

專題分析

歐巴馬政府亞太戰略與區域安全

王高成

淡江大學國際事務與戰略研究所教授

摘 要

本文以討論歐巴馬政府亞太戰略為目的，內容分成四大部分：首先是描述自歐巴馬上任後，美國所面臨的亞太安全戰略環境；第二，詳述歐巴馬重返亞太戰略的內容；第三，美國重返亞太除提升美國的區域地位，但也造成美「中」競爭關係升高、東海與南海主權爭議升高、亞太地區緊張情勢升高等影響。最後，建議我國除了歡迎美國重返亞太戰略之外，應持續推動華美合作、兩岸關係發展、持續強化我國軍事實力、確保領土主權，並呼籲亞太國家建立共同安全。

關鍵字：重返亞太戰略、美「中」關係、東海與南海主權爭議、領土主權

Obama Administration's Asia-Pacific Strategy and Regional Security

Kao-chen, Wang

Professor
Graduate Institute of International Affairs and Strategic Studies
Tamkang University

Abstract

This article discusses the Obama Administration's Asia-Pacific strategy. It includes four parts. First, it describes the Asia-Pacific security strategic environment faced by the U.S. ever since Obama took office. Second, it elaborates on the content of Obama's pivot to Asia-Pacific strategy. Third, while the pivot to Asia-Pacific strategy helps to improve the U.S.' regional position, it also increases tensions in the U.S.-China competitive relations, the East and South China Seas sovereignty disputes, and the Asia-Pacific region. Lastly, it suggests the Republic of China (ROC) that in addition to welcoming the U.S. pivot to Asia-Pacific strategy, it should also continue to promote U.S.-Taiwan cooperation, develop cross-Straits relations, strengthen its military capabilities, ensure territorial sovereignty, and call on other Asia-Pacific countries to maintain regional security collectively.

Keywords: Pivot to Asia strategy, U.S.-China relations, East China Sea, South China Sea, sovereignty disputes, territorial sovereignty

壹、前言

本文以討論美國總統歐巴馬（Barack Obama）政府亞太戰略為目的，內容分成四大部分：首先是描述自歐巴馬上任後，美國所面臨的亞太安全戰略環境；第二，詳述歐巴馬重返亞太戰略的內容；第三，評估美國重返亞太的效應，包括提升美國的區域地位、造成美「中」競爭關係升高、東海與南海主權爭議升高、亞太地區緊張情勢升高等影響。最後，建議我國除了歡迎美國重返亞太戰略之外，也應持續推動華美合作、兩岸關係發展、持續強化我國軍事實力、確保領土主權，並呼籲亞太國家建立共同安全等。

貳、歐巴馬政府調整亞太戰略的原因

歐巴馬政府上任後之所以立刻調整亞太安全戰略，有客觀的政經因素考量。

首先，美國的反恐需求已逐漸降低。在歐巴馬之前的小布希總統（George W. Bush）任內，美國的國家安全戰略著重於在全球進行反恐任務。911 事件的發生，促使美國將安全重心置於打擊全球恐怖主義，尤其是賓拉登（Osama bin Laden）所領導的蓋達（al Qaeda）組織。為此，小布希政府發動了兩場反恐戰爭，分別是 2001 年的阿富汗戰爭及 2003 年的伊拉克戰爭。美國憑藉其優異的軍事武力，在這兩場戰爭中取得軍事勝利。但是戰場上的勝利，並不能確保後續打擊恐怖主義及政權重建工作的順利。美國雖然在阿富汗及伊拉克推翻原先的專制政權，並且扶植新的民主政府，但是新政府並不能有效治理戰後的國內發展。恐怖攻擊仍持續發生，阿富汗境內的塔利班（Taliban，另譯神學士）組織也捲土重來，伊拉克境內則有回教什葉派與遜尼派的內鬥。美軍在伊拉克及阿富汗的駐軍於戰後持續傷亡，美國為了反恐戰爭及後續的安全維護也耗費大量經費。在民意不滿持續升高下，小布希政府及歐巴馬均

主張自伊拉克撤兵，歐巴馬上任後，也已逐漸落實撤兵計畫。¹在全球恐怖主義威脅明顯降低的情形下，美國必須將國家安全戰略重心轉移至其他地方。

其次，因應中共崛起的挑戰。在美國耗費大量人力及金錢在中東地區進行反恐戰爭的同時，中共卻在亞太地區專注於經濟發展，並取得明顯成果。²中國大陸已超越日本成為世界第二大經濟體，外匯存底世界第一，許多機構甚至預估其最快在 2030 年就會取代美國，成為世界第一大經濟體。³中共也利用經濟實力發展軍事，每年的國防預算以平均兩位數速度成長，已建立一支現代化武力。中共也改變過去保守封閉的態度，自 1990 年代開始積極參與國際組織及國際事務，再配合其充足的經濟資源與國防武力，在國際及亞太地區的政治與經濟影響力也大幅提升。中共不論在國際上及亞太地區，已成為美國不可忽視的競爭者，尤其是在亞太地區，中共憑藉地利優勢與強大的綜合國力，已取得重大影響力，威脅到美國在此區傳統的領導地位。美國如不願坐視其全球及亞太地區的領導地位被中共所取代，勢必重新重視及經營亞太地區，並鞏固其在此區的權力。

第三，復甦美國的經濟。自 2008 年以來，全球陷入金融風暴及隨後的經濟不景氣，美國則是這個風暴的起始點，至今仍在力圖擺脫經濟不景氣的衝擊。歐巴馬之所以能當選，與其承諾將恢復美國經濟成長有密切關係。對於美國而言，復甦經濟不只是一要恢復既有的國力，更是內政的當務之急，任何在位的總統如果不能復甦經濟，將被選民所唾棄。歐巴馬上任後深知自己的責任所在與人民的關切焦點，因此除了維護國家必要的安全之外，歐巴馬政府的施政重心就在於儘速復甦美國的經濟，改善美國人民生活的困境。所以欲儘快結束美國在伊拉克的反恐戰爭，減少海外駐軍及花費，以專注於經濟發展。美國如欲復甦經濟，絕

¹ 最後一批駐伊拉克美軍於 2011 年 12 月 18 日撤離；參見〈美完成伊拉克撤兵計畫〉，《星島日報》，2011 年 12 月 19 日，〈<http://dailynews.sina.com/bg/news/int/singtao/20111219/09302998906.html>〉。

² 沈明室，〈美國重返亞太軍事戰略：戰略內涵的觀點〉，《戰略安全研析》，第 83 期，民國 101 年 3 月，頁 23。

³ 〈中國經濟實力 20 年超美〉，《星島日報》，2012 年 12 月 12 日，〈<http://dailynews.sina.com/bg/news/int/singtao/20111219/09302998906.html>〉。

