

焦點評析

東海和平倡議與美國重返亞洲政策

President Ma's East Asia Peace Initiative and the U.S. Pivot to Asia: How Now Brown Cow ?

康培莊 *John F. Copper*
美國羅德學院國際研究系教授
Professor of Department of International Studies
Rhodes College

一、西方媒體對於和平倡議之回應

2012年8月，中華民國的馬英九總統正式提出「東海和平倡議」主張，呼籲中國與日本協助和平解決涉及中日台三方的釣魚台爭議，同時希望各方能避免激烈或充滿敵意的行動，希望各方藉由擱置爭議（但仍持續討論），遵守國際法規範，以尋求達成東亞行為準則的目標，並建立共同合作開發釣魚台附近現有資源的管道。

前述提議之所以備受國際矚目的理由有三：第一，中國與日本因為各種不同原因，彼此敵意不斷升高，這使雙方在面對釣魚台領土主權爭議、國內難題、以及其他棘手的外交政策問題時，情勢更加嚴峻並加深雙方世仇。第二，涉及釣魚台爭議的中日台三方都需要釣魚台周邊潛藏的石油、天然氣和其他資源；因為對三方而言，都得從很遠的地方進口大量原油，供給基礎非常脆弱。第三，東亞經濟正處於成長階段，因此中日台三方都希望持續成長或經濟更加進步。東亞區域的不穩定對他們來說，都是一種

噩夢。

馬英九的提議是否得到正面的回應與支持？抑或者，美國是否視此提議在某種程度上符合其東亞外交政策目標？這些答案都是肯定的。然而，就中日交鋒的嚴重性以及東海和平倡議明顯的合理性而言，馬總統獲得的掌聲和支持似乎出乎預料的多。

為什麼？

首先，西方媒體並沒有偏好馬英九的傾向（儘管有些人不這麼認為）。馬英九擁有美國哈佛大學法學博士學位，他的職業生涯標榜著全台灣最不貪腐，是最誠實的政治人物，連同他俊俏的外貌與紳士般的氣質，都讓他加分不少。但馬英九終究是國民黨成員，後者長久以來被西方學界與媒體視為保守派，在媒體上也總是被妖魔化。

在馬英九當選總統後，西方媒體預估他應能降低台海緊張局勢，也不會像他上一任總統那樣，刺激美國與中國之間的戰爭衝突，當然，有些媒體還突出馬英九較不貪腐的特性。尤其美國政府及其他亞洲國家更讚許馬英九終止了台海兩岸可能爆發戰爭的情勢，而他也真的做到了。

馬英九在哈佛大學的授業恩師孔傑榮表示，馬英九應該成為諾貝爾和平獎候選人，因為他改變了台海兩岸這世界重要的緊張熱點之一的局勢（熱點是指涉及強權國且可能爆發戰爭的地方，也有使用大規模毀滅性武器的可能）。為此，馬英九的作為確實值得嘉許，也極有可能因而獲獎。但結果是什麼也沒發生。事實上，如今很少人認為馬英九能得諾貝爾和平獎；相反地，更多西方媒體聚焦於前總統陳水扁在獄中「備受折磨」、健康惡化且待遇刻薄的消息，這讓馬英九備受苛責；即使前總統待遇問題正由司法部門處理，且馬英九並不希望干預，甚至台灣民調也顯示，很少人懷疑陳水扁有罪，但相關問題仍引發關注，以致西方媒體對馬英九的和平提議著墨不多。

二、棄台論在美國的爭辯與發展

與此同時，歐巴馬政府及其在學界與媒體界的友人，雖然很感激馬英九對於解除美中高度緊張關係，與降低台海兩岸爆發戰爭可能性的貢獻，卻都開始談論美國是否應放棄台灣的問題。歐巴馬總統所以會有類似想法，主要是在 2009 年 11 月訪問中國後，從中國官員方面獲致台灣是中國「核心利益」（意指中國會願意為此發動戰爭）相關訊息的結果。在此氛圍下，歐巴馬既不願意挑戰中國，甚至同意與中國討論限制對台軍售的問題。

以下是一些相關文章中透露的趨勢，其中有些來自非常「內部」的出版品：例如《外交事務》（Foreign Affairs）期刊認為，台灣之於中國，有點像冷戰時期芬蘭與蘇聯的關係（作為一種假的附庸國），且美國若放棄保護台灣，與中國之間將不再有任何嚴重分歧存在，雙邊關係也不再如此不安；甚至有些文章建議，美國應該把台灣「賣」給中國，以清償美國對中國的龐大債務。另一些親歐巴馬政府的軍方人士及智庫也表示，美國不該一方面繼續承諾防衛台灣，另一方面卻降低面對中國海空軍能力提升所需的國防支出，這麼做是很愚蠢的，至於其結論同樣是，美國應該要放棄台灣。

無論如何，華府決定協助台灣老舊的 F-16 升級，既有利於歐巴馬政府不會放棄台灣的論點（雖然國會中存在刺耳的反對聲浪），並回應某些人的立場（自從華府拒絕出售更先進戰機後，就有人認為台灣需要其他武器，只是華府拒絕出售這些武器），甚至「棄台論」更隨著總統大選而明顯退燒，例如歐巴馬競選總部便承認，台灣在美國比中國更受歡迎，且不管如何都有必要責怪中國，特別是中國「被低估價值的貨幣」對美國經濟不景氣的影響。更何況，羅姆尼與共和黨教唆歐巴馬的人也做了相同的事情。選民與美國大眾都接受兩黨將中國作為代罪羔羊的現實，且很少人仔細審查類似說法。

