

學術論文

孔子學院和中國對東南亞巧實力戰略之分析

An Analysis of the Confucius Institute and China's Smart Power Strategy towards Southeast Asia

劉泰廷 *Tai-Ting Liu*
中興大學國際政治研究所博士候選人
Doctoral Candidate of Graduate Institute of International Politics
National Chung Hsing University

National Chung Hsing University

摘要 / Abstract

自 2000 年以來，中國已逐漸在國際社會中扮演新的角色。伴隨著經濟成長，中國不僅已在中亞和東南亞地區成為不可或缺的區域強權，更表現出其希望能透過軍事和政治影響力的提升，成為大國的姿態。中國崛起雖然立基於傳統權力的提升上，但北京也發現「文化」才是成為大國的關鍵。由於持續成長可能會不經意地對國際社會造成威脅，因此若要增進自身國際地位，必須掃除如此疑慮。透過 Joseph Nye 的「巧實力」概念，本文將觀察近期中國採取的文化出口政策，並描述北京如何嘗試結合文化與硬實力戰略，兩者併行以達成外交目標。更準確地說，作者將聚焦於孔子學院，並討論其在傳播中國文化和形塑中國國際形象上所扮演的角色。

Since the turn of the century, China has gradually taken on new roles in the international community. With the support of a fast growing economy, China has not only developed into a regional power with expanded roles in Central and Southeast Asia, the country also shows aspirations to become a great power through increased military capacity and actions that seek to induce systematic change in the world. While traditional power provides the mainstay for China's rise, Chinese political elites have also taken notice of the fact that culture is the key to greatness. Employing Joseph Nye's concept of "smart power," this article examines the case of China's global cultural policy in recent years and describes how Beijing attempts to utilize Chinese culture to complement hard power strategy and achieve its interests in the world. Specifically, the author will focus on the Confucius Institute and how the institute serves as a tool for exporting Chinese thought and culture and shaping China's international image.

關鍵字：中國、東南亞、巧實力、軟實力、孔子學院

Keywords : China, Southeast Asia, Smart Power, Soft Power, Confucius Institute

壹、前言

自 2000 年以來，中國已逐漸在國際社會中扮演新的角色。伴隨著經濟成長，中國不僅已在中亞和東南亞地區成為不可或缺的區域強權，更透過上海合作組織、東亞高峰會等不同平台，展現其希望能透過軍事和政治影響力的提升，成為大國的野心。雖然中國崛起立基於傳統權力的提升上，北京也發現中國持續成長可能會不經意地對國際社會造成威脅，因此必須掃除如此疑慮以增進其國際地位。透過「巧實力」的概念，本文將觀察孔子學院 - 北京用以傳播中國文化和形塑中國國際形象的工具。孔子學院是中國文化政策重要的一部份，與硬實力戰略互補，以達成外交目的。

在中國希望透過孔子學院將漢語、歷史和文化傳授給世界的同時，在涉及政治和經濟利益的傳統議題上，其也不曾怠惰。換言之，除展現軟實力以外，北京也願意在必要的時候展現硬實力。中國在南海問題上的作為正是北京展示硬實力的最佳例證。於此同時，中國持續擴展其在東南亞地區的經濟和文化關係，落實某種軟硬兼施、平衡軟實力和硬實力的「巧實力」(smart power) 戰略。然而，自 2014 年開始，孔子學院在歐美地區的發展似乎開始觸礁，也因此激起許多關於中國真實動機的疑慮。本文試觀察中國於東南亞地區越來越明顯的巧實力政策，並指出在文化政策的失誤下，如此戰略可能面臨的挑戰。

貳、巧實力：中國對東南亞外交政策

一般認為，「巧實力」的概念最初由 Suzanne Nossel 所提出。¹ Nossel 觀察小布希政府及其強調單邊主義 (unilateralism) 和武力使用的新保守主義政策，總結小布希下的美國外交政策是一個錯誤，並呼籲華盛頓回到自

¹ See: Suzanne Nossel, "Smart Power," *Foreign Affairs*, Vol.83, No.2 (2004), pp.131-142.

