

## 焦點評析

# 中國十八大後對區域安全之影響

---

## Eighteenth National Congress of the CCP and Regional Security

潘兆民 *Chao-Min Pan*  
東海大學政治學系副教授  
*Associate Professor of Department of Political Science  
Tunghai University*

### 一、中國十八大後美中戰略新戰略的磨合

在中共十八大後的東亞局勢，是愈來愈複雜。近來有關釣魚台問題甚囂塵上，使得東亞局勢不斷成為各方關注的焦點。尤其是日本首相在右翼思想濃厚的安倍晉三重新掌權後，更是強調整軍經武，不斷地提升對釣魚台的防衛力量。而中共在十八大產生新的領導人之後，亦不斷地派遣海監船進入該海域，其以行動表明對該領域的主權行為，更甚於十八大之前。此等情勢，再再凸顯，中、日領導人的更迭，並未降低東亞的緊張情勢，反而是持續升級。中國大陸甚至派出巡邏機巡航釣魚台，而日本亦派出F-15 戰鬥機攔截，雙方幾乎已然進入劍拔弩張的「準軍事衝突」。更何況，中、日兩方又並未建構所謂控制衝突風險的互信機制，衝突風險不斷地升高。就華府立場而言，始終是以兩手策略應付東亞變局，一方面設計釣魚台陷阱，坐收漁利，讓中、日持續衝突，以便借力使力，打壓正在崛起的中國軍力，進而增強其介入東亞問題平台。但另一方面又擔心日本為所欲為的行為，可能將美國拖下水，所以歐巴馬以公務繁忙，拒絕安倍上台後

的首次訪美計畫，避免刺激中共，以便讓中國大陸了解，中、美在東亞有許多共同利益。

南海問題更是詭譎，充滿各種衝突因子。早在十八大之前的 2012 年 6 月第 11 屆「亞洲安全會議」(Shangri-La Dialogue) 結束後，美國國防部長潘內塔 (Leon Panetta) 緊接著造訪越南與印度，而這兩個國家又正好與中國大陸有領土糾紛。潘內塔甚至在越南主張，即使可能導致中國大陸的不滿，也要加強與越南的軍事合作。與此同時的另一位美國參謀首長聯席會議主席鄧普希 (Martin Dempsey) 轉往菲律賓訪問，除與菲國官員討論地區安全議題，包括黃岩島對峙事件之外，並共同發表聲明「主張兩國定期就地區及全球議題交換意見，以反映共同價值與利益」。在「亞太再平衡」新國防戰略下，美國正積極重返亞洲，並計畫 2020 年前將 60% 海軍艦隊移轉至太平洋地區。先行返美的鄧普希亦召開記者會表示，美國亞太地區的再平衡新戰略，不只有軍事部分，因為重新部署軍力不是亞太地區的再平衡本質，而是要實踐「三多」(three mores)。三多即「更多關注」(attention)、「更多參與」(engagement) 以及「更多優質」(quality)，美國希望在亞太地區與各國建立互信，避免因誤解而導致衝突發生。

當然，中國大陸亦是動作頻繁，就在亞洲安全會議結束後，即時提出《南海及其周邊海洋國際合作框架協議》，主動邀請南海周邊國家共同參與海洋暨氣候變化、海洋環境保護、海洋生態系統與生物多樣性、海洋防災減災、區域海洋學研究、海洋政策與管理等非傳統安全領域展開務實的合作。由上述一來一往之間的合縱與連橫，中國大陸正與美國皆在競合東亞戰略新局的磨合階段。

2011 年初美國前國務卿希拉蕊 (Hillary Clinton) 在華府智庫「布魯金斯研究中心」(The Brookings Institution)，發表美國的亞太政策，重申美國將積極參與亞太事務，並繼續維持美國在亞太地區的主導地位。即便對中共立場較為溫和的新任國務卿克里 (John Kerry) 的上台，亦不可能改變「亞太再平衡」新國防戰略，更難以改變中、美戰略互疑的現象。近日