不能忽視亞太地區。亞太是當今全球最具經濟活力及實力的地區，在全球的經濟不景氣聲中，也是復甦最快的地區。此一地區有全球第二大經濟體的中國大陸、第三大的日本；金磚四國中的中國大陸、俄羅斯及印度；亞洲四小龍的南韓、臺灣、新加坡及香港，以及澳洲、紐西蘭、東協國家。歐巴馬政府的經貿策略是擴大美國的出口，勢必要與東亞國家加強經貿的交流與合作。⁴

第四、亞太地區具備重要的戰略意義。從大國關係而言，此區有中國大陸、俄羅斯、日本及印度，影響國際安全的走勢。從經濟發展而言，此區有最具活力及潛力的經濟條件，影響國際經濟發展甚鉅。從貿易及能源安全而言，此區的航道，對於美國及盟邦的能源進口及貨物運輸甚為關鍵。從區域安全而言，此區有北韓的核武發展及南北韓問題，有東海、臺海及南海地區的領土主權爭議，爭議的國家涉及美國重要盟邦，一旦衝突發生，也將影響亞太地區的安全及經濟發展，美國也將被捲入其中。對於當前仍是全球最強大的美國而言，如欲維持國際的和平與穩定，全球的經濟發展與繁榮，以及自身的安全與領導地位，都不能不重視在全球戰略環境中越來越重要，而且持續變化的亞太地區。⁵

參、歐巴馬政府亞太戰略的內涵

歐巴馬政府有意重新調整其亞太戰略，自上任之後即有跡可尋。任內首位國務卿希拉蕊（Hillary Clinton）在上任後的第一次出訪即前往亞洲，而非傳統上先訪問其歐洲盟邦，顯示對於亞太的重視。2009 年 7 月，希拉蕊在泰國參加「東協區域論壇」（ASEAN Regional Forum, ARF）時，宣布美國將「重返亞洲」。⁶歐巴馬本人也打破慣例，在上任不到一年後即前往東亞訪問，在日本時發表其亞太政策，內容強調美國是一個亞太地區的國家，美國的利益將與亞太未來發展有密切關係，未來將加

⁴ Hillary Rodham Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, November 2011, <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century>.

⁵ 林正義，〈美國戰略調整及其對亞太周邊主要國家的意涵〉，《戰略安全研析》，第 83 期，中華民國 101 年 3 月，頁 5。

⁶ 〈參與東協論壇，希拉蕊宣示美「重返」亞洲〉，《自由時報》，2009 年 7 月 23 日，〈<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/jul/23/today-int2.htm>〉。

強與亞太地區國家的合作。⁷希拉蕊於 2010 年 9 月 8 日在紐約外交關係協會發表演說，宣告美國重返亞太，並確認日本、南韓和澳洲等盟國關係，也將強化與中共、印度及東協國家的交往。⁸2011 年 10 月，她在《外交政策》(*Foreign Policy*)發表〈美國的太平洋世紀〉(*America's Pacific Century*)一文，再度宣示美國重返亞太區的政策與決心。⁹2011 年 11 月 10 日在夏威夷檀香山表示，亞太地區將是美國今後外交戰略的重心，21 世紀將是美國的太平洋世紀。¹⁰

爲了落實此一亞太戰略，歐巴馬政府採取如下的作爲：

一、強化與盟邦及友邦的關係

美國採取積極的措施以拉攏亞太各個國家，包括美國傳統盟邦、不具備正式盟約的國家，甚至包括中共在內也保持接觸。¹¹在形式上採取雙邊與多邊方式進行。

美國先強化與傳統盟邦的關係，歐巴馬說美國將與五個具有盟約關係的盟國，意即日本、澳洲、菲律賓、南韓和泰國不斷加強合作。¹²希拉蕊也強調，美國非常重視與這些國家的關係，美國在亞太地區的影響及領導地位正是通過這些關係得以實現。美國於 2010 年高調支持南韓李明博政府，譴責北韓對於南韓的武力威脅及天安艦攻擊事件，並與南韓舉行大規模聯合演習。¹³與南韓簽訂自由貿易協定，強化雙方經貿關係。2011 年 6 月 21 日再度與日本舉行「2+2」安全會談，發表共同戰

⁷ Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, Tokyo, Japan, November 14, 2009, <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>>.

⁸ Remarks by Hillary Rodham Clinton on United States Foreign Policy at Council of Foreign Relations, Washington, D.C., September 20, 2010, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/09/146917.htm>>.

⁹ 同註 4。

¹⁰ Remarks by Hillary Rodham Clinton on America's Pacific Century, at East-West Center, Honolulu, HI, November 10, 2011, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/176999.htm>>.

¹¹ 同註 4。

¹² 同註 7。

¹³ 〈分析：「天安」艦餘波震蕩東北亞〉，《BBC 中文網》，2010 年 5 月 20 日，<http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2010/05/100520_ana_koreanship_china.shtml>。

略目標，承諾強化雙邊安全合作，推動與南韓、澳洲的三邊防衛合作，並加強與印度的安全對話，同時期望早日解決美軍在沖繩的軍事基地使用問題。¹⁴在日本與中共因釣魚台主權歸屬問題產生爭議時，美國採取支持日本立場的態度。新當選的日本首相安倍晉三也在訪美時強調，將加強美日同盟關係，¹⁵並於訪美之後的3月15日正式宣布將加入美國所領導的「跨太平洋戰略經濟夥伴協議」(Trans-Pacific Partnership, TPP) 協商，目的在於向美國示好，並制衡中共的經濟影響力。¹⁶希拉蕊於2011年11月16日訪問菲律賓，登上到訪菲律賓的美國海軍驅逐艦「費茲傑羅號」(USS Fitzgerald)，紀念美國與菲律賓簽署安全條約60周年。她與菲律賓總統艾奎諾三世(Benigno Aquino III)舉行會談並簽署共同宣言，進一步加強美菲之間的合作關係，增加對菲律賓的軍事與經濟援助措施。隔年4月，雙方又在華盛頓舉行首度外交與國防的「2+2」會談。¹⁷希拉蕊也於2011年11月16日前往泰國訪問，宣布對遭受洪災威脅的泰國提供援助。¹⁸隔年泰國外長素拉蓬(Surapong Tovichakchaikul)也回訪美國，雙方宣示加強合作，尤其是關於非傳統安全的領域。¹⁹歐巴馬在2011年前往參加「東協高峰會」(ASEAN Summit)途中，至澳洲訪問，與澳洲總理吉拉德(Julia Gillard)會晤，雙方並簽訂新的軍事合作關係，美國將增加在澳洲的駐軍。²⁰

在非正式盟邦方面，美國也積極拓展合作關係，最明顯的例證即是

¹⁴ 〈美日2加2部長級會議，批中國大陸海洋政策〉，《中央廣播電臺》，2011年6月22日，〈http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=303579〉。

¹⁵ 〈安倍將訪美，強調加強美日同盟〉，《中央通訊社》，2013年2月20日，〈<http://www.cna.com.tw/News/aOPL/201302200405-1.aspx>〉。

