

美國在東亞戰略角色之調整

金榮勇

(國立政治大學國際關係研究中心亞太所研究員兼所長)

摘要

東亞的戰略與經貿生態在最近幾年面臨結構性的改變，其中最重要的發展是中國崛起與東亞區域主義意識下印度、南韓甚至俄羅斯的興起與日增的影響力，均迫使美國調整其在東亞的戰略角色。本文的主要論點是美國在攻打伊拉克以後，在東亞面臨最惡劣的戰略環境，即使布希政府把全球外交政策東移，在東亞與南亞各國廣結善緣，仍然沒有改變逐漸失去在東亞原有的主導者之角色；而中國和日本將會在東亞事務上發揮日益重要的角色，整個東亞也會往多元領導的形勢發展。

關鍵詞：

美國外交政策、東亞戰略生態、多元競合、中國崛起、美中日東亞競合

壹、前言

整個東亞的戰略與經貿生態在最近幾年有很快速的發展與變化，中國崛起後所產生的美中日三強在東亞的戰略再布局，與東亞區域主義意識下印度、南韓甚至俄羅斯的興起與影響力僅是最引人注目的兩個發展而已。其中影響最大的可能是中國大陸近十多年來經濟與軍事的快速崛起，引發周遭國家的一連串對應措施。東協（Association of South East

Asian Nations, ASEAN) 各國科技水準和中國相當，自是首當其衝，影響最大，政策調整幅度也十分驚人：僅僅十年左右的時間東協媒體與政經界對中國的看法，在 1990 年代前半期仍然大幅使用「威脅」之類字眼；在東亞金融風暴發生以後逐漸轉為「挑戰」、再轉成美國發生九一一事件組成全球反恐戰線、到第二次攻打伊拉克以後的「機會」與「挑戰」並用。¹ 東協與中國還同意在 2010 年成立自由貿易區，目前是東亞各種形式的經貿整合計畫中進展最快的。

日本則是從 1990 年代前半期的不太在意，轉為 90 年代後半期的逐漸緊張，再轉成近年來的正面對峙。² 前首相小泉純一郎 (Junichiro Koizumi) 不顧周遭國家反對、數次參拜靖國神社與修憲邁向正常國家化，即是面對快速改變的東亞國際環境所採取的一些對策。³ 現任首相安倍晉三 (Shinzo Abe) 上臺初期對中國與南韓採取親善政策，可是安倍政府更積極往修改和平憲法與邁向正常國家化進行，不久前才把隸屬於首相辦公室之下的防衛廳升格為內閣閣員層級的防衛省。此外，眼見中國與東協經貿整合逐步發展，東京政府的政策亦從推拖轉為積極，深恐被中國搶到先機。

相對於日本的警惕與憂心，亞洲其他重要國家似乎抱著比較中性態度。其中印度的改變最大。近十餘年來從社會主義經濟型態轉變為市場經濟，而享受到經濟快速崛起的印度，在眼看中國經貿快速發展的刺激下，對中國大陸的觀點亦為之丕變，從以往的戰略競爭對手，轉為既合作又競爭的密切關係。至於俄羅斯，在淪為二流國家和對美國到處在前蘇聯共和國挖牆角的不滿心態下，和中國展開規模龐大的軍事演習，也賣給中國一些先進武器以示雙邊關係的密切。連一向是美日韓聯盟的小老弟南韓政府也轉為中立，盧武鉉總統宣布其外交政策將轉為東北亞的

1. *The Daily Yomiuri*, 11 March 2003, p.2.

2. 譬如日本和美國在 2005 年 2 月 19 日所發表的新安保宣言，將台灣海峽的和平解決納入共同的戰略目標，紐約時報的分析就認為主因是日本對於崛起中國的恐懼。James Brooke, "Japan's Ties to China: Strong Trade, Shaky Politics," *New York Times*, 22 February, 2005, p. 1.

3. Tetsushi Kajimoto, "LDP, at 50, goes after Constitution," *The Japan Times*, 23 November 2005, p. 15.

權力平衡者。東亞戰略形勢變化之快由此可見。這些戰略重組是本文所要探討主要重點。

本文首先分析美國攻打伊拉克以後在全球所面對的環境，主要從大國外交的角度切入。其次轉到東亞地區列強崛起所引發的戰略重組，以及本區域逐漸從後冷戰以來的獨尊美國轉變為多元競合的局面。最後部分本文探討東亞區域內外強權包括美中日俄印的互動與戰略布局。至於本文的主要論點是攻打伊拉克後、美國在東亞面臨二次大戰以來最惡劣的戰略環境，即使布希總統第二任期已把全球外交政策重心東移，在東亞及南亞各國廣結善緣，仍然沒有改變美國已經逐漸失去在東亞地區主導者角色的基本架構；而中國、日本和印度將會在區域事務上扮演日益加重的角色，整個區域也朝多元領導的環境邁進。

貳、美國攻打伊拉克後在國際社會的角色

攻打伊拉克一事充分顯示出美國布希政府的外交理念、與其他國家對於美國在國際社會所應該扮演角色之間的巨大差異。眾所周知布希團隊最主要的理論基礎是建立在新保守主義（Neo-conservatism）之上。新保守主義源出長期主導美國外交政策思維的現實主義，但是更多了一份自我期許的使命感和道德觀。新保守人士認為在後冷戰時代美國已經是唯我獨尊，沒有任何國家可以與之抗衡，只要注重對美國最重要的國家利益即可，這包括以色列的存在和中東的石油資源。引用新保安理論大師克里斯多（Irving Kristol）的主調「我們已經不需要擔心權力平衡…監控和維持全球其他大小國家的權力平衡只會讓美國成為世界警察，…而那是我們所不要的帝國力量。」⁴ 至於新保守主義的使命感與道德觀則是表現在他們認為美國有能力而且應該利用積極介入中東事務，包括使

4. Irving Kristol, "Defining Our National Interest," in Owen Harries, ed., *America's Purpose: New Visions of US Foreign Policy* (San Francisco: Institute of Contemporary Studies, 1991), pp. 53-69.