由國際主義的路線上。直接的軍事力量除外，貿易、經濟援助以及文化和政治價值的傳播也應該被視為重要的外交手段。就外交政策而言，巧實力暗示，依賴硬實力手段並非最佳選項。反之，國家應該試著吸引他國認同其價值，並透過盟友、國際制度、外交政策和道德吸引力等工具的交替運用，以達成其目的。接續 Nossel 的觀點，2006 年，Joseph Nye 和 Richard Armitage 共同執筆題為「一個更聰明、更安全的美國」(*A Smarter, More Secure America*) 的政策報告，並於內容闡述巧實力的定義及其在外交政策上的運用。² 對於 Nye 和 Armitage 而言，巧實力是「硬實力和軟實力的結合，一種透過整合戰術、資源和外交政策達成國家目標的手段」。

然而，「巧實力」的概念未能如硬實力和軟實力一般獲得大眾關注，箇中原因可能在於，僅有為數不多的國家有足夠的能力同時操作「胡蘿蔔和棍棒」的槓桿。無論如何，在中國持續發展的情形下，我們可說在某種程度上，和華盛頓一樣，北京正開始展現其擁有足夠的影響力，以更聰明的方式運用權力。在所有區域之中，東南亞依舊是中國落實巧實力最明顯的地區。中國同時對東南亞國家「軟硬兼施」，後者與北京的關係既複雜又曖昧，難以定義。

就硬實力而言，近年中國並不羞於採取強硬手段捍衛其在南海的利益。作為連結亞洲、中東和歐洲的重要海域，以及一個蘊藏豐富石油和天然氣資源的區域，南海始終是周邊國家的兵家必爭之地。2010 年 3 月，回應美國重返亞洲戰略，北京宣稱南海與西藏、新疆和台灣併列為「核心利益」。雖然自 2010 年以降，南海並未出現巨大衝突，但是零散的海上對峙和摩擦早使中國和菲律賓及越南的關係陷入緊張。2014 年，北京更開始在南海填海造陸，以進一步維護其主權利益。³此舉被包括美國、日本在內的

² Richard Armitage and Joseph Nye, *CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America* (Washington, D.C.: The CSIS Press, 2007), p.1.

³ Euan McKirdy and Katie Hunt, "Showdown in the South China Sea: How did we get here?" *CNN*, October 28, 2015, <http://edition.cnn.com/2015/10/28/asia/china-south-china-sea-disputes-explainer/>

許多國家視為是一個冒進的侵略行為。

有趣的是，中國和東協國家的經濟合作並未受主權爭議阻斷。就區域整合而言，中國持續支持東南亞作為區域合作的骨幹，以及「區域全面經濟夥伴協議」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 作為未來亞洲推展自由貿易的主要路徑。⁴ 一般認為，RCEP 是一項目的在於平衡「跨太平洋夥伴協議」(Transpacific Partnership, TPP) 的倡議；後者主張的高品質貿易，挑戰許多亞太國家的經濟生存。如 Kent Harrington 指出，自 2000 年以降，中國與東協國家的貿易成長了 10 倍之多，從 32 億美元增加至 2014 年的 350 億美元，使中國成為東南亞目前最大的貿易對象。⁵ 統計數字以外，中國的「亞洲基礎設施投資銀行」(Asia Infrastructure Investment Bank, AIIB) 倡議可望於近期在東南亞地區發揮作用，泰國和印尼則紛紛同意與中國共同修築高速鐵路。

在南海爭端將中國與東南亞推開的同時，經濟合作卻又將兩者拉近，促成中國和東南亞之間一個看似矛盾的發展。為改善關係，中國對東協國家採取了一系列的文化交流政策。例如，中國總理溫家寶在 2004 年提出「中國-東協博覽會」的構想，作為雙邊討論經貿交流的平台，博覽會底下更成立所謂「中國-東協文化論壇」，以推廣來自於各成員國的藝術作品。2015 年，第九屆中國-東協文化論壇於廣西南寧舉行。⁶ 另一方面，2014 年也是中國和東協的「文化交流年」。於開幕式上，中國總理李克強提到，「[中國]重視與東協發展友好關係，加強能共同受惠的合作，並期望藉

