

焦點評析

美國總統大選結果對亞太區域安全的影響

U.S. Presidential Election and Asia-Pacific Regional Security

胡聲平 *Sheng-Ping Hu*

南華大學國際暨大陸事務學系助理教授

*Assistant Professor of Department of International and Mainland China Affairs
Nanhua University*

2012 年 11 月美國總統大選結果出爐，歐巴馬在國內經濟不佳的情況下，拿到 332 張選舉人票，成為近二十年來第一位在失業率超過 6% 以上依然連任的總統。歐巴馬連任代表美國確保亞太地區主導地位的大戰略不變；同時，美國對亞太地區戰略再平衡的政策亦將延續，使得此區域基本安全格局不致產生太大變化。簡言之，當前亞太區域安全主要受到美中兩強的影響，在美國推動亞太區域戰略再平衡政策下，未來將呈現美中在戰略上繼續互疑、在區域經濟整合主導權上相互競爭、在對台軍售問題上仍有矛盾，至於中國與其東海與南海與鄰國的主權爭議，若美方處理不慎，可能使美中關係緊張甚至成為衝突的引爆點。

一、美中戰略互疑

2009 年歐巴馬第一任就職後不久，美國國務卿希拉蕊(Hillary Clinton) 便於當年的亞洲行中，在東協會議上高調宣佈「重返亞洲」；此後希拉蕊

針對中國周邊國家進行了多次的外交訪問，其目的是向亞太各國傳達明確的訊息，即美國有實力且也有意願繼續在亞洲扮演領導者角色，並制衡崛起的中國。許多分析都認為，美國重返亞洲之目的，是為了戰略上圍堵中國及重新取得在亞太的政經主導權，美國在 2012 年年中推出的戰略再平衡，似乎印證了美國對中國進行戰略圍堵的看法。

美國國防部長潘尼達 (Leon Panetta) 於去 (2012) 年 6 月 2 日在新加坡參加「香格里拉會談」，以「美國亞太再平衡」為題發表演講，宣布美國將在 2020 年之前把大部分軍艦調派至太平洋，美國海軍會將太平洋與大西洋的軍艦數比例，從過去的五五比調為六四比，未來佈署在亞太地區的船艦，將包括六艘航空母艦及大多數的巡洋艦、驅逐艦、近岸戰鬥艦和潛艇。同時，美國在軍事上亦如同希拉蕊的外交訪問一樣，與圍繞著中國的國家加強各種軍事關係，包括強化與印度、越南的軍事交流、在澳洲進駐美軍陸戰隊、在新加坡進駐軍艦、與菲律賓商議美軍重返的可能性等。而歐巴馬選後立即於去年 11 月 18 日至 20 日親自訪問緬甸、泰國及柬埔寨三個東協國家，此舉被解讀為歐巴馬政府意圖強化戰略再平衡。

在上述外交及軍事佈局下，雖然美國官方一再宣稱再平衡戰略不是要圍堵中國，但是總給外界言行不一的感覺，認為美國實際上就是對中國進行戰略圍堵。另一方面，中國雖不斷聲稱反對霸權主義、永遠不會稱霸，並宣稱中國採行的是防禦性的國防政策，但是中國自 2008 年起軍費支出就高居全球第二，僅次於美國；同時，中國首艘航空母艦「遼寧號」已於 2012 年正式下水，而中國自製的航母預計亦將在 2015 年下水；此外，中國的各種軍事科技亦突飛猛進，凡此都不符其所聲稱採取的防禦性國防政策。是以美中雙方都認為對方言行不一，而形成戰略互疑。

二、美中在區域經濟整合主導權的競爭

美國除了在外交及軍事上對中國進行壓制，在亞洲區域經濟整合的主導權上亦復如此。中日韓三國與東協等亞洲十六個國家，將於今年啟動「區

域全面經濟夥伴關係」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP), 準備加入的國家包括東協十國、中國、日本、韓國、澳洲、紐西蘭及印度。其目標為在 2015 年東協經濟共同體成立之前完成談判, 最終建立一個世貿組織。

RCEP 的構想是印尼在 2011 年 11 月巴厘島東亞高峰會中提出, 強調不限制參與國家數, 也將向所有國家開放, 期能形一個貿易自由化程度較高的新型自由貿易協定。由於東協已有各項自由貿易協定, 而大多數東協國家又已參與, RCEP 的前景較美國主導的「泛太平洋夥伴協議」(TPP) 為佳, 特別是 RCEP 在強調較高貿易自由化的同時, 亦容許發展程度較落後的國家採取關稅例外措施, 並有較長的過渡期, 條件比 TPP 寬鬆, 因而 RCEP 較 TPP 易實現區域整合的目標。

RCEP 真正意圖是與美國主導的 TPP 較勁之意味。目前表態參加 TPP 的國家包括美、加、墨、智、秘、以及澳、紐、星、馬、越、汶萊, 日本安倍晉三組成的自民黨新政府亦已表態將加入, 而且美國總統歐巴表積極拉攏其他東協國家加入 TPP, 企圖使主導區域經濟整合。RCEP 成功的關鍵, 在於中、日、韓三國 FTA 能否達成協議, 所以中國實則在亞洲區域整合主導權的爭奪中扮演關鍵角色。RCEP 所以能進入談判階段, 中國扮演重要推手, 中國對美國自 2009 年以來「重返亞洲」政策及對中國「戰略再平衡」高度關注, 故而意圖結合東亞其他國家的力量與美國對抗; 以 RCEP 做為制衡 TPP 的工具。換言之, RCEP 與 TPP 的較量, 背後代表中美在亞洲經濟整合主導權的爭奪。