用軍事方式；並且把民主政治推廣到中東地區，才是真正維持美國國家利益的具體做法。⁵ 他們尤其認為強烈反美的伊拉克是中東的亂源，只有推翻海珊 (Saddam Hussein) 政府並且把伊拉克從獨裁國家轉變為中東的民主廚窗，才是釜底抽薪之計。

布希團隊於 2001 年元月在充滿選舉爭議聲中執政，所採行的一連串政策馬上使得國際社會為之側目。首先是關於國際刑事法庭 (International Criminal Court, ICC) 的撤簽問題。以往對於國際間的戰爭犯罪都是以成立特別法庭處理，譬如處理德國納粹的紐倫堡審判和日本二次大戰軍閥的東京大審皆是。國際刑事法庭是第一個常設的處理國際或者國內戰爭犯罪法庭。有關國際刑事法庭運作的條約法案經由多邊協商後於 1998 年 7 月通過，且獲得絕大部分民主國家國會同意。美國前總統柯林頓在下臺前夕之 2000 年 12 月 31 日簽署該條約，預計送交次年的參議院行使同意權。可是布希總統上臺以後不僅沒有按例送參議院批准，還史無前例的「撤簽」(unsigned) 這項條約。⁶

此外，布希政府同時宣布美國不再受到 1969 年「維也納條約公約」(the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties) 的拘束 (根據維也納條約公約，簽字國如果未被該國國會批准，也應該避免採取有傷害該條約內容之行動)。⁷ 國際刑事法庭在 2003 年 3 月正式運作，美國參眾議院甚至通過「美軍保護法案」(American Services Members' Protection Act)，允許美國政府必要時以軍事方式救出被該法庭所扣押的美國人民！國際刑事法庭所在地的荷蘭之政客和媒體把美國國會這項法案戲稱為「海牙侵略法」(the Hague Invasion Act)。⁸ 其他歐洲國家媒體對於美國政府及國會的自行其是之做法，自然是一片嘲諷與批評聲浪。

隨後美國政府代表拒絕接受全球絕大部分國家為了削減二氧化碳排

5. Stefan Halper & Jonathan Clarke, *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order* (Cambridge, Cambridge University Press, 2004), pp. 22-25.

6. Chalmers Johnson, *The Sorrows of Empire* (New York: Henry Holt and Company, 2004), pp. 73- 74.

7. *Ibid.*, pp. 73- 75. 美國政府對於維也納公約是總統簽署但沒有通過國會批准。

8. *Ibid.*, p. 74.

放量所同意的「京都議定書」(Kyoto Protocol)，理由是美國將會付出太大的經濟代價。以往美國雷根前總統任內也曾經不同意卡特時期所接受的聯合國海洋法公約 (the UN Convention on the Law of the Sea)，但是起碼事先派遣特使 (即現在國防部長倫斯斐 Donald Rumsfeld) 赴歐洲主要國家說明以取得諒解。⁹ 布希總統的做法是首次出發訪問歐洲各國之前數小時在白宮的玫瑰園宣布反對簽署京都議定書，讓歐洲深感錯愕。布希政府在京都議定書一案中所顯示的獨斷式作風，使得歐盟議會通過決議，嚴重譴責美國之單邊主義做法：「歐盟非常驚訝於全球大多數人類的長期利益，犧牲在美國短期利益之下。」¹⁰

接下來美國政府積極和俄羅斯談判修改 1972 年所簽署的反彈道飛彈條約 (Anti-Ballistic Missile Treaty, ABM)，以使美國軍方能夠建立一個真正的反飛彈系統。當俄羅斯不願意讓步時，布希總統在 2001 年 8 月下旬即明確表示要退出 ABM，並且在條約所訂的半年告知期後正式退出 ABM。布希政府的決定比九一一攻擊事件前半個月。¹¹ 法國、義大利、德國等歐洲重要國家以及中國在九一一攻擊事件以後沒有站出來大聲反對，不過他們普遍認為這是美國邁向單邊主義的又一大步。¹² 從這一連串事件可以看出布希政府上臺以後即努力實施所謂新保守主義的主張，九一一攻擊事件其實給了布希政府最佳舞臺去實踐許多已經設定好的政策。

真正讓全球各國看清布希政府執行單邊主義政策的無疑是美國攻打伊拉克一事。老布希總統在第一次對伊拉克戰爭時沒有把海珊政權趕下臺，徹底解決伊拉克問題，已經是包括老布希總統時期擔任國防部長錢

9. Philip H. Gordon & Jeremy Shapiro, *Allies at War* (New York: McGraw-Hill, 2004), p. 54.

10. Stefan Halper & Jonathan Clarke, *op. cit.*, p. 125.

11. David Sanger, "Bush Flatly States U.S. Will Pull Out of Missile Treaty," *New York Times*, 24 August 2001, p. A6. 雖然美國政府仍然依照條約規定於當年 12 月才正式宣布退出 ABM，半年前美方即正式知會俄方。

12. Elisabeth Rosenthal, "China Voices Muted Distress at US Blow to ABM Pact," *New York Times*, 13 December 2001, p. 13; Steven Erlanger, "Bush's Move on ABM Pact Gives Pause to Europeans," *New York Times*, 13 December 2001, p. 19.