美國總統歐巴馬正式簽署《國防授權法》，進一步以文字確認「美國對尖閣群島之主權歸屬不持立場，但美國認知（acknowledge）日本對尖閣群島的行政管理。」這不僅是促使日本進一步地認定這是美國高度支持日本的表示，更隱含的是美國介入並提升其在東亞戰略利益地位的企圖。

但是隨著十八大後，中國大陸整體綜合實力的不斷成長，尤其是首次航母試水服役，其海軍更積極在東亞地區展現實力。更甚者，中、美競合，非僅限於軍事力量，中國大陸早已成為美國最大的債權國，亦是海外美金最多的持有者，2011年更超越日本躋身成為全球第二大經濟體，其對國際經濟的影響力與日俱增。依據華府智庫「戰略與國際研究中心」（CSIS），2010年7月發行的《華盛頓季刊》（The Washington Quarterly）專論（China vs. the Western Campaign for Iran Sanctions）的分析，指出中國大陸正積極地發揮其經濟資源的影響力，做為推展國際戰略的工具，尤其是在亞太地區的周邊國家和國際性的多邊組織與論壇中，主動發揮領導性角色與功能。誠如上述，為達成其戰略目標，中國大陸一方面採取強化大陸內部經濟軍事實力的積極作為；同時，也在外交策略上，運用「多管齊下」的方式，建立中國在國際間的建設性合作夥伴地位，以期達到在亞太地區與美國平起平坐的實力。毋庸置疑，美國在亞太地區的主導地位，已受到中國挑戰。亞太國家也正在面臨「親美」、「親中」、「等距平衡」，或「自主發展」等戰略抉擇的猶豫。

問題是，台灣是否也面臨同樣的困境？近來兩岸發展的向中傾斜，令國際社會相當關注，尤其是美國一方面關注兩岸政治談判難以避免，並肯定兩岸關係通過對話，使得台海穩定，如兩岸問題專家戴傑（Jacques deLisle）指稱，「隨著兩岸經濟談判的逐項達成，第五代中國領導人當然希望在他們上台時能展開兩岸的政治談判」。但另一方面卻又深度關切，當兩岸愈走愈近後，美國的亞太利益即將喪失，所以又極度關切台灣是否想繞過美國與中共協商軍事互信或南海合作事宜，並緊迫要求台灣表態不與

中共合作。筆者認為，「台灣逐漸向中傾斜」等問題，基於美國核心利益該如何因應，必然會有愈來愈多的學者討論。

## 二、中美共管亞洲模式的形成

十八大之前習近平在進行美國正式訪問前，接受美國《華盛頓郵報》專訪時指出，亞太區域的人民追求和平、穩定與發展，「太平洋夠大足以容下中美兩國」。在此之前，當歐巴馬首次訪華期間，早已提出了「中、美共治」的所謂「G2」概念。兩相推敲，中、美之間似乎已然悟出進一步戰略合作的「互利性」。

中國的亞太戰略取向也已經愈來愈清楚認知，美國淡出歐洲之後，其重返亞洲的全球戰略部局已然成形。與其全面對抗，不如與美國「共管」這個區域，由美國遏制日本、南韓發展核武和外太空武器的軍備競爭，由美國遏制印尼等伊斯蘭國家的激進恐怖組織，由美國與中國聯手遏制「台獨」，由美國和中國來維護東南亞的穩定，而中國則發揮主要影響力，遏制朝鮮和緬甸的「核危機」，如此，這個地區的可能導致戰爭熱點，不僅可以由「中、美共管」的情勢下得到控制，而且經濟發展的優勢亦可以持續較長時間。

2010年9月5日出版的《亞洲周刊》就曾針對「中、美共管」亞洲做分析指稱，歐巴馬必須認識到，在過去冷戰時期，或者是後冷戰初期，美、日同盟皆遏制不住中國大陸的發展，美、日、韓同盟也無法保證朝鮮半島的風平浪靜，如今再加上美越同盟、美國印尼同盟，難道真能遏制和圍堵中國，穩定美國在這個地區的戰略利益？中國崛起已經不可避免，美國應該放下身段，尋求與中國真誠合作的戰略契機。誠如美國前國務卿希拉蕊對中、美關係發展的回顧是：兩國三十五年來從毫無交往到今天的「完全逃脫不掉的相互依靠」(thoroughly, inescapably interdependent)。