¹⁶ 〈安倍晉三正式宣布日本加入TPP談判〉，《新華網》，2013年3月15日，〈http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2013-03/15/c_115045299.htm〉。

¹⁷ 〈菲向美求援，希拉蕊：不會選邊站〉，《中國時報》，2012年5月2日，〈<http://news.chinatimes.com/focus/501011064/112012050200174.html>〉。

¹⁸ 〈穎拉會晤美國務卿希拉蕊〉，《泰國世界日報》，2011年11月17日，〈http://www.udnbkk.com/article/2011/1117/article_89865.html〉。

¹⁹ 〈泰外長訪美希拉蕊，盼邀歐巴馬訪泰〉，《泰國世界日報》，2012年6月15日，〈http://www.udnbkk.com/article/2012/0615/article_96564.html〉。

²⁰ 〈歐巴馬：無懼中國，美軍常駐澳洲〉，《聯合新聞網》，2011年11月17日，〈<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/6723143.shtml>〉。

對於東協國家關係的經營。美國於 2009 年參加「東南亞國家友好合作條約」，為參與「東協高峰會」解除障礙，2011 年 7 月與俄羅斯首次參與該會議。²¹在此之前，美國已與東協舉行過「東協+1」(ASEAN+1)的雙邊高峰會。美國藉由反恐議題，加強與印尼及馬來西亞的合作關係；藉由南海議題，強化與菲律賓及越南的關係，並與此兩國舉行過多次軍事演習。即使對於臺灣，美國也展現友善態度。希拉蕊於 2011 年 11 月在夏威夷演說時，少見地提出臺灣是美國重要的安全與經濟夥伴(an important security and economic partner)。²²除了雙邊的經貿與文化交流關係持續推動外，華美雙方高層的互信恢復，美方多次同意馬總統至中南美友邦訪問的過境要求，也支持臺灣的國際參與。歐巴馬政府也不顧中共反對，多次售予臺灣防禦性武器，總金額已達 180 億美金，超越過去政府甚多，其中包括提升臺灣 F-16/AB 型戰機的性能。美方也於 2012 年底正式給予臺灣人民免簽入境的待遇。

二、參與區域安全爭端的解決

美國重返亞太主要的目的之一既然在於復甦美國的經濟，自然希望維持此區的和平與穩定。在此目標之下，歐巴馬政府持續要求北韓遵守廢除核武的承諾，並停止對於南韓的軍事威脅。美國與南韓於 2010 年 7 月 25 日至 28 日於日本海舉行聯合軍事演習，是自 1976 年以來規模最為盛大的一次，美方出動許多精銳武力，包括核動力航空母艦「喬治華盛頓號」(USS George Washington)，約 20 艘戰艦與潛艦及 200 架戰機，包括新型的 F-22 猛禽式戰鬥機也首度進駐朝鮮半島，還有 8,000 名美韓部隊參與。²³之所以舉行如此盛大的聯合軍演，主要的目的是對於北韓施壓，以對於 3 月時南韓「天安艦」在黃海海域遭北韓潛艇攻擊表達不滿。其次，美國大舉動用軍隊投入演習，也想表達對於南韓堅定的支持，進一步強化美國與南韓的軍事同盟關係。北韓新領導人金正恩上任後，接連試射長程火箭，以及進行核子試爆。歐巴馬政府均予以譴

²¹ 〈抗衡中國！美國將參與東亞高峰會、澳洲演習計畫〉，《今日新聞》，2011 年 11 月 16 日，〈<http://www.nownews.com/2011/11/16/10844-2758177.htm>〉。

²² 同註 15。

²³ 〈美韓軍演，北韓嗆啟核武〉，民視新聞，2010 年 7 月 27 日。

責，並說服包括中共在內的國際大國，對北韓進行嚴格的經濟制裁。²⁴歐巴馬政府也非常關切此區的領土與主權爭議，希望爭議的各方以和平方式解決，不要影響區域安全。

對於「中」、日、臺關於釣魚台與東海的領土爭議，美國基本上站在日本這一方，以牽制中共權力擴張，但是也不希望爭議升高為軍事衝突。²⁵去年以來，「中」日對於釣魚台的主權爭議明顯升高。事件的導因在於日本改變其對釣魚台的政策，受到前東京都知事石原慎太郎欲購買釣魚台的影響，野田佳彥內閣於 2012 年 9 月 10 日決定先一步因應，將釣魚台收購國有化。此舉嚴重激怒北京當局，開始對日本強力施壓。中共開始派遣海監船及漁政船至釣魚台海域巡弋，甚至多次進入或接近 12 浬日本聲稱的領海海域，目的在於藉此對外宣示其擁有釣魚台列嶼的主權。²⁶此自然與同樣視釣魚台為領土的日本發生管轄權衝突，當中共公務船進入釣魚台海域，日本即派遣海上保安廳船隻進行驅離。然而中共船隻不僅未立即離開，反而喊話宣稱釣魚台為其領域，正在執行領土巡邏公務，甚至曾對日本船隻進行驅離的作為。為了彰顯維護主權的意圖，中共也適時派遣軍艦在東海活動及演習。2012 年 9 月 20 日，2 艘中共軍艦進入釣魚台北北西 150 公里海域。10 月 16 日，7 艘中共軍艦在演習返航途中接近釣魚台西南方 80 公里，是中共軍艦最接近釣魚台海域的一次航行，日本也因此派護衛艦加以監視。10 月 19 日，中共東海艦隊的巡防艦「舟山號」與醫院船「和平方舟號」，協同海監、漁政等部門舉行代號「東海協作—2012」的聯合軍演，模擬外籍船隻入侵領海、執法船遭撞擊損壞且人員落水時，海軍派軍艦和直升機救援的情景。演習的總指揮官、東海艦隊副參謀長沈浩少將強調，此次演習主要目的是因應海上維權突發事件，展示中共維護海洋權益和領土主權的能力與決心。另一方面，安倍的立場也很強硬，強調日本對於釣魚台的主

²⁴ 〈聯合國擴大制裁北韓，南韓歡迎〉，《中央通訊社》，2013 年 3 月 8 日，〈<http://www.cna.com.tw/News/aOPL/201302200406-1.aspx>〉。

²⁵ 賴怡忠，〈美國的釣魚台議題戰略操—從「同盟綁架」向「同盟遺棄」轉移〉，論文收錄於翁明賢主編，《止戈為善：釣魚台爭議的和平解決》（臺北：淡江大學國際事務與戰略研究所，民國 101 年），頁 274。