尼(Dick Cheney)在內的許多保守派人士所共同認為未完成之任務。¹³ 這些保守派(包括錢尼副總統、國防部長倫斯斐、前國防部次長伍弗維茲 Paul D. Wolfowitz、副國務卿阿米塔基Richard Armitage)人士即使在民主黨柯林頓總統時期就曾經聯名致函總統主張「唯一可接受的政策是排除伊拉克任何有可能使用、或者威脅使用大規模毀滅武器之機會」以及「制定一個全方位的政治與軍事政策以推翻海珊政權」。¹⁴ 不過柯林頓總統時代除了嚴厲執行伊拉克南北兩邊的飛行禁航區以外,並沒有真正付諸行動。

雖然布希政府在九一一攻擊事件後並沒有把伊拉克當做首要攻擊之對象,¹⁵ 新保守派人士很快就想利用此一機會達成長期以來的目標。美國軍方在順利攻占阿富汗告一段落後即開始籌劃對伊拉克動武之事。¹⁶ 在2001年底時根據美軍中央指揮部(Central Command, 掌管區域包括中東、南亞、中亞和南非等地)司令法蘭克斯(Tommy Franks)所建議的作戰計畫,需要40萬美軍和大約6個月時間的準備。¹⁷ 不過布希政府整個對伊拉克作戰計畫是在次年元月布希總統國情咨文中把伊拉克、伊朗和北韓列入「邪惡軸心」時就確定。剩下來的只是透過外交手段在聯合國獲得授權,以及利用國際原能總署檢查伊拉克是否擁有大規模毀滅武器等方式取得攻打伊拉克的合法証據。

13. Bob Woodward, *Plan of Attack* (New York: Simon & Schuster, 2004), pp. 9, 49-51.

14. 這些共計二十餘名新保守派大將除了成立「新美國世紀計畫」(the Project for the New American Century, PNAC)、並在1996年7月致函柯林頓總統做前述主張。他們後來更在1998年初以公開信形式致函柯林頓總統,建議「一個全方位的政治與軍事政策以扳倒海珊政權。」這些人士還包括錢尼第一任副總統時期的幕僚長兼國家安全顧問立比(I. Lewis Libby)、國務院的波頓(John R. Bolton)、知名學者法蘭西斯·福山(Francis Fukuyama)、耶魯大學教授科根(Donald Kagan)等人。Stefan Halper & Jonathan Clarke, *op. cit.*, pp. 14-16, 102-3.

15. 根據**攻擊計畫**(*Plan of Attack*)一書,九一一事件後4天在大衛營的一項布希政府最高決策的討論中,最後對於是否對伊拉克用兵的表決結果是4票包括國務卿鮑爾、白宮幕僚長卡德(Andrew H. Card)反對、0票贊成、倫斯斐國防部長1票棄權。Bob Woodward, *op. cit.*, p. 25.

16. 大約在2001年11月21日當布希總統指示倫斯斐部長建議能夠如何對付伊拉克時,已經決定要對伊動手了。*Ibid.*, p. 30.

17. *Ibid.*, p. 54.

隨著美國政府加強在聯合國與國際社會散播伊拉克擁有許多大規模毀滅武器的指控，卻又提不出足夠證據支援美國政府的說詞時，國際社會對於美國布希政府的單邊主義作為很快分做兩邊：一邊以美英日義澳西班牙和許多東、中歐中小國等國家的支持者，另一邊是法德俄中、衆多伊斯蘭教國家以及開發中國家的反對者，而且反對國家遠超過支援美國的國家。美國的伊拉克政策在國際社會所處的不利形勢，最後導致美國政府放棄從聯合國取得對伊拉克動武之新決議案的努力，而僅僅以十餘年前聯合國所通過的，詞句十分含糊的第 687 號決議案做為對伊動武的法理基礎。聯合國決議案需要在安理會的 15 個席次中得到 9 席的同意，包括 5 席常任理事國不行使否決權。

更令美國政府難堪的發展是從所謂的「大國外交」角度言，美國也處於下風。¹⁸ 在美英俄中法日德這百年來的 7 強當中，美國政府的攻打伊拉克政策只得到分別處於歐亞大陸外緣的英國與日本兩島國之支援，卻首次看到歐亞大陸島上的 4 強——德法俄中幾乎形成一個非正式的反美聯盟，由法德兩國公開帶頭唱反調、俄中兩國則利用美國的強勢作為在衆多開發中國家從中取利。布希政府之伊拉克政策在對這些大國的運作上，不論從 3 比 4 的數量，或者是本事件所產生的實質影響力而言，美國都處於劣勢。尤其是美軍順利攻下巴格達後，卻沒有找到伊拉克擁有大規模毀滅武器的證據，更讓美國難以自圓其說，也使得美國飽受國際社會的批評與質疑。這是美國百餘年來外交政策最低潮的時刻，自然是美國外交政策史上的一大挫折。

18. 本文對於「大國外交」中的大國之定義，大體是依據美國全球戰略學者暨美國卡特總統時期國家安全顧問布裏辛斯基（Zbigniew Brzezinski）在去年所出的**抉擇：全球主宰或全球領袖**（*The Choice: Global Domination or Global Leadership*）一書中，把自 1880 年以來每隔 20 年（即 1880、1900、1920…）的各國綜合國力做一順序排列，發現在這 7 次的前五強排列內，只有美英俄法中德日 7 國出現過，而美國是唯一每次都列為五強之一的國家。因此本文以上述 7 國列為所謂大國外交的名單。以 1900 年為例，前五強依序是英德法俄美，2000 年時轉為美中德日俄。當然在 2020 年時的五強排列，印度有可能首度名列其中。參閱：Zbigniew Brzezinski, *The Choice: Global Domination or Global Leadership* (New York: Basic Books, 2005), pp. 3, 5.

