身亦有歐美相關組織夥伴的青年，亦可在東南亞國家推動數位民主倡議，如：公民媒體訓練、透明政治.....等，開拓與連結區域合作空間。

三、創新議題跨區域聯盟的契機

台灣與東協在創新議題上建立跨區域聯盟，正處於一個歷史契機的交會點：全球供應鏈重組、數位轉型加速、永續發展壓力升高，再加上美中科技冷戰深化，都使得中型經濟體之間的「創新結盟」變得更具戰略價值與實際必要性。

特別是在美國與歐洲皆強調「友岸外包」，鼓勵技術與製造從中國轉往信賴夥伴的現在，東協作為全球新興製造工廠與市場的重心，台灣作為高階製造與科技供應平台，雙方具有互補優勢。再者，台灣的半導體、ICT、醫療科技具有全球競爭力；東協正在大力發展自有數位平台、生技研發、農業科技，更加形成互相拉抬與成長填補的模式。台灣不一定是投入東南亞資金最多的援助國家，但必然成為最可信任、最能實作的創新夥伴，可以超越主權困境與地緣緊張，從青年到科技，從社會創新到氣候治理，與東南亞國家打造一個更有韌性的合作關係。

小結

台灣在美中對抗的地緣政治格局中，無疑面臨前所未有的挑戰與壓力，但如果仍然如過往思維，只將東南亞視為替代中國市場及工廠的經貿選項，可能將嚴重限制台灣區域戰略的深度與廣度，錯失建立未來真正夥伴關係的機會。

對於台灣來說，拓展與理念相近國家在經貿、文化、教育、科技、創新等眾多領域的合作，絕對勢在必行。但必須超越並以更加多元，及複合性的策略，與東協國家中的非官方組織、民間團體產生更深厚的連結與往來。台灣雖在外交空間、經貿整合與高層對話上依然與東協國家處於不對稱的地位。然而，因為如此，更應透過民間社會、青年連結、創新合作與跨領域夥伴關係的積極拓展，在不對稱中創造對接點，在困境中孕育新的連結。未來，台灣才能從文化、教育、創新、

科技等較為軟性的交流領域，邁向政經戰略，與東南亞共同塑造一個更具韌性、包容與前瞻的區域未來。

國立臺北教育大學通識教育中心助理教授

作者 許慧儀 為