²⁶ 王高成，〈中國大陸對於東海的政策〉，論文收錄於何思慎、王冠雄主編，《東海及南海爭端與和平展望》（臺北：兩岸交流遠景基金會，民國 101 年），頁 63。

權不存在任何爭議，將全力維護日本的領土主權。²⁷

美國在此次事件中扮演促和者的角色，先是宣布釣魚台為《美日安保條約》（*U.S.-Japan Treaty of Mutual Cooperation and Security*）所涵蓋的範圍，但是又不願意力挺日本及得罪中共，故而說美國對於釣魚台主權的歸屬無特定的立場，只承認日本對於釣魚台擁有行政權。美國國安會亞洲事務資深主任貝德（Jeffery Bader）說明，美國一貫立場是對釣魚台主權歸屬沒有特定立場，但《美日安保條約》適用日本行政管轄的所有領土，1972 年美國將琉球群島交還日本後，釣魚台就由日本行政管轄，因此有那樣的說法。美國並呼籲「中」日兩國以對話及和平的方式解決爭議，以維持東北亞的穩定。當安倍訪美尋求美國力挺日本對釣魚台的立場，以反制中共壓力時，歐巴馬並未給予積極的回應。²⁸主管亞太事務的前美國國務院助理國務卿坎博（Kurt Campbell）曾表示，「中」日維持友好關係符合美國利益。歐巴馬政府之所以採取如此立場，原因包括：一、美國不樂見東亞情勢緊張，妨礙此區和平與經濟發展，影響自身經濟復甦。二、美國不願意正面得罪中共而與其關係緊張，美國仍有求於中共，包括解決朝鮮半島的核武問題及解決「中」美貿易赤字，因此不願與中共在其他議題發生衝突。第三、美國不願東亞兩大國關係緊張，讓自己陷入左右為難的局面。

中共與東協部份國家關於南沙群島的主權爭議，也引發美國關切。南沙群島不僅蘊藏豐富天然資源，所在位置又掌控南海地區的航行權，尤其是根據日本媒體報導，中共曾於 2010 年 3 月告訴美國副國務卿史坦伯格（James Steinberg）及貝德，南海是中國大陸的核心利益，更引發美國擔憂中共有意將南海納入其勢力範圍，限制各國航行自由。²⁹歐巴馬政府的亞太戰略不同於之前美國各政府的作法之處在於，美國積極且高調地介入南海地區的主權之爭。在歐巴馬政府之前，美國雖然也關

²⁷ 〈日相安倍：釣魚台主權沒有交涉的餘地〉，《聯合晚報》，2013 年 1 月 11 日，〈<http://udn.com/NEWS/OPINION/OPI1/7715089.shtml>〉。

²⁸ 〈美日高峰會，形式重於實質〉，《聯合晚報》，2013 年 2 月 23 日，〈<http://dailynews.sina.com/gb/news/usa/usnews/chinesedaily/20100925/00041859879.html>〉。

²⁹ 〈中國嗆美：南海是領土核心利益〉，《自由時報》，2010 年 7 月 5 日，〈<http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/jul/5/today-int1.htm>〉。

切此區的主權爭議，但僅採取較為保守的作為，呼籲爭議各方採取和平的方式解決。希拉蕊於 2010 年 7 月在參加「東協區域論壇」時，主動表達應維持南海地區的航行自由，有關南海地區的主權爭議，美國雖不採取偏向任一國的立場，但是認為此議題應該遵循國際法及規則，透過多邊方式和平解決，反對任一國以武力威脅其他國家讓步。³⁰美國表面上是希望南海地區維持和平穩定，但實質上則是不希望中共壟斷南海地區。此舉引發中共強烈反彈，時任外長楊潔篪在會中嚴正反駁希拉蕊的言論，出現近年來罕見的美「中」外長在國際場合公開對峙的場面。³¹

隔年 11 月 19 日，歐巴馬在首次參加的「東亞高峰會」又不顧中共反對，在會中引導討論南海議題，在閉門的領袖會議中，18 個與會國家除緬甸與柬埔寨之外，有 16 個國家領袖就此議題發言，贊成維護南海地區的海上安全與航行自由。³²對於美國而言，此舉具有如下的戰略意義：一、藉由南海議題，爭取與中共有主權爭議的國家，如越南、菲律賓、馬來西亞、汶萊，以及其他擔心南海地區為中共所獨佔的東協國家支持，並分化這些國家與中共的雙邊關係。二、藉由該場合表達美國對於此議題的關切與立場，並凝聚其他國家的共識，以共同對中共施壓。

美國也關心兩岸關係的發展，其最高的目標也是維持臺海地區的和平穩定。在馬英九總統上任後，以「九二共識、一中各表」為基礎推動兩岸關係，海基會與海協會已恢復接觸，目前已和中共簽訂 18 項協議，也包括「兩岸經濟合作架構協議」(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA) 在內。兩岸關係的和平與發展，符合美國在亞太地區的戰略利益，歐巴馬政府對此表示肯定與鼓勵，也希望此一關係模式能繼續推動下去。此外，歐巴馬政府也提供臺灣必要的防禦性武器，以平衡兩岸軍力，維持臺灣的安全。

³⁰ Hillary Clinton, Remarks at Press Availability, National Convention Center, Nanoi, Vietnam, July 23, 2010, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>>.

³¹ "China Rejects U.S. Efforts in Maritime Spat," *The Wall Street Journal*, July 25, 2010, <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703958904575388262371173300.html>>.

³² 〈東亞峰會，溫家寶批美介入南海〉，《蘋果日報》，2011 年 11 月 20 日，〈<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/international/20111120/33828595>〉。

三、強化美國與盟邦的軍事力量

軍事投入是歐巴馬政府重返亞太戰略中重要的一部分，因為軍事是美國最有優勢的資源，也最足以顯示美國的力量。³³歐巴馬在 2012 年 1 月 5 日公布美國的新國防戰略時表示，儘管未來十年將刪減國防預算，但絕對不會影響美國對於亞太地區的軍事投入與實力，以及防衛盟邦安全及維護此區安全的意志。³⁴

美國時任國防部長潘尼達在 2012 年新加坡的「香格里拉安全對話」（Shangri-La Dialogue）中表示，日本是美國最重要的盟邦，未來將加強雙邊軍事合作，包括共同研發飛彈防禦系統及網路戰、太空防禦等。美軍將陸戰隊自琉球撤至關島，將使關島成為美國在亞太地區的防禦基地，以此為基地支援各地的緊張情勢。美國也將繼續加強與南韓的合作。未來也將加強與澳洲、新加坡、印度、菲律賓及泰國的軍事合作，增加與這些國家的聯合演習次數。³⁵

美國未來將把 60% 的海軍艦艇調整至太平洋地區，將在此區部署 6 個航艦戰鬥群、增加潛艦、第五代戰機的數目，進行軍事投資以提升武力的科技水準。³⁶美國並採取「空海整體戰」（AirSea Battle）的軍事戰略，加強反潛戰及大幅增加關島的軍事設施，已將其 60% 的核潛艇派往太平洋地區，進一步增加亞太地區具備彈道飛彈防禦能力的艦船數量。同時，美海軍還計畫把新的兩棲攻擊艦部署在亞太地區。

其次，強化與盟國的軍事合作。與南韓在日本海及黃海多次舉行聯合軍事演習，並出動「喬治華盛頓號」航艦參演。強化美日安保合作關係，舉行「2+2」會談，2010 年 12 月並在日本海舉行兩國歷來最大規模聯合軍事演習，演習項目包括以中共為假想敵的「防止武力奪取釣魚

³³ Mark E. Manyin, et. al., “Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s ‘Rebalancing’ toward Asia”, CRS Report for the Congress, March 28, 2012, p. 10.