換言之，美國從二次大戰結束以後所辛苦建立以美國馬首是瞻的「華盛頓共識」(Washington Consensus)，¹⁹ 已經面臨重大挑戰，後冷戰時期的美國獨尊在得不到歐洲和東亞一些重要國家的附和，顯得十分落寞；而全球外交態勢亦逐漸走向北美、歐盟、東亞三角鼎立的局面。譬如說在《帝國之後》(*After the Empire: The Breakdown of the American Order*) 這本書中，法國著名學者陶德(Emmanuel Todd)即以極辛辣言詞指出美國已經從全球保護者的正面角色，劇轉為全球掠奪者的惡漢；而未來世界會在歐盟、再起後之俄羅斯、與日本等國的合作下做為制衡美國唯我獨尊的另外一極。²⁰ 學術界各種論點未必能够成真，所突顯的發展趨勢是由於美國的自行其是，美國喪失以往在國際事務中一呼百應的能力，而全球走向多元領導的格局。這情形在東亞戰略形勢中特別可以看出。

參、美國攻伊後東亞戰略形勢之重組

整個東亞形勢的重新洗牌不純然因為美國攻打伊拉克一項因素所導致，而是一些從過去十多年來持續發生的現象累積之結果。這些現象包括中國與印度的崛起、日本的經濟復甦與正常國家化、朝鮮半島日益脫離美國的掌控、北韓已經擁有核子武器的事實、東亞區域主義意識興起、與東協組織的自主意識強化等等。不過布希政府的新保守主義政策以及九一一攻擊事件後所引發一連串逐漸失控的發展絕對難辭其咎。本節首先討論美國在後冷戰時期所規劃的全球與東亞戰略布局逐漸解體，再擴及東亞其他強權的競相出頭之發展趨勢，已非美國單方面所能恣意主導。

19. 「華盛頓共識」原來是美國政府自 1980 年代開始所鼓吹全球化之下的私有化、自由化與宏觀穩定政策的簡稱，亦被稱為新自由化(neo-liberal)政策。當然也有其他的解釋，譬如俄羅斯在冷戰結束以後所實施的政治與經濟同時改革做法，即被稱為華盛頓共識。本文借用此一名詞以形容全球以美國為主導的全球政經秩序。有關「華盛頓共識」的說明，參閱：Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents* (New York: W. W. Norton, 2002), pp. 67, 73-76.

20. Emmanuel Todd (translated by Jon Delogu), *After the Empire: The Breakdown of the American Order* (New York: Columbia University Press, 2003), p. 191.

冷戰結束後，美國的全球外交政策就如同芝加哥大學教授米爾歇默爾（John J. Mearsheimer）在「強權政治的悲劇」一書中提及美國國防部於 1992 年所發表之政策文件「最重要目標就是防止全球出現類似冷戰時期之蘇聯的新敵對國家或集團」。²¹ 在這最高戰略之下，美國在美洲、歐洲與東亞的區域外交政策分別是在南北美洲維持固有的霸權，在歐洲與東亞區域則透過各種型式的結盟與外交或軍事合作方式、維持美國在那些區域的政經利益。²² 北大西洋公約組織、美日安保條約、亞太經合會、北美自由貿易區等等都是其中最重要的平臺。再加上大多數聯合國所屬的國際組織還是由美國所主導，結合這些機構足以發揮美國在全球的影響力。大陸新一代學者門洪華就以「霸權之翼」來形容國際制度及國際機構對美國全球戰略的重要性。²³

當對歐洲安全最大威脅蘇聯崩潰並解體以後，美國即把全球戰略重心和軍力配備轉移到經濟快速發展的東亞地區，²⁴ 因為從中長期的觀點看只有中國對美國有可能成為不論是經濟或是軍事上的最大威脅。柯林頓總統第一任期時間和中國關係是十分崎嶇不平，其中包括持續對中國六四天安門事件之經濟制裁，是否給予中國最惠國待遇（most favored nations, MFN）之爭議，李登輝前總統康乃爾大學之行，以及其後的兩次飛彈試射危機等等。不過柯林頓政府隨後也因而確立對中國採行「全面接觸政策」（comprehensive engagement），中美雙邊關係因而穩定下來。²⁵ 江澤民與柯林頓兩位在 1997 年與 98 年的互訪使雙方幾乎達到近乎盟邦關係的「建設性戰略夥伴關係」（constructive strategic partnership）。²⁶

21. John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company, 2001), p. 386.

22. *Ibid.*.

23. 門洪華，**霸權之翼：美國國際制度戰略**（北京：北京大學出版社，2005 年）。

24. Philip H. Gordon & Jeremy Shapiro, *op. cit.*, p. 32.

25. 其實助理國務卿羅德（Winston Lord）早在 1993 年 7 月就向科林頓總統提出全面接觸之政策建議，其後花了近 4 年時間才全面實施。David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.- China Relations 1989-2000* (Berkeley, Cali.: University of California Press, 2001), p. 42.

26. *Ibid.*, p. 55.

解決複雜且困難的中國問題後，美國正處於「新經濟」模式（New Economy Paradigm）高峰期，²⁷ 資訊與通訊產品的創新使得美國國內投資大幅提高，數十年來的政府預算赤字終於在千禧年那二年轉為盈餘，美國股票市場屢創歷史新高。加上俄羅斯陷入政經崩解的惡性循環，日本長達十多年的泡沫經濟破滅，而德國經濟亦處於統一後之長期復健期，中國仍然處在天安門事件的陰影中，東協大部分國家與南韓被東亞金融風暴橫掃。終柯林頓總統兩任 8 年任期，美國很成功維持其在全球特別是東亞區域之超強角色。

布希總統上臺後即依據新保守主義理念實施其單邊主義政策，加上九一一事件的推波助瀾，導致美國決定出兵攻打伊拉克，也使得美國好不容易所建立起來的獨霸東亞之角色在兩、三年內快速消退。取而代之的是一個群雄並起、各領風騷的時代。首先從經貿角度而言，進入 21 世紀以來不論是整體東亞區域與區域內各主要經濟體在全球經濟中所占比重越來越高，相對的對外影響力也日益增加。而這些重量級國家在經濟實力與自信心同步上升時，均把各自的國家利益放第一，已經不願意再任意由美國所擺布。表一是根據美國中央情報局網站資料，以購買力平衡（purchasing power parity, PPP）為計算單位、所做之全球生產總值（gross world product, GWP），北美、歐盟與東亞三大經濟區塊，以及東亞相關國家或地區的國內生產總值（gross domestic product, GDP）、國民平均所得與人口數（括弧內是以官方匯率official exchange rate，為計算單位與比率）。²⁸

27. 新經濟模式是歐美一些經濟學者所提出，認為由於新科技與全球化的持續發展，美國當時處於一個免於通貨膨脹威脅又能夠長期成長的時代。Paul Krugman, *The Great Unraveling* (New York: W. W. Norton & Company, 2004), pp. 29-30.