⁴ Meredith Miller, "China's Relations with Southeast Asia," Testimony for the US-China Economic and Security Review Commission, May 13, 2015, available online at: http://www.uscc.gov/sites/default/files/Miller_Written%20Testimony_5.13.2015%20Hearing.pdf

⁵ Kent Harrington, "How China is Winning Southeast Asia," Project Syndicate, August 5, 2015, <http://www.project-syndicate.org/commentary/how-china-is-winning-southeast-asia-by-kent-harrington-2015-08>

⁶ China-ASEAN Expo Secretariat, "The 9th China-ASEAN Cultural Forum Opens," <http://eng.caexpo.org/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=10114&id=200428>

由文化交流年展示雙邊文化合作的豐碩成果」。⁷

就孔子學院的發展而言，位於東南亞的學院佔亞洲學院總數的四分之一強以上。在區域內 110 所學院裡，菲律賓（4 所）、馬來西亞（2 所）、泰國（14 所）、新加坡（1 所）、印尼（6 所）、柬埔寨（1 所）、寮國（1 所）和越南（1 所）共貢獻了 30 所。⁸雖然孔子學院的開辦並未阻擋南海衝突的發生，孔子學院已逐漸成為中國推展外交關係的工具。例如，2015 年中國國家主席習近平訪問越南時，便於演說中提及兩國相互設立文化交流中心，以及河內孔子學院的運作情形。⁹值得一提的是，兩國領導人在該場合似乎忽視或刻意忘記雙方於南海的緊張情形；中越兩國在南海的主權爭端是 2014 年越南爆發大規模排華暴動的導火線。習近平的舉動為其於第十五屆中越青年友好會見活動的延伸；其於活動演說中就曾提及中越兩國青年的友好發展。¹⁰至於孔子學院的開辦是否真的能深化中國與他國之間的文化理解，進而改變國與國之間的關係，則有待進一步觀察。

參、布拉加事件與孔子學院的挑戰

自第一間孔子學院於 2004 年在南韓開設以來，中國在全球各地推廣的過程中並未遭受太大的阻力，唯一阻力可能來自北京本身能同時挹注多少精力和資源在學院上。就孔子學院的影響而言，擁有全球最多、百間孔子學院和 356 間孔子課堂的美國值得關注。根據 2010 年紐約時報的報導，在北京不遺餘力支持孔子學院的情況下，美國學習外語的情形產生了

⁷ “China-ASEAN Cultural Exchange Year 2014 Kicks Off in Beijing,” *China Daily*, April 9, 2014, http://www.chinadaily.com.cn/culture/2014-04/09/content_17417246.htm

⁸ 緬甸和汶萊目前皆沒有孔子學院。然而，緬甸有三間孔子課堂，汶萊則沒有學院也沒有學堂。

⁹ 〈傳承友誼、繼往開來的和平之旅：習近平主席訪越南、新加坡成果豐碩〉，<http://sd.people.com.cn/n/2015/1109/c356086-27049033.html>

¹⁰ 聶慧慧，〈習近平訪越南 構建中越命運共同體譜寫友誼新篇章〉，http://big5.china.com.cn/gate/big5/news.china.com.cn/world/2015-11/05/content_36977874.htm

巨大變化。一項由位於華盛頓的研究單位「應用語言學研究中心」(Center for Applied Linguistics)所作的調查顯示,在1997到2008的十年間,在所有提供至少一種外文選修的國高中當中,中文課程從1%增加至4%。¹¹2010年,另一項評估指出,美國有高達1600所公私立國高中教授中文(漢語),與約十年前的300所相較,成長可觀。2015年9月25日,在白宮接見中國國家主席習近平時,美國總統歐巴馬便藉機宣佈啟動「百萬人計畫」(One Million Strong Initiative)。歐巴馬希望能在2020年以前,將國內學習中文的學生人數從20萬增加至100萬。¹²此舉象徵,中文正逐漸在美國生根。