³⁴ U.S. DoD, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense* (Washington D.C.: U.S. DoD, 2012), <http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf>.

³⁵ Shangri-La Security Dialogue, as Delivered by Secretary of Defense Leon E. Panetta, Shangri-La Hotel, Singapore, June 2, 2012, <<http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1681>>.

³⁶ Ibid.

台」行動。³⁷美、日、韓三國更破冰式地在 2012 年 6 月 20 日，於朝鮮半島南部黃海海域舉行聯合軍演，除了美國出動航艦外，日本海上自衛隊也派出神盾艦「霧雨」和搭載直升機的大型護衛艦「鞍馬」等數艘艦艇參加軍演，演習的目的在提升三國的共同作戰水準及通信能力。³⁸美國與菲律賓及越南在南海地區也多次舉行軍事演習，以示對於此兩國關於南海主權爭議的支持。同時美國也提供菲律賓軍事援助，包括 2 艘「漢彌爾頓級」(Hamilton) 巡邏艦，售予 40 架軍用飛機，以提升菲國的軍事防禦能力。³⁹美國也在新加坡部署濱海戰鬥艦，與印尼合作打擊海盜，並宣布出售 F-16C/D 型戰機。⁴⁰

美國也強化與澳洲的軍事關係，增加在澳洲的軍事力量。歐巴馬於 2011 年 11 月 16 日對澳洲進行正式訪問，會後兩國決定美國將從 2012 年中開始，在澳洲北部的達爾文部署 200 到 250 名海軍陸戰隊員，並計劃在 5 年內將駐澳美軍總人數增加近 13 倍，最終建立一個規模為 2,500 人的海軍陸戰隊員軍事指揮中心。⁴¹美澳進一步加強軍事合作的協議內容還包括：美國海軍將增加在澳洲附近海岸的行動頻率，預計有更多的美軍戰艦將使用位於伯斯市南部的斯德林海軍基地。美國空軍計劃增加進出澳洲的軍機架次，包括 B-52 遠程戰略轟炸機、FA-18 戰鬥機、C-17 運輸機及空中加油機等，它們將駐紮在澳洲皇家空軍廷達基地，兩國也將增加聯合演習、聯合訓練及聯合行動。

澳洲是美國在亞太地區的忠實盟友，過去對於美國的國際反恐行動也努力支持。近年來澳洲與中共的經貿關係也密切發展，中共自澳洲進口大量的天然資源，美國不免擔心澳洲過於傾向中共。歐巴馬政府獲得澳國同意，強化雙方的軍事合作關係，具有重要的外交意義。美國在達

³⁷ 〈牽制中國威嚇北韓，美日軍演登場〉，《自由時報》，2010 年 12 月 4 日，〈<http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/dec/4/today-t3.htm>〉。

³⁸ 〈抗中，美、日、韓首次聯合軍演〉，《旺報》，2012 年 6 月 22 日，〈<http://news.chinatimes.com/mainland/17180502/172012062200220.html>〉。

³⁹ 〈美援菲，第二艘巡邏艦交付〉，《世界新聞網》，2012 年 5 月 23 日。

⁴⁰ 〈新加坡同意美部署 4 濱海戰艦〉，《新加坡文獻館》，2012 年 6 月 4 日，〈<http://www.sginsight.com/xjp/index.php?id=8331>〉。

⁴¹ 〈吉拉德宣布，美國將在澳洲駐軍〉，《中央廣播電臺》，2011 年 11 月 16 日，〈http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=327875〉。

爾文輪調駐軍，也具有重要的軍事戰略意義。達爾文港位於澳洲大陸北端，距離印尼只有幾百公里，距中國大陸南海約 2,000 公里，被澳洲視為通往東南亞的大門。美國在此駐軍首先可以為介入南海問題提供地理上的便捷。配合美國海軍的新型高速運輸船，駐紮在達爾文的海軍陸戰隊將能在相對較短的時間內進入南海，實施必要的軍事行動。⁴²其次，中國大陸近年來已成為一個能源需求大國，對海外能源進口的依賴程度非常高，主要自北非及中東進口石油，必須經過印度洋及麻六甲海峽。達爾文軍事基地靠近麻六甲海峽與印度洋國際航道，美國在此建立軍事基地，對中共的海上能源及貿易運輸通道構成威脅。

四、強化與亞太國家的經濟關係

美國重返亞太的主要目的之一在於復甦美國經濟，自然必須強化與此區國家的經貿關係。⁴³美國已與南韓簽訂自由貿易協定，並獲得兩國國會批准，於 2012 年 3 月 15 日起生效，將有助於推動美韓經濟關係，擴大美國出口，以及促使其他亞太國家與美國洽簽自由貿易協定。⁴⁴美國也積極倡議 TPP，在 2011 年的「亞太經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 中推出完整的協議架構，目前已有美國、澳洲、汶萊、智利、馬來西亞、紐西蘭、秘魯、新加坡、越南、日本等國加入談判，一旦正式成立，將成為全球最大自由貿易區。⁴⁵其核心議題不僅包括以往大多數自貿協定中的降低商品關稅、促進服務貿易等，還將涵蓋安全標準、競爭政策、非關稅壁壘、食品安全、智慧財產權、政府採購及綠色增長和勞工保護等，標準之高和覆蓋領域之廣，遠超一般自貿區協議。美國積極推動 TPP，除了經濟利益的考量之外，也有與中共較勁的戰略意涵。⁴⁶亞太地區目前的經濟整合是以中國大陸與東協

⁴² 〈美國駐軍澳洲鷹眼盯華〉，《新浪網》，2012 年 4 月 5 日，〈<http://dailynews.sina.com/bg/news/int/ausdaily/20120405/15023290593.html>〉。

⁴³ 同註 4。

⁴⁴ 〈美韓自貿協定 15 日生效，專家稱對中國經濟有影響〉，《新浪網》，2010 年 3 月 14 日，〈<http://finance.sina.com/bg/usstock/chinanews/20120314/1929478242.html>〉。

⁴⁵ 〈歐巴馬公布 TPP 架構，盼擴大出口〉，《蘋果日報》，2011 年 11 月 13 日，〈<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20111113/91644>〉。

⁴⁶ 〈美國有意以 TPP 取代 APEC，將中國排除在外〉，《星島日報》，2011 年 11 月 14 日，〈http://ny.stgloballink.com/usa/201111/t20111114_1666697.html〉。