28. 購買力平衡是近年來國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）和世界銀行（World Bank）所使用以計算各國經濟實力的單位，目的是平衡以往以美元計價時所造成的偏差。至於兩者計價比重所產生的不同比率，讀者可自行參考。

表一

全球與主要國家 2005 年的 GDP、所占比重、平均個人所得、與人口

	GDP	所占比重	平均個人所得	人口
全球	59,5900億PPP (43,9200BUSD)	100%	9300 PPP (6725 USD)	6,525百萬
北美自由貿易區 (美加墨)	14,5600億PPP (14,1900BUSD)	24.4% (32.3%)	3,3200 PPP (3,2400 USD)	438百萬
歐盟	12,1800億PPP (13,3100BUSD)	20.5% (30.0%)	2,8100 PPP (3,0600 USD)	457百萬
東協+ 中日韓印臺港	20,4000億PPP (9,5000BUSD)	34.3% (21.9%)	6300 PPP (3000 USD)	3,220百萬
美國	12,4100億PPP (12,4700BUSD)	20.8% (28.4%)	4,2000 PPP (4,2000 USD)	298百萬
中國大陸	8,1800億PPP (1,7900BUSD)	13.7% (4.1%)	6300 PPP (1400 USD)	1,314百萬
日本	3,9100億PPP (4,8500BUSD)	6.6% (11%)	3,0700 PPP (3,8000 USD)	127百萬
印度	3,6700億PPP (7200BUSD)	6.1% (1.7%)	3400 PPP (660 USD)	1,095百萬
德國	2,4500億PPP (2,7600BUSD)	4.1% (6.3%)	2,9800 PPP (3,4000 USD)	82百萬

資料來源：作者根據美國中央情報局（Central Intelligence Agency）官方網站之世界資訊手冊（*The World Factbook*）所列數據計算而成，數據均是 2005 年資料。網站請參閱：
Central Intelligence Agency <<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/geos/xx.html>>
 (31 December 2005).

東亞國家尤其是中國大陸和印度經濟最近十餘年快速發展，整體經濟實力與外交資源大增，對區域事務的影響力隨之擴大自不待言。更重要的可能是這些國家對於許多原料以及能源的需求，已經打破原有的供需平衡，造成全球許多原料商品的飛漲，甚至於牽動全球國際關係的重新調整。²⁹ 中國大陸已經是全球銅、錫、鋅、鉑、鋼鐵、和鐵礦石最大

29. 美國這次攻打伊拉克被許多評論者認為即是基於確保石油生產基地之考量。有關資料可參閱：Paul Roberts, *The End of Oil* (London: Bloomsbury, 2004).

的消費國，是鋁、石油、鉛第二大消費國。³⁰ 以石油而言，中國大陸和印度在 1990 年時的消費量是每天 360 萬桶，到 2003 年時已經大幅增加到 870 萬桶，也把石油價格從十幾美元 1 桶推升到最近的超過 75 美元。³¹ 但是目前中印兩國的石油消費量只占到全球消費量的 12% 而已，預計僅僅是中國到 2025 年時石油的消費量就會加倍而超過每天 1,400 萬桶，其中三分之二需要進口。³² 隨著中國大陸逐漸邁入汽車文化時代，以及印度汽車去年的銷售量超過 100 萬輛，石油供需失衡和價格水漲船高是可以期待的。³³

這些發展也可以解釋為什麼當美國試圖運用任何方式（當然包括武力摧毀相關核子原料生產設施）解決伊朗的核子發展問題時，印度政府立場搖擺不定。³⁴ 而當中國官員在南美洲的委內瑞拉和厄瓜多爾等國簽訂購油合約，可能在巴西辛吾河（Xingu River）興建全世界第二大的水力發電廠和大水壩，並且賣新型戰鬥機 FC-1 和空中雷達機 JYL-1 給委國時，美國官員認為這是中國在美國的後院搞鬼，逼得北京政府在胡錦濤訪美前，趕快邀請美國國務院主管美洲事務的助理國務卿訪問中國，澄清絕對是經濟與能源考量，絕無政治目的。³⁵ 而中國與日本有關東海春

30. Fred C. Bergsten, *op. cit.*, p. 124.

31. *Ibid.*, p. 208.

32. David Sanger, "China's Rising Need for Oil Is High on U.S. Agenda," *The New York Times*, 19 April 2006, p. 1.

33. 有關印度近幾年興起的汽車熱，參閱：Amy Waldman, "In India's New Money Culture, A Lust for Cars," *International Herald Tribune*, 5 December 2005, p. 1. 另外中國大陸在 2004 年賣出超過 400 萬輛新車，已經是全球第三大汽車市場。當中國大陸個人國民平均所得已邁入汽車文化時代的門檻（一般估計是個人平均所得達到 1,500 美元以上），很快會超過日本成為全球第二大汽車市場，對石油的需求自會加速增加。

34. 印度正在和伊朗洽談興建一條超過 2,000 公里的天然氣管從伊朗經過巴基斯坦到達印度，將耗資四十億美元，再加上印度國內 15,000 萬伊斯蘭教徒的觀感，自然不能輕易附和美國的做法。Somini Sengupta, "Nuclear Deal and Iran Complicate Efforts by U.S. and India to Improve Ties," *The New York Times*, 23 January 2006, p. 1.

35. 中國除了在南美洲國家買油及其他原物料，還賣武器給委內瑞拉和其他中南美洲國家。中國在 1999 年和 2005 年分別為巴西發射通訊及環境資訊蒐集衛星，最近和委內瑞拉簽約在 2008 年為該國發射一枚通訊衛星，難怪引起美國的不滿和疑慮。右派的華盛頓時報即以「中國的和平侵略」為標題報導中國在中南美洲各國的積極活動。Kelly Hearn, "China's 'Peaceful' Invasion," *The Washington Times*, 20 November 2005, p. 1.