然而,關於中國輸出語言的舉措,美國境內境外皆湧現了許多不同想法。2012年,在初步審查境內的孔子學院學程以後,美國國務院指出,許多由北京贊助於各大學教授中文的華語文教師違反簽證規定,必須在簽證到期後返回中國大陸。¹³事件驚動許多觀察家,部份人揣測北京真正的動機是透過孔子學院滲透美國、蒐集情報或進行政治宣傳,¹⁴甚至有觀察者認為,孔子學院基本上是「中國的特洛伊木馬」。¹⁵雖然簽證事件在中國領導人更迭後被淡忘,但是無論北京的文化政策的動機為何,(政治)「顛覆」成為各國對中國懷有的深層隱憂。待中國在政策作為上發生失誤,各

¹¹ Sam Dillon, "Foreign Languages Fades in Class – Except Chinese," *New York Times*, January 20, 2010, http://www.nytimes.com/2010/01/21/education/21chinese.html?_r=0

¹² Rebecca Klein, "Hundreds of Thousands More Students Will Be Learning Mandarin Soon. Here's How," *The Huffington Post*, October 13, 2015, http://www.huffingtonpost.com/entry/one-million-strong-carola-mcgiffert_561c1369e4b0e66ad4c8dbac

¹³ Karin Fischer, "State Department Directive Could Disrupt Teaching Activities of Campus-Based Confucius Institutes," *The Chronicle of Higher Education*, May 21, 2012, <http://chronicle.com/article/State-Department-Directive/131934/>

¹⁴ Peter Mattis, "Reexamining the Confucius Institutes," <http://thediplomat.com/2012/08/reexamining-the-confucian-institutes/>

¹⁵ Benjamin Carlson, "Confucius Institute: Education Bonus or Wily Trojan Horse?" *Global Post*, June 3, 2012, <http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/asia-pacific/china/120601/confucius-institute>

方批評和疑慮也將伺機傾巢而出。

就中國而言，2014 是有所突破的一年。除透過一帶一路、絲路基金、亞洲基礎設施投資銀行等宏大計畫受到舉世矚目以外，中國極速擴張的影響力也使許多國家感到不安，促成許多反中運動的爆發，例如台灣的 318 太陽花運動、香港的雨傘革命以及越南的排華暴動等。孔子學院雖然未直接激發反中人士的怒火，學院與北京的關係使其成為眾矢之地，成為許多觀察者放大檢視和攻擊的標靶。在 2014 年夏天開始的幾個月前，世人不知道孔子學院將再次引發爭議，而這次將對北京的文化攻勢造成重要的影響。

2014 年 7 月中，適逢歐洲漢學學會（European Association for Chinese Studies, EACS）一年一度為期四天的漢學研究大會，會議地點於葡萄牙布拉加（Braga）和科英布拉（Coimbra），來自歐洲和全球各地的中國研究者紛至該地共襄盛舉。然而在 7 月 22 日會議前一天晚上，不幸的事情發生：中國漢辦主任、孔子學院總部總幹事許琳在看到會議手冊和摘要本後甚為不滿，認為部分摘要內容與中國的贊助法規不符，要求主辦單位將「孔子新漢學計劃」(Confucius China Studies Program) 的名稱從摘要移除。另一方面，許琳對手冊內頁關於代表台灣的「蔣經國基金會」的簡介也頗為不滿，因此將請隨行人員將約 300 本的會議手冊從會場帶走，待後續處置。隔日，大會召開，逾 300 名與會人員至會場後發現大會未提供會議手冊，感到非常錯愕，大會工作人員也啞口無言，無法說明原因。主辦單位 EACS 在會前曾就手冊內容調整與許琳協商，但雙方未能達成共識；漢辦要求蔣經國基金會的簡介必須從內頁移除，以基金會的標誌取代，不得加註任何文字說明。雖然科英布拉大學（Coimbra University）- 主要協辦單位之一 - 的 Carmen Mendes 博士反對中方要求，但是為了使會議順利進行，最後妥協將會議手冊內包括蔣經國基金會簡介等其他 4 頁移除。

7 月 24 日，會議第二天，大會將「新版」會議手冊發放給與會聽眾。當天中午，對漢辦的干預感到強烈不滿的協會理事長 Roger Greatrex，要求工作人員重新印製 500 份被強制移除的蔣經國基金會簡介，並在會議地點轉移