如果綜合看上述美國對中國外交、軍事及經濟三管齊下的策略運用, 顯示美國正在運用「巧實力」(smart power) — 包括使用外交、經濟、軍事、政治、法律、文化等各種工具, 在亞太地區推動美國的對外政策以對付中國。

三、在對台軍售問題上仍有矛盾

2011年9月6日，中國國務院新聞辦公室發表《中國的和平發展》白皮書，首次對中國的國家「核心利益」做出中國的官方界定，根據這份白皮書，中國的核心利益有六項，包括國家主權，國家安全，領土完整，國家統一，中國憲法確立的國家政治制度和社會大局穩定，經濟社會可持續發展的基本保障等。台灣問題同時觸及中國六項國家核心利益的前四項，是中國各種核心利益的重中之重，是以台灣問題一向是美中關係中最敏感的議題，其中又以美國對台軍售問題是中國最關切的議題，亦是美中戰略互疑的重要因素之一。

雖然自2008年5月馬英九政府執政後，在「九二共識」原則下推動兩岸的經貿鬆綁與協商，兩岸兩會八次的「江陳會」達成十八項協議，但是似毫沒有降低中國對軍售問題的抗議，中國的反對聲音及力度反而日益高漲。在歐巴馬任內，2010年及2012年的兩次對台軍售案，造成美中雙方關係的緊張。在美國再平衡戰略下，台灣依舊在西太平洋演的美中棋局中扮演重要角色，一方面美國可藉由「台灣關係法」提供安全保障，並強化因應中國崛起及其挑戰；但另一方面也必須防範因台灣問題與中國發生衝突與對抗，這種矛盾會促使未來美國在處理對台軍售問題上更加小心翼翼，以免破壞了既有的安全格局，進而推翻了自身設計的再平衡戰略。

四、東海及南海爭議

2012年中國在東海與日本的釣魚台主權爭議，以及在南海上與越南、菲律賓的主權爭議都有升高的趨勢。在釣魚台爭議方面，中國的國內生產毛額（GDP）於2010年第三季超過日本，成為全球第二大經濟體之後，對東海領土與主權的作為即日趨強硬。然而自去年以來，中日雙方的爭議升高，此源自於去年9月間日本首相野田佳彥將釣魚台國有化的決定，9月10日在海參崴亞太經合會領袖高峰會期間，中國國家主席胡錦濤與日本首相野田佳彥在會場外短暫碰面時，胡錦濤對野田準備將釣魚台國有化

之舉動提出嚴正的警告，但野田對胡錦濤之警告置之不理，返回日本後仍然在內閣會議中決定將釣魚台國有化。

中國並立即採取一連串強硬措施，包括針對釣魚台海域公布標準地名和地理坐標、劃定領海基點基線；中國海監船、漁政船開始常態性巡航釣魚台海域；向聯合國「大陸棚界線委員會」申請將東海大陸棚延伸到公約所定二百海浬（約三百七十公里）以外，以便從地理上認定釣魚台是中國領土的自然延伸；2012年10月30日，中國海監船更對日方船隻實施驅離措施以宣示其主權立場；12月13日，日本在南京進行大屠殺的75周年日，中國的國家海洋局派出海監巡邏機飛到釣魚台南方十五公里處，以海空立體方式主張釣魚台主權。

在南海問題方面，中國一方面試圖外交手段，希望維持其「擱置爭議、共同開發」之策略，希望各國遵守《南海各方行為宣言》(Declaration on the Code of Conduct on the South China Sea)，但另一方面，面對美國加強與亞太區域各國的軍事合作，中國則是以不斷提升其軍事能力為回應。2012年11月底，中國對南海問題有進一步的動作，2012年11月28日中國海南省人大常委會通過新修訂的「海南省沿海邊防治安管理條例」，對「非法進入海南省管轄海域」的外國船舶，公安邊防機關可予以登臨、檢查、扣押及驅逐；於今（2013）年1月1日起實施，此舉引發美國、菲律賓及越南的高度關切；而越南則不甘示弱在公佈領海法，自今年起將爭議海域在法律上畫為越南領海，使得中越衝突的可能性升高。至於中菲之間一度為南海黃岩島主權問題劍拔弩張，未來演變有待觀察。

日本、越南與菲律賓的強硬作為，主要是因美國推動的亞太再平衡戰略所引起，雖然有些觀察家認為這是三國過度擴大解讀美國的戰略意圖，以為在領土及主權對中國採取強硬措施，美國會適時伸出援手，但是美國官方倒是在這個問題上非常小心，強調各方應和平解決爭端，對主權不表態的立場。然而，不論美國如何小心因應，中日的釣魚台爭議恐怕將是2013

年亞太區域安全是否維持穩定的最大變數，美國未來如何採取預防性措施來化解衝突，將是重要關鍵。

五、結語

總之，歐巴馬連任意味著其亞太再平衡戰略將持續並強化，以維持其亞太領導地位，而美中的戰略互疑、在區域整合的主導權競爭、在台灣問題上的矛盾，以及美國對東海及南海領土爭議中的態度，均將是今後影響亞太區域安全發展的重要因素。