所形成的「10+1」自由貿易區為基礎，再逐漸擴大為加入日本與南韓的「10+3」，以及加入澳洲、紐西蘭及印度的「10+6」，臺灣雖然未直接與東協國家簽訂自由貿易協定，但是已與中國大陸簽署 ECFA，等於間接參與了此一整合中的東亞經濟圈。⁴⁷美國也未直接參與此一東亞經濟圈，有被排斥的感覺。在當前全球化時期，經濟實力已成為一國權力與影響力的重要基礎，中共即以自身經濟實力，加強與周邊國家的關係，並逐漸建立在亞太地區的權力地位。美國積極推動 TPP 即是在於另起爐灶，將亞太地區的經濟整合圈從東亞延伸擴大至包括太平洋兩岸地區，以增加美國與亞太國家的經濟關係，提升美國在亞太經濟區的領導地位，並稀釋中共的經濟影響力。⁴⁸

五、與中共維持競合的關係

美國重返亞太之目的在於重新鞏固自身在此區的領導地位，必然會與中共產生競爭或衝突，並採取措施制衡或遏制中共在此區的權力。美國採取單邊、雙邊與多邊的途徑來達成此一目的。在單邊的作為方面，美國加強在亞太地區的軍力，預計在 2020 年前將太平洋與大西洋地區的海軍軍力調整成 6：4 的比例，並強化美軍聯合及靈活作戰的能力。在雙邊方面，美國強化與盟國及夥伴國家的政治、軍事及經貿關係，在多邊方面則是積極參與此區的多邊組織，並在其中扮演重要角色，或者擴大由美國所領導的多邊軍事及經濟合作。例如美國已積極參與「東協區域論壇」及「東亞高峰會」，並在其中對於南海爭議如何解決表達立場，呼籲以多邊協商的方式解決爭議。美國 2012 年 6 月舉行「環太平洋軍事演習」(Rim of the Pacific, RIMPAC)，共邀請 21 個亞太周邊國家參加，規模為歷年最大。⁴⁹

⁴⁷ 林若雲，〈臺灣於亞太主義與東亞主義之間的區域安全戰略選擇〉，論文收錄於翁明賢主編，《變遷中的亞太戰略情勢》（臺北：淡江大學國際事務與戰略研究所，2012 年），頁 95-100。

⁴⁸ 同註 33。

⁴⁹ 儘管中共並未邀約參與 2012 年「環太軍演」，然 2012 年 9 月潘尼達訪「中」時，主動邀請中共參與 2014 年環太演習；參見〈習近平會見美國國防部長〉，《中國軍網》，2012 年 9 月 20 日。

然而，美國也無意如冷戰時期，對中共採取圍堵或對抗政策。⁵⁰當前已是一個全球化時代，冷戰氛圍與原因不復存在，中共與美國及亞太周邊國家的經貿交往甚為密切，形成互賴關係，如果此一經貿關係切斷，將使各國產生嚴重損失。歐巴馬政府的亞太戰略目的之一在於復甦美國經濟，絕不可能與世界第二大經濟體的中國大陸交惡。亞太周邊國家也高度依賴中國大陸的經濟發展，以度過當前全球經濟不景氣的衝擊，因此絕無意願追隨任何國家的腳步圍堵或對抗中共。即使周邊各國擔憂中共軍力擴張或者與其有領土主權紛爭，也只是希望美國能重返亞太制衡中共而已。其次，美國在全球及亞太地區的許多安全議題，仍須中共配合與支持才易於解決，例如全球經濟的復甦、減緩地球的暖化、打擊恐怖主義、制止伊朗及北韓的核武擴散等。⁵¹因此，歐巴馬政府也積極推動與中共的交流及合作。⁵²雙方領導人及政府官員互訪頻仍，也建立了年度性的「戰略與經濟對話」(Strategic and Economic Dialogue, S&ED)機制，推動雙方經貿及安全合作事宜，並已取得實質進展。即使是軍事交流也持續進行，例如美國時任國防部長蓋茲(Robert Gates)於2011年1月9日訪「中」；⁵³中共解放軍時任總參謀長陳炳德於2011年5月15日訪美；⁵⁴美國時任參謀首長聯席會議主席穆倫(Michael Mullen)於2011年7月9日訪「中」；⁵⁵中共時任國防部長梁光烈於2012年5月4日訪美；⁵⁶美軍太平洋司令部司令洛克利爾(Samuel J. Locklear

⁵⁰ 美國國家安全顧問唐尼倫(Tom Donilon)於今年3月11日在「亞洲協會」(The Asia Society)公開演說時強調，歐巴馬的亞太安全政策無意與中共對抗；參見 Thomas Donilon, "The United States and the Asia-Pacific in 2013," presented at Asia Society New York, March 11, 2013。

⁵¹ 李明，〈歐巴馬政府的對華政策：臺灣的機會與挑戰〉，論文收錄於王高成主編，《兩岸新形勢下的國家安全戰略》(臺北：秀威出版社，2009年)，頁127-135。

⁵² 王高成，〈從權力轉移論看歐巴馬政府的美中關係〉，論文收錄於翁明賢主編，《變遷中的東亞戰略情勢》(臺北：淡江大學國際事務與戰略研究所，2011年)，頁193-198。

⁵³ 〈美國防部長蓋茲抵北京，對中正式訪問〉，《新浪網》，2011年1月10日。

⁵⁴ 〈解放軍總參謀長陳炳德訪問美國〉，《BBC中文網》，2011年5月15日，〈http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2011/05/110515_china_us_military_c.shtml〉。

⁵⁵ 〈美國聯參會主席穆倫訪中〉，《自由時報》，2011年7月10日，〈<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/jul/10/today-int7.htm>〉。

⁵⁶ 〈梁光烈訪美，就敏感議題宣示立場〉，《美國之音》，2013年3月13日，〈<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voachinese.com/content/article-20120505-china-defen>〉。

III) 於 2012 年 6 月 25 日訪「中」;⁵⁷美國時任國防部長潘尼達亦於 2012 年 9 月訪「中」。

肆、美國亞太戰略的影響

一、美國在此區的權力地位提升

經過近四年多的努力，美國在此區的領導地位已有所提升。在雙邊關係方面，美國已成功地強化了與許多國家的政治、軍事與經貿關係。在盟邦方面美國已進一步強化與日本、南韓、澳洲及菲律賓的軍事合作關係，在友邦方面也強化了與印度、印尼、新加坡、越南、臺灣及馬來西亞的軍事合作關係，甚至也將外交觸角擴大到柬埔寨及緬甸。⁵⁸美國已與這些國家舉行過多次雙邊及多邊聯合軍事演習。藉由上述作為，美國在此區的軍事權力及安全維護角色已明顯提升。在多邊關係方面，美國已大幅改善與東協國家的關係，參與了「東亞高峰會」，並在此一組織中發揮重要影響力。⁵⁹美國關於南海地區爭議的基本立場如維護航行自由、遵守國際法及規範、和平解決爭端、建立「南海行為準則」(Code of Conduct in the South China Sea, COC) 等，已基本上獲得所有爭端國家，包括中共在內的支持。美國已擴大了 TPP 的參與國家，推動了此一協議的進度，提升了其聲勢與影響力。藉由這些作為，美國已明顯地壓制了中共在此區原有的權力地位。