至科英布拉的 24 日下午，於接送與會者至新會場的巴士上發放。翌日，Greatrex 於科英布拉大學的開幕式上，將滿腹的怒火公開表明給所有與會者，痛批中國漢辦干預學術自由的惡劣行徑，並聲援遭漢辦打壓的蔣經國基金會。蔣經國基金會長期贊助歐洲漢學研究的發展，從未干涉 EACS 任何的內部作業。EACS 除在大會結束後發表正式聲明，¹⁶公開譴責中國漢辦在布拉加的舉動，並強調「EACS 絕不也永遠不會容忍會議資料的審查」(Censorship of conference materials cannot and will never be tolerated by the EACS) 以外，主辦單位也獲得全球各地觀察者的聲援，一系列後續評論嚴重打擊孔子學院和北京的形象。¹⁷2014 年 12 月，英國廣播公司 (BBC) 在北京專訪許琳，並於訪問中提及布拉加事件。許琳拒絕回應，並要求 BBC 刪減訪問的許多片段；BBC 並未同意許琳的要求。關於專訪事件，學者 Gary Rawnsley 指出，「許琳不只拒絕回應難以回答的問題，更將孔子學院政治化，強化外界認為學院由教條主義者 (dogmatist) 主導的認知」。¹⁸

就具體影響而言，除各方批評以外，布拉加事件也促使部份歐美知名大學重新評估與漢辦的合作關係，進而裁撤孔子學院。美國芝加哥大學和長春藤盟校賓州大學陸續於 2014 年 9 月和 10 月與孔子學院解約，¹⁹加拿大多倫多教育局也在同年前總理哈柏 (Stephen Harper) 預定訪問北京前夕，決

¹⁶ Roger Greatrex, "Report: The Deletion of Pages from EACS Conference Materials in Braga (July 2014),"

<http://www.chinesestudies.eu/index.php/432-report-the-deletion-of-pages-from-eacs-conference-materials-in-braga-july-2014>

¹⁷ See: "The 'Braga Incident' – Timeline with Links to Articles and Comments,"

<http://www.chinesestudies.eu/index.php/446-the-braga-incident-timeline-with-links-to-articles-and-comments>

¹⁸ Gary Rawnsley, "BBC Interview with Xu Lin about Confucius Institutes,"

<http://www.pdic.blogspot.co.uk/2014/12/bbc-interview-with-xu-lin-about.html>

¹⁹ Elizabeth Redden, "Chicago to Close Confucius Institute,"

<https://www.insidehighered.com/news/2014/09/26/chicago-severs-ties-chinese-government-funded-confucius-institute> ; Penn State College of the Liberal Arts, "Confucius Institute Update," <http://www.la.psu.edu/news/confucius-institute-update>

定終止與孔子學院的關係。²⁰宛如骨牌效應一般，2014年12月，瑞典斯德哥爾摩大學－歐洲第一家開設孔子學院的高等教育學院－也在國內對中國的譴責聲浪不斷的情形下，決定裁撤孔子學院。²¹雖然骨牌效應並未持續發酵，但幾間知名大學的回應已嚴重衝擊中國努力經營的國際形象，也為孔子學院的未來發展投下許多變數。

肆、文化吸引力作為外交政策：益處與侷限

簡言之，為重塑自身形象，中國透過孔子學院所作的努力成功與挑戰各參。整體而言，若以學院的數量和在世界各地誘發的興趣為依據，孔子學院可被視為一項成功的政策。作為一個旨在提升全球對中國的關注、不具威脅的文化政策，孔子學院有許多值得其他國家取經之處。然而，當文化政策觸及外交並成為政策的一部份時，兩個不同領域的交會和相互影響，暗示正負兩面的影響皆無法避免。有鑑於此，此部份將反思文化在外交政策上的運用可能產生的益處和侷限。

在某種程度上，若孔子學院的數量（目前全球有500所）能代表中國在文化外交上取得成功的話，可依此事實提出的正面說詞不盡其數。例如，當孔子學院在世界各地擴展時，學習中文的人數只可能上升；北京常援引此市場法則。在孔子學院的部份成功來自中國快速成長的經濟和大量投資的情形下，要辨識學院持續擴張的動力變得不容易：擴張是來自北京源源不絕的投資，還是來自學生興趣的不斷提升？另一方面，搭配孔子的