三、美國重返亞洲政策之根源與辯論

於此同時，美國國務卿希拉蕊不僅將「重返亞洲」的想法，作為美國外交政策新的核心理念，在 2011 年 11 月為《外交政策》(Foreign Policy) 所寫題為「美國的太平洋世紀」的文章，一方面開啟了美國承認其在中東作戰是否無暇他顧的辯論，更凸顯的論點是，美國的未來是在亞洲。

對美國外交史而言，重返亞洲的想法並不新穎。但是，這似乎對歐巴馬而言很新，而且有其需要。非但外交政策一直是歐巴馬總統的弱項，重返亞洲也證明美國真的準備要結束在伊拉克與阿富汗的戰爭，這既為美國大眾所希望，也是歐巴馬支持者所期待的，甚至被稱為「歐巴馬主義」。

進一步來說，對某些觀察家而言，重返亞洲也讓大家相信美國將做些什麼來面對中國的挑戰。2008 年的經濟蕭條不但被視為自 1930 年代大蕭條以來，最嚴重的經濟挑戰，中國驚人的經濟成長也成了歐巴馬的政策無法有效解決經濟蕭條的證明。更甚者，在將近一個月的時間裡，媒體不斷報導著中國正在痛擊美國的新聞：中國在 2009 年超越美國，成為世界最大的生產者；同年，中國再次超越美國，成為汽車生產龍頭，緊接著又成為全世界最大出口國。它建造了速度最快的火車、最快的電腦、登記專利數量比美國多，也更頻繁地與亞洲大部分國家進行商業互動。簡言之，歐巴馬正目擊著美國退步到世界第二名；美國人不喜歡第二名（即使身在頂端的失敗者，依然是失敗者）。有些人還表示，這將是歐巴馬總統的遺產。

身為軍事強權，美國雖自認不會失去優越地位，然而，根據斯德哥爾摩國際和平研究中心的資料顯示，中國的國防支出將在 2025 年超越美國，比預期的還要快。且美國既將持續削減軍事支出，亦面臨赤字與令人窒息的債台高築，這些都昭告著其軍事支出無法再回到過去的程度。與此同時，中國的海空軍支出快速增加（試圖將美國排除在亞洲之外），且以倍數成長。面對中國快速躍升的軍事力量（這對亞洲國家的外交政策已造成深遠影響），美國有必要予以平衡，這也正是重返亞洲的宗旨所在。

季辛吉在幾年前曾說過，權力平衡體系將包含亞洲，過去支撐著歷任

美國總統與日本、東協和印度的防衛關係。面對中國軍事力量的崛起，這無疑提供了「零成本」的答案，並符合美國現實主義看待世界的方式。但這有效嗎？以下有幾個明顯的問題。首先，亞洲人的思考模式並不以軍事平衡為主，其外交戰略較多是以經濟思考，而非零和軍事思維為中心。其次，幾個美國的平衡觸角（日本、東協與印度）亦各自呈現出不同問題。日本將繼續面對經濟長期低迷的挑戰，東協則是一個國家的集合體，若缺乏計畫，要達成統一的共識將非常困難，也很難達成，至於印度更甚至不相信美國，且在許多領域中常反對美國。

進言之，在討論重返亞洲時，歐巴馬陣營裡也有不少爭議。例如希拉蕊自稱是現實主義者，這意味著她傾向採取軍事平衡的作法；但副國務卿斯坦伯格則提出「戰略再保證」來定義美中關係，這回應了歐巴馬所謂國際體系「不再是零和賽局」的說法，也明顯拒絕了現實主義的觀點。很顯然地，能否成功地與中國交往，以及從西方觀點而言世界將何去何從，存在許多分歧的意見。美國能接受透過美中合作來主宰世界政治的做法嗎？儘管中美國（Chinamerica）、G2、超融合（Super-fusion）等新觀點不斷被提出，但仍有許多人認為美國與中國對於未來並無共識，且中國正尋求一個不同於美國模式的世界。

四、台灣在重返亞洲中的角色與美國的抉擇

無論如何，美國重返亞洲最令人困惑的部分，就是台灣的角色扮演；它究竟是很重要的角色，抑或根本不重要。

如果美國重返亞洲的目標是試圖平衡中國崛起，例如其軍事力量，那麼台灣很明顯將扮演非常重要的角色，不僅可說是「萬里長城上最高的塔」，也可以說是連結東亞陸權（中國）與東亞海權（美國）之間的關係紐帶。如果北京政府取得控制台灣的權力，那麼中國將會是非常重要的賽局改變者；它將會擁有最佳的海軍基地，就位在台灣東岸，中國潛艦可由

此進入太平洋深海地帶，且不易被發現。事實上，中國的潛艇能力很可能在接近美國西岸之前都不會被發現，至於到了美國西岸後，這些潛艦的飛彈將威脅美國各大城市。這對中國而言，將是重要的優勢，也能挑戰國際體系的權力平衡。

假使美國不想在亞洲創造一個軍事平衡體系，而是希望與中國合作以維持亞洲的和平與穩定，那麼回到犧牲或放棄台灣的討論，就變得相對合理。那麼，到底美國決定要犧牲還是放棄台灣？歐巴馬政府對此尚未有明確訊息。在未來幾個月裡，美國對台政策的任何改變可能這個問題提供關鍵證據。換言之，台灣一方面似乎是美國亞洲政策方向的風向球，至於媒體及美國華府如何看待馬英九總統的東亞和平倡議，也許就是第一個指標。