二、美國與中共的競爭關係升高

美國重返亞太的主要目的在於重新提升及鞏固在此區的領導地位，雖然不是以中共為唯一的針對目標，但是也必須制衡或遏制中共已有及未來的權力。美國採取一系列作為，包括增加在亞太的軍力，強化與中共周邊國家的雙邊關係，積極介入東亞領土主權紛爭，但又採取與中共相左的立場，支持與其有主權紛爭的國家，並推動新的亞太經濟合

se-minister-150298445/958037.html)。

⁵⁷ “China’s Military to Strengthen Ties with U.S.,” *Asia One*, June 27, 2012.

⁵⁸ 〈美國宣布解除向緬甸投資限制〉，《BBC 中文網》，2012 年 7 月 13 日，〈http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2012/07/120713_clinton_burma_business.shtml〉。

⁵⁹ 同註 33。

作架構等。即使美國並無此一意圖，看在中共眼中仍認為美國正在進行對於中共的圍堵。

中共基於經濟發展需求及軍力仍不如美國，目前無意對美國採取對抗政策，但是仍必須採取措施以維護自身利益與安全。這些作為包括繼續強化解放軍實力、在亞太地區進行軍事演習、強化與俄羅斯的軍事關係、以軟硬兼施的方式維護領土主權的完整、繼續強化與美國及周邊國家的雙邊關係等。中共目前對美國的策略也是既鬥爭又合作，鬥而不破。隨著美國的亞太戰略繼續實施及中共的反制措施回應，美「中」兩國在此一地區的競爭與摩擦有升高的趨勢。

三、東海與南海地區的主權爭議升高

在美國大力推動重返亞太的戰略鼓舞之下，與中共有權力競逐或領土主權紛爭的國家，開始勇於堅持自己的主張，挑戰中共的權力及領土主張，升高了與中共的緊張關係及衝突。

日本一向自視為東亞的大國，並與中共競逐此一地區的權力。隨著中共軍事力量迅速成長，以及開始穿越第一島鏈向太平洋擴張，日本感受到日益增加的軍事壓力，已將中共列為潛在威脅，並加強西南諸島的軍事防禦。⁶⁰「中」日之間也存在著釣魚台及東海地區的主權之爭，隨著海洋資源及能源的重要性提升，兩國的爭奪態勢也日益升高。在美方鼓舞及國內保守勢力的壓力之下，日本對於釣魚台的主權動作也越來越積極，去年野田政府將釣魚台國有化後，使釣魚台的主權爭執加劇。⁶¹美國對於釣魚台的爭議雖然表示不對主權歸屬持有特定的立場，但是卻又不斷公開宣示，釣魚台屬於《美日安保條約》涵蓋的範圍，亦即一旦日本在此一區域遭遇攻擊，美國將出兵協助。⁶²美方的立場使得日本更加有恃無恐，對於釣魚台的主權立場更不退讓，使爭議熱度持續升高。

⁶⁰ 日本公布 2012 年版的「防衛白皮書」，將中共擴軍視為威脅，參見〈大陸軍費 24 年增加 30 倍，日本防衛白皮書：令人不安〉，《今日新聞》，2012 年 7 月 31 日，〈<http://www.nownews.com/2012/07/31/91-2840092.htm>〉。

⁶¹ 〈釣島主權論戰，中日在聯大火爆對嗆〉，《自由時報》，2012 年 9 月 30 日。

⁶² 〈釣島列表美日安保，大陸表反對〉，《中央廣播電臺》，2012 年 7 月 25 日，〈http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=367683〉。

南海主權的爭議持續已久，涉及了中共、中華民國、越南、菲律賓、馬來西亞及汶萊。2002 年中共與東南亞各聲索國簽訂「南海各方行為宣言」(*Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC*)，承諾暫時擱置爭議，以和平的方式解決問題，曾使問題暫時降溫。與釣魚台的爭議相同，在美國宣示重返亞太，開始加強與東協國家的交流，並在 2010 年 7 月由希拉蕊公開宣示美國關於此一議題的立場後，越南及菲律賓開始強化對於南沙群島的主權立場，並採取實際行動宣示主權。越南加快在南海的石油探勘及開採，因此於 2011 年 5 月及 6 月兩度與中共發生海上摩擦，越南因此舉行海上實彈射擊軍演。⁶³菲律賓則是單方面將南海改名為西菲律賓海，以示擁有南海主權。⁶⁴2012 年 4 月 12 日，「中」菲在黃岩島因菲國欲逮捕在當地捕魚之中國大陸漁民，進而發生嚴重對峙。⁶⁵另外，據媒體報導，越南武裝巡邏艇於 2012 年 3 月甚至兩度逼近我國太平島並開火，意圖挑釁。⁶⁶目前中共已實質掌控黃岩島海域，菲律賓雖被迫暫時退讓，但問題未根本解決，仍有可能引發後續衝突。在越菲各自提升對於南海主權的立場及作為，並增加與中共的摩擦及衝突後，北京也升高了對南海主權的因應措施。中共於 2012 年 7 月 24 日在西沙群島的永興島成立三沙市，下轄西沙、中沙與南沙群島，並成立警備區，用以進一步宣示南海主權，以及因應逐漸增加的海上衝突。⁶⁷中共的作法也引發越南及菲律賓進一步的抗議。美國對於南海的爭議採取兩面的手法，一方面呼籲爭端各國採取自制的立場，另一方面則是繼續強化與菲越的軍事互動，並提供菲律賓巡防船艦及武器。此一作法無異是支持菲越兩國對於南海主權採取堅持的立場，使南海的主權爭議持續無法停息。

⁶³〈越南 13 日在南海第一階段實彈演習持續 16 小時〉，《中國網》，2011 年 6 月 14 日。

⁶⁴〈菲頒命令，南海改名西菲律賓海〉，《聯合新聞網》，2012 年 9 月 12 日。

⁶⁵〈點評中國：中菲的黃岩島對峙〉，《BBC 中文網》，2012 年 5 月 17 日

⁶⁶〈臺灣外交部稱太平島為固有領土〉，《BBC 中文網》，2012 年 5 月 11 日，〈http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2012/05/120511_southsea_vietnam_taiwan.shtml〉。

⁶⁷〈中國摘報：三沙市揭牌成立〉，《BBC 中文網》，2012 年 7 月 25 日，〈http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2012/07/120725_china_morning_round_up.shtml〉。