曉油田的爭議如何解決，也將考驗兩國領導人的智慧。

除了經濟與能源考量以外，美國在九一一事件以後的全球反恐戰線，以及不時爆發的反伊斯蘭教徒事件，也引起在東亞與南亞超過六億伊斯蘭教徒的強烈反感，導致美國在全球與此區域的形象大壞。譬如以歐洲各國民衆對於美國正面的評價，從 2002 年 2 月到 2003 年春之間，在法國自 63% 下降至 31%，英國自 75% 下跌至 48%，義大利從 70% 滑落至 34%，德國自 61% 下跌至 25%，俄羅斯從 61% 跌落至 28%。至於在伊斯蘭教國家，對美國的正面評價更低，以土耳其為例，一年多期間下降幅度從 30% 至 12%，不過到 2005 年時又回升到 23%。³⁶ 印尼人民對美國的正面評價則受到美國積極救助亞齊省海嘯事件而增加為 2005 年中的 38%。³⁷ 當美國占領伊拉克一年多、卻仍然找不到大規模毀滅武器的證據後，一份歐洲地區所做的民調顯示歐洲人對美國外交政策的不滿意度達到 76%，更有 80% 的歐洲人認為布希總統的攻伊行爲得不到應有的結果。³⁸ 影響所及，許多東亞國家政府在反美民衆與宗教團體壓力下不敢明言支援美國對此區域之外交政策，也使得美國在此區域之戰略布局成效不彰。

在實質政策面上，美國在東亞的戰略布局明顯是放在企圖壓制中國日益強大的經濟與軍事力量。面對中國的崛起，美國感受到前所未有的壓力，因為中國是二次大戰結束以來唯一對美國有經濟與軍事雙重壓力的競爭對手。是以布希總統在 2006 年 3 月所發表的「國家安全戰略」（National Security Strategy）報告中所提出的兩大策略，似乎即是針對中國而來：一方面是經由結束暴政、促進有效民主、以及自由貿易等方式促進全球的自由、正義、與人權；另一方面透過和全球日益增多的民主國家之合作以面對各種軍事、天然災害、與疾病的挑戰。³⁹ 在經貿層

36. Philip H. Gordon & Jeremy Shapiro, *op. cit.*, p. 3.

37. 有關 2005 年之民調數字，請參閱：Pew Global Attitude Project, <<http://pewglobal.org/reports/display.php?PageID=811>> (31 December 2005).

38. *The Atlantic Monthly*, January/February (2005), p. 40.

39. 布希總統這份報告的第一句話還是「美國正在作戰」（America is at war.）。參閱：*Global Security*, <<http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/nss-060316-intro.htm>> (31 March 2006).

面，中國去年和美國享有超過 2,000 億美元的貿易順差，遠超過日本對美國的 827 億美元順差；加上中國去年整體貿易順差達到 1,020 億美元，比前一年的 320 億美元增加 700 億美元，引起美國國會議員與許多受害產業的強烈抗議，要求北京政府放棄對人民幣的管制。⁴⁰ 這些要求卻被中方以推拖方式處理，迄今總共僅升值大約 5%，遠低於美方所要求的 15% 以上，美方除了氣憤，似也無能為力。不過美國的無力感彰顯出美國龐大貿易赤字對美國經濟甚至美國全球戰略的負面影響，因為美國不可能動不動就採取武力方式解決，欠缺健康的經貿能力卻無法有效貫徹符合自身政經利益的政策。⁴¹

至於在軍事戰略層面，美國對中國就自信滿滿、也毫不掩飾把中國當成戰略對手的布局；尤其當一些學者撰文指出美國目前已經重新享有對俄羅斯以及中國之戰略核武絕對優勢，不再陷於以往四十多年所維持的「相互保證毀滅」(mutual assured destruction, MAD) 之窘境以後。⁴² 美國國防部在九一一攻擊事件以後所提交給國會的核武形勢評估中即用「確保、勸阻、阻止、擊敗」(Assure, Dissuade, Deter, Defeat) 四個字眼形容美國目前的核武優勢。根據美國國防部的核武戰略布署，預計在 2012 年時，美國只需要 1,700~2,200 枚核子彈頭即可，分別是屬於 14 艘戰略核子潛艇，500 枚陸基洲際彈道飛彈，76 架 B-52H 轟炸機，和 21 架 B-2 隱形轟炸機。⁴³

爲了要更進一步監控與壓制中國的可能蠢動，美軍已經把一小隊隱

40. Vikas Bajaj, "U.S. Trade Deficit Sets Record, With China and Oil the Causes," *The New York Times*, 11 February 2006, p. 1.

41. 美國經貿實力的衰退除了超過 7,000 億美元的貿易逆差和龐大政府赤字，即使在高科技領域之貿易，美國也從 1998 年的 300 億美元順差逆轉爲去年的 400 億美元逆差。MSNBC, <<http://www.msnbc.msn.com/id/10206250/site/newsweek/>> (30 November 2006).

42. 該文的主要論點是由於俄羅斯國防經費刪除和缺乏足夠訓練，導致許多核武設施失去應有的戰鬥力，中共的核武能力不論質與量都還不成熟，美國因此有可能在核戰的第一波攻擊中即摧毀敵人的核武能力，也就沒有所謂的「相互保證毀滅」的狀況發生。Keir A. Lieber & Daryl G. Press, "The Rise of U.S. Nuclear Primacy," *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 2 (2006), p. 10.

43. *Global Security*, <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>> (31 March 2006).