毋庸置疑，在亞洲，尤其是東北亞、東南亞，「中、美共治」的大環境，似乎已然成形。誠如美國政治學家亨廷頓所言，美國如果要維持世界

第一的大國地位，在每個地區，美國的戰略必須建立在與該地區首屈一指的大國合作之上，如此美國的全球戰略才能站穩，美國的利益方能維護。誠如希拉蕊於今年4月10日在華盛頓美國海軍學院的講演中的一段重要講話：「我們沒有丟掉老朋友，也沒有尋找新敵人。今日中國不是蘇聯。我們在亞洲沒有站到新的冷戰邊緣。」依據美國新任國務卿克里過去對中共的立場，是認為美國對中政策應放眼未來，強調美、中合作，才是維繫區域穩定的保證。

筆者認為，基於美國的核心利益，這種中美合作的想法必然會有愈來愈多的學者討論並且形成中、美的戰略共識。誠如前美國國務卿季辛吉（Henry Kissinger）所言：「採取對抗政策對美國而言是極不明智的。在衝突的環境中，中美都可以給對方造成巨大傷害，而且中國在歷史上又擅於將強敵拖入曠日持久的消耗戰。更有甚者，如果世上最龐大的兩個經濟體在全球化的時代斷絕往來，其破壞力將遠遠超越冷戰時美蘇對峙」。

### 三、台灣應「向中間靠」找出新的戰略立足點

美國經濟學家賀特林（Hartld Hotelling）在1929年提出「向中間靠」（the midpoint of a line）的理論，認為在一條長路上，如果要開一家超市的最佳地點，就是在這條路的中間，因為可以節省顧客的交通費，如果開在兩頭只會增加顧客的交易成本而不願意上門。如果以這條長路來比喻台美中的三方關係，兩頭的顧客，來自西方者當然是美國，來自東方者正是中國大陸，而台灣應擺在這條長路上的西方或東方，還是取得中間的有利位置呢？

台灣長期以來，始終堅持靠西方的戰略思維，並且畫地自限於這條長路上的西側，努力做好西方世界圍堵中國大陸的重要戰略前沿，以獲致西方的安全保證。然而，當台灣一再強調「東海和平倡議」、在南海的非軍事和平任務、釣漁台與南海問題不與中國大陸合作，以維護來自西方的利

益，等等上述堅守西方利益的訴求，不僅不被周邊國家重視，反而被視為自我設限、退卻主權，結果是在南海議題上完全被邊緣化及釣漁台主權的不斷流失。

對照南韓總統李明博的登獨島，在韓國內部激起的振奮人心的回響。為何南韓能以無畏的精神，贏得民心，獲致來自於東西方的主權尊重？原因無他，實因南韓並未教條式地死守西方，一方面在軍事戰略上拉攏美、日，另一方面亦不與中國大陸對立，由數次美、韓軍演，南韓皆主張非針對中國大陸而是預防北韓挑釁，可知其不願意得罪中國大陸的企圖心，甚至在外交與經濟戰略上，更是積極與中國大陸合作。尤其在北韓問題上，南韓清楚理解，唯一能適時助其解決問題者，莫過於中國大陸，所以南韓怎麼可能放棄來自於東方的戰略利益？因此是無懼於日本，亦不怕美國干涉，經常適時「向中間靠」，以便同時獲得來自東方與西方的戰略利益。賀特林「向中間靠」的經濟戰略理論，之所以有效，不只是考慮到「適不匹配」(fit)的問題，更考量到戰略價值的延伸(stretch)，亦即是超越現有的戰略思維，拉高企圖。詳言之，台灣在操作戰略思維時，應靈活運用可操之在我的戰略資源，將其視為槓桿運用，善用結盟的同時，亦不忽略「與競爭者合作」的戰略操作。詳言之，台灣在中、美兩強競合中，必須有所做為，必須找出新的戰略著力點，這個著力點正是「向中間靠」的戰略新思維。