四、亞太地區緊張情勢升高

綜觀上述第二及第三項發展，亞太地區的緊張情勢事實上正在升高。地區中的兩大國家美國及中共的競爭及摩擦升高，甚至又將日本及俄羅斯牽扯近來，將影響到此區許多事務的發展，並使得這些事務的處理複雜化，也迫使其他國家必須在兩個競爭的大國中選邊站，或者必須以更靈活的方式與兩大國打交道。其次，中共與周邊國家的主權爭執升高，將會產生許多零星摩擦與衝突，如果處理不慎，有可能演進為較嚴重的衝突或軍事衝突。即使未發生軍事衝突，也將因為這些主權的摩擦與紛爭，使中共與爭議國家關係不睦，妨礙合作關係的維持，甚至牽扯進其他國家，例如中共與整體東協國家的關係。近期東協國家也為了如何處理南海主權問題產生分歧，2012 年東協外長會議因此而無法達成共識性聲明，這是該組織成立 45 年來首見。⁶⁸整體而言，亞太地區的和諧及合作氛圍已然降低，競爭及摩擦的氛圍在上升之中。

伍、我國的對策

一、歡迎及肯定美國重返亞太的戰略

美國自二次大戰以來即為亞太地區的領導國家，並負責維持此區的秩序與和平。如果美國忽略或者逐漸退出此區，將使區域安全局勢陷入不確定狀態。在美國將戰略重心置於中東地區的時期，中共成為亞太地區新崛起強國。但中共的意識型態及政治制度仍為威權式領導，且與周邊國家存在領土主權的紛爭，若中共成為此區領導國家，將可能與周邊國家產生紛爭。因此，包括臺灣在內的許多亞太國家將中共的迅速崛起視為潛在安全威脅。

美國重返亞太將使此區權力結構重新調整，可以制衡中共在區域的權力，美國仍將是此區領導國家。對於臺灣而言，由於與中共的主權及政治關係仍未確定，且其未放棄以武力解決兩岸爭議的企圖，意識型態及政治制度未走向自由民主之前，中共若成為亞太地區的領導強國，將

⁶⁸ 〈印尼總統警告南海主權紛爭各方勿讓緊張局勢惡化〉，《自由亞洲電視臺》，2012 年 7 月 17 日，〈<http://www.rfa.org/mandarin/guojishijiao/ma-07172012135115.html>〉。

成為我國潛在威脅。美國是一個民主國家，又與臺灣關係友好，將可制衡及降低中共權力，有助於減少臺灣的壓力及威脅，我國應表示肯定與歡迎。

二、持續加強華美合作關係

美國重返亞太，積極展開或修復與各盟邦及友邦的政治、經濟及軍事關係。臺灣因為戰略地位重要，歐巴馬政府也明白地表示重視華美關係。臺灣應該把握美國重返亞太的戰略契機，積極強化與美國的政治、經濟與軍事合作關係，一方面以增強華美關係，一方面以提升我國政治地位、經濟利益及軍事實力。在政治上，我們希望美國能支持中華民國擴大國際參與空間，在經濟上希望加強華美經貿關係及參與美國所領導的亞太經濟合作，例如與美方簽訂自由貿易協定及加入美國所推動的TPP，在軍事上希望能售予我高性能的武器及提升華美軍事合作，參與美國所推動的多邊軍事演習。⁶⁹

三、持續推動兩岸關係

推動兩岸關係與支持美國的亞太戰略，兩者並不衝突，可以相輔相成。⁷⁰美國重返亞太目的不在圍堵中共，仍與中共維持競爭與合作的關係，其自身也與中共保有密切的政治互動、經貿關係及軍事交流。美國官員已多次公開表示，肯定當前兩岸關係的和平與交流，並且鼓勵此一關係繼續發展。美國重返亞太的目的之一在於復甦美國經濟，自然希望臺海地區能維持和平穩定，兩岸的經貿關係持續發展。兩岸關係的和平與發展，符合美國的亞太戰略利益。

中共與我關係特殊，如果兩岸關係交惡，將影響臺灣的安全與經濟發展。自馬總統上任後，兩岸關係大幅改善，雙方已簽訂 18 項協議，兩岸軍事緊張關係也已降低，對於臺灣安全及經濟發展有利。在不與美國亞太戰略牴觸的情形下，臺灣應該維持現有兩岸政策，發展兩岸關係。

⁶⁹ 陳一新，〈美國戰略調整對我國國家安全之影響〉，《戰略安全研析》，第 83 期，民國 101 年 3 月，頁 20。

⁷⁰ 王高成，〈中國大陸崛起與臺灣因應之道〉，論文收錄於翁明賢主編，《變遷中的亞太戰略情勢》，前揭書，頁 122。

四、強化我國軍事實力

亞太地區的緊張情勢逐漸升高，美「中」兩國的競爭加劇，部分國家間的領土紛爭增加，臺灣也涉入其中。不論是就安全的維護，或者是主權的確保，臺灣都須持續強化自身軍事實力，以在情勢逐漸緊張及不確定的情形下，擁有自保力量。臺灣必須在軍事戰略、武器、國防科技、組織、訓練及人力方面持續精進，以提升國防武力。軍事力量的發展，亦須建立在有力的經濟基礎之上，尤其是當前全球仍受經濟不景氣及歐債風暴影響，仍須先積極復甦及發展經濟，以支持國防發展。

五、確保海外領土及主權

由於美國亞太戰略的刺激，部分東亞國家對於釣魚台及南沙群島的主權爭執升高，這些島嶼也是我國的領土範圍。各主權聲索國紛紛採取加強實際的執法與資源探勘開採，輔以政治、外交、經濟及軍事的支援。在各國升高對於主權的宣示及強化軍事準備之下，我國也應採取積極作為，以維護領土主權。我國應強化對於護衛釣魚台及南沙群島主權所需的執法及軍事武力，採取彰顯主權的實際作為，如加強巡弋及執法，資源的探勘及開採，運用及開發漁業資源等，爭取參加關於這些島嶼主權爭執解決的多邊及雙邊會議。為免各國疑慮，我國仍不宜與中共合作共同維護主權。但是，我國也應提防美國在推動亞太戰略時，在處理釣魚台及南沙群島的主權議題上過於偏向日本、菲律賓及越南，而犧牲了我國利益，應透過管道向美國表達此一顧慮，希望其採取較平衡的作法。

六、呼籲亞太各國建立共同安全

亞太地區是全球經濟最有活力的地區，如果此區陷於大國的權力競爭，多國的領土主權紛爭與衝突，將妨礙此區的安全與經濟發展，對於所有的國家皆不利。臺灣應呼籲亞太各國建立共同安全觀，放棄傳統安全觀的權力與主權爭議，加強各國間的對話與互信，以和平的方式解決爭議與衝突，建立解決衝突及維護安全的多邊機制，共同合作以維護亞太各國安全，以及此區的和平及經濟發展。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）