形轟炸機移防到距離東亞大陸約 3,000 哩的關島 (Guam) 安德生空軍基地 (Andersen Air Force Base)，同期進駐關島的還包括 3~4 艘戰略核子潛艇，以及其他的空中預警機和加油機等。⁴⁴ 加上美國海軍預計把部署在太平洋海域的航空母艦群從目前的兩艘增加到四艘，所展現出來的軍事力量足以令平壤、北京、甚至莫斯科三思。⁴⁵ 美國也唯有在如此強大的軍事與戰略優勢下才敢表示「我們的軍力强大到足以嚇阻潛在敵手企圖在軍事武力上超過或者趕上美國的軍事力量。」⁴⁶

除了調整並大幅強化在亞太區域的軍事部署，美國目前還是以日本做為在東亞最重要的戰略盟友，並極力拉攏印度和東協各國，以對中國形成一種軟性戰略圍堵的局勢。這裏所謂的軟性戰略圍堵，是指美國布希政府之主政官員不會公開宣稱對中國採取圍堵政策，⁴⁷ 可是美國軍方官員及眾多媒體評論一再使用嚇阻 (deter)、擊敗 (defeat)、勸阻 (dissuade) 威脅 (threat)、中華帝國 (Chinese imperial state) 等字眼形容對中國軍事費用逐年大幅增加的狀況與美國該採行的應對方式。⁴⁸ 譬如說美國副國務卿佐立克 (Robert B. Zoellick) 在去 (2005) 年 9 月一篇重要演說中，呼籲中國要成為國際社會裏面的「責任分擔者」(a responsible stakeholder)。⁴⁹ 布希總統去年訪問北京時表示雙邊關係是「複雜」

44. Robert Marquand, "US more cautious than wary as China's reach grows," *The Christian Science Monitor*, 18 November 2005, p.1.

45. Bill Gertz, "More Muscle, with Eye on China," *The Washington Times*, 20 April 2006, p. 1.

46. Noam Chomsky, *Hegemony or Survival* (New York: Henry Holt and Company, 2004), p. 11. 所引用文出自布希總統 2002 年 9 月 17 日發表之「美國國家安全戰略」(The National Security Strategy of the United States of America)。其實早在冷戰結束後不久的 1992 年，當時的國防部長錢尼就宣示「我們最優先目標就是防止新對手的產生，這是我們新區域防禦策略的主要考量。」見：“Excerpts From Pentagon's Plan: Prevent the Re-Emergence of a New Rival,” *The New York Times*, 8 March 1992, p.1.

47. 譬如說在美國紐約時報稍早前的社論認為布希政府正對中共進行圍堵政策，美國國務院隨即表示圍堵不是美國對中共的政策。國務院同時表示，雖然中共某些政策引發美國關切，但美國希望跟中共交往對話，也希望中共成為美國的夥伴。*Yahoo*, <<http://tw.news.yahoo.com/051122/4/2k4bm.html>> (1 January 2006).

48. Ross Terrill, *The New Chinese Empire* (New York: Basic Books, 2003).

49. Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility?" *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>> (1 January 2006).

(complex)，並且希望中國能夠往更開放的方向發展。⁵⁰ 不過一些重要美國官員在透過新聞記者談話時即解釋現階段美國對中國政策是所謂的「避險」政策 (hedge policy)：做法包括大規模軍事演習、增加軍事同盟與軍事合作國家、移防一些特別任務指揮部隊到亞洲地區、以及增加學習中文的軍士官等等。⁵¹ 目的無他，在一面拉攏中國進入國際社會決策階層時，一面讓中國知道本身軍力不足以抗衡，應該要放棄對外擴張政策或想法，並且實施更具透明性的軍事預算。

獨霸的軍事力量並不能確保美國在東亞區域的主導能力，也無法達到完全抑制中國軍事擴張的目的。中國的軍事與經濟力量越來越強大固然是其一，更重要的可能是印度、南韓與東協甚至日本的日益茁壯或重新站起，各自的國家利益絕非與美國合作所能完全解決，有的國家利益甚至有與美國大相逕庭的發展趨勢。譬如南韓近年來的外交政策改為在美中之間採取平衡者的角色，即是對美國東亞政策的一大傷害。南韓盧武鉉 (Roh Moon Hyun) 總統曾經明確表達南韓不再需要美國駐軍以防衛來自北方的攻擊，以及即使美軍仍然駐防南韓，首爾政府也不會同意美方採取未經許可的行動。盧武鉉政府還告訴布希總統南韓寧願和一個擁有核武的北韓共存，也不願加入美國對北韓的戰爭當中。⁵² 而美方則質疑身為盟邦的南韓怎麼可能和一個潛在對手玩平衡外交。⁵³ 雙方關係至此，難怪有些美國戰略學者已經把南韓劃到中國那一邊去了。⁵⁴

南亞的另外一個大國印度在近年來經濟快速成長後，也展現出更具

50. David E. Sanger & Joseph Kahn, "A Day of Tense Encounters Between China and Washington," *The New York Times*, 20 November 2005, p. 1.

51. Bill Gertz, *op. cit.*, p. 1.

52. Chalmers Johnson, *op. cit.*, p.93.不過盧武鉉後來的政策與言論有所修正，在2005年的APEC高峰會時，美韓總統共同表示「不能忍受一個擁有核武的北韓」。 *The New York Times*, 17 November 2005, p. 17.

53. Richard Halloran, "A Reluctant Alliance Grows Even More So," *Taipei Times*, 10 June 2005, p. 9.

54. 這是筆者和一些美國學者對談時所得到的論點。至於南韓人民日益高漲的「反美親中」情緒，參閱：Chan Yul Yoo, "Anti-American, Pro-Chinese Sentiment in South Korea," *East Asia*, Vol. 22, No. 1 (2005), pp. 18-32.