²⁰ "Toronto Schools Reject Tie-up with China's Confucius Institute," *South China Morning Post*, October 30, 2014,
<http://www.scmp.com/news/world/article/1628071/toronto-schools-reject-tie-chinas-confucius-institute>

²¹ Magnus Fiskesjo, "Stockholm University Terminating Its Confucius Institute,"
<https://networks.h-net.org/node/22055/discussions/56521/stockholm-university-terminating-its-confucius-institute>

學儒形象，前述問題變得無關緊要，因為教育的提供本身即是超越其他目標的美德，包括政治和戰略目標。後者容易被視為是自利的行為。或許因為政治或戰略決策者通常被認為是務實和自利的，如孔子學院一般的文化計畫即成為一種以公益和善意取代務實和自利，但不完全揚棄務實取向的好手段。在國家皆以其自身利益為出發點的國際政治中，適當地在（外交）政策中加入「文化」，有助於贏得他國的信任和對政策的接受。

然而，就文化作為一種外交工具而言，成功與失敗往往僅一線之隔。鑒於近年與孔子學院相關的許多爭議，我們該考慮文化外交的侷限在哪。更準確地說，有三個面向值得關注：軟實力戰略完成政治目標的潛力、「軟性」手段和「硬性」目標之間的不對稱問題，以及文化外交政策的永續性。此三項議題挑戰孔子學院的未來發展。

首先，「權力」的普遍定義是「A促使B做後者不願做的事情的能力」。就軟實力而言，必須思考的是，國家真的能在不使用武力的情形下影響他國嗎？接續前述疑問的另一個問題是，國家可合理地預計透過軟性手段取得什麼成果？以孔子學院為例，雖然計畫獲得北京的大力支持，但透過學院達成短期的政治目標頗為困難，甚至是種異想天開的想法。我們難以想像透過議題連結，孔子學院的裁撤能被當作一個談判籌碼，影響主權爭議或軍事衝突等高階政治問題。另一方面，同樣值得懷疑的是，語言教育在貿易談判中能否發揮作用。如多數旨在透過吸引力慢慢改變接受者心智的文化戰略一般，孔子學院應該至少能廣泛提升外界對中國語文、歷史和文化的興趣。然而，超出大眾興趣，孔子學院能發揮的影響力有限。

其次，另一項挑戰孔子學院的問題是，北京希望降低中國威脅論聲浪的目標與語言教育的手段之間存在不對稱性。有兩點值得指出。第一，透過孔子學院，中國似乎正在推動一項長期戰略，目標在於影響中文學習者，期望其在未來能盡一份心力改變中國與世界的關係。然而，當下的學習者在國家的決策過程中不扮演任何重要的角色；中文老師和學生能在外

交政策制定上產生多少影響不甚明白。第二，在教育可能改變一世代民眾對中國的觀感的同時，在地緣政治和經濟爭議不斷地衝擊下，教育的影響力變得微不足道。對於悲觀者而言，南海和釣魚台等議題直指中國的威脅性。教育是漫長的過程，國際事務則時常在變化。如布拉加事件所透露，一個輕微的失誤可能重創北京辛苦建立的形象，並導致批評聲浪快速地堆積和散佈。

最後，相較音樂和電影等不斷流動、更新的次文化，或許更甚於時尚和潮流，孔子學院須面對「如何持續維持大眾對學習中文的興趣」的問題。回顧中文學習人數的成長，近年中文熱的快速增長與中國崛起直接相關；中國崛起對國際經濟可能造成的影響，鼓勵許多人繼續學習中文。然而，若學習語言與該國國力的提升呈正相關，我們也可以合理地假設，當國家衰退時，對於該國語言和文化的興趣也會跟著式微。因此，依中國的經濟表現而定，外界對於中文的興趣將隨之起伏，挑戰孔子學院的運作。此外，孔子學院是一個「由上而下」的戰略，在理想的情況下和其他次文化連結，進而維持對於中文的廣泛興趣。如是，流行文化發展將變成北京的文化外交能否延續的關鍵因素。在日本、韓國、台灣和西方文化陸續輸出到中國的情形下，北京需思考如何賦予中文新生命，並讓中華文化在全球化的競爭中持續保有一席之地。