獨立自主與充滿信心的外交政策，遠非華盛頓所能隨意左右。⁵⁵ 眼看中國的經濟與軍事力量日益膨脹，美國從柯林頓總統後期開始拉攏新德里，希望能夠發揮對中國牽制效用，即使印度在 1998 年才又進行核子試爆，也沒有加入全球不擴散建制（global non-proliferation regime）。⁵⁶ 繼柯林頓總統 2000 年 3 月訪問印度後，布希總統於 2005 年 7 月邀請印度總理辛（Manmohan Singh）訪問華盛頓，並且在 2006 年 3 月初訪問新德里。最值得注意的是布希政府此行帶給印度一個大禮：美國同意印度可以在不簽署並加入核子不擴散條約（Nuclear Nonproliferation Treaty, NPT）的前提之下、提供印度核子原料和設備供和平用途。美國的「扶印制中」政策可由美國前駐印大使布拉克威爾（Robert Blackwill）的說詞看出「美國為什麼要壓制印度的飛彈能力，而導致中國對民主印度形成永遠的核武優勢？」⁵⁷ *經濟學人*（*Economist*）在分析美國在美中印互動關係中的戰略思維時就很明確：美國政府既不想「圍堵」中國，也不認為圍堵能成功；但是美國確有某種利益——即防止亞洲被任何一個國家所壟斷，而這個國家有可能排除其他國家於亞洲之外。⁵⁸

然而美國的「扶印制中」政策似乎未必能夠達成其東亞戰略目標。最重要因素是近年中印雙邊經貿交流快速成長，已經逐漸改變雙方對於對方的觀感。2004 年中印雙邊貿易額達到 136 億美元，是 1998 年的 8 倍，⁵⁹ 而且中國已經超越美國成為印度最大進口國。⁶⁰ 尤其眼看中國大

55. 其實早在 1950 年代初期美國就企圖以印度做為和中國在東南亞成為主導者之角色，被當時印度總理尼赫魯（Jawaharlal Nehru）所拒絕，尼氏當時就認為印度不會成為強權的棋子。Robert McMahon, *The Cold War on the Periphery* (New York: Columbia University Press, 1994).

56. 有關全球核武不擴散建制的相關理論與中國之個案研究，請參閱：鄭端耀，*國際不擴散建制運作與發展*（臺北：志一出版社，2000 年）；袁易，*中國遵循國際導彈建制的解析*（臺北：五南出版社，2004 年）。

57. Zia Mian & M. V. Ramana, “Wrong Ends, Means, and Needs: Behind the U. S. Nuclear Deal With India,” *Arms Control Today*, Vol. 36, No. 1 (2006), p. 12.

58. “The Great Indian Hope Trick,” *The Economist*, 25 February 2006, p. 25.

59. Howard W. French, “India and China Woo Cross-Border Business,” *International Herald Tribune*, 8 November 2005, p. 2.

60. *Central Intelligence Agency*. <<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/geos/in.html#Econ>> (31 December 2005). 此外雙方都有許多大型企業在對方國家內設立

陸經濟貿易近十餘年來快速發展，印度各界瀰漫一股「中國能，印度也能」的良性競爭心態。在這種心態下，中印雙方自 1962 年邊境衝突以來的戰略對峙，到 21 世紀時已轉為彼此有些以鄰為師的觀感。當印度順利利用美國企圖扶印制中之政策而達到核子科技發展的突破，當然未必願意成為美國對付中國崛起的一個棋子。這也是一些戰略評論者提醒美國政府的重點之一：美國在南亞試圖玩權力平衡外交，可能先被狡黠的印度從中取利而一無所獲；美國反而讓中國對美國大起戒心，認為美國在阻止中國成為一個強權。⁶¹ 印度也在中國所加入的區域組織如東亞高峰會 (East Asia Summit) 與上海合作組織 (Shanghai Cooperation Organization) 等機構尋求更大影響力，似乎能讓美國著力的空間不是那麼多。⁶²

除了印度的崛起與南韓的中立政策外，俄羅斯近年來和中國日益密切的經貿能源與軍事合作關係、也是讓美國頭痛的難題之一。葉爾欽 (Boris Yeltsin) 時代的俄羅斯在美國及西方國家的支援下走向政治與經濟同時改革之路，近十年的政經轉型結果是一場混亂：包含國內經濟蕭條、社會治安敗壞和黑道治國、以及政治陷入近乎無政府狀態等等。⁶³ 1998 年 8、9 月的財政體系崩盤突顯俄羅斯財經改革的失敗，最嚴重時俄羅斯的國內生產總額 GDP 下降超過 50%。⁶⁴ 等到普丁總統上臺，放棄過去所謂的親美派人士所實施的政策，包括財政緊縮、大幅民營化國有企業、以及開放市場等做法，改採中央擴權、凱因斯經濟政策、重要企

分公司，並招募當地員工。譬如印度資訊大公司 NIIT 最近在中國大陸設立 125 分部以訓練當地工程師的程式設計與電腦技術；而中國的資訊大廠華衛科技則在印度矽谷邦加羅爾 (Bangalore) 聘任 700 名軟體工程師。Ibid., p.2.

61. "A Passage to India," *The Economist*, 25 February 2006, p. 11.

62. 上海合作組織剛成立時，美國認為中俄和中亞幾國搞的區域組織無甚影響，可是隨著這組織功能越來越多，甚至到共同軍事演習，打擊恐怖主義，以及能源合作等等，還決議要求美軍撤離中亞。再加上印度、巴基斯坦、伊朗等國紛紛申請加入，讓美國越來越擔心。

63. 有關美國幫助俄羅斯改革經濟與政治體制的詳細過程與功過，請參閱 Stephen F. Cohen, *Failed Crusade: America and the Tragedy of Post-Communist Russia* (New York: W. W. Norton & Company, 2001).

64. *The Nation*, 7-14 September 1998, p. 12.

業收歸國有、甚至血腥鎮壓車臣分離運動人士等做法，才又逐漸回到經濟重新發展的軌道上。不過俄羅斯朝野政界與學術界對美國在 90 年代把俄羅斯弄成那麼不堪的地步，是謹記在心的。⁶⁵

再加上近年來美國及西方國家大力在前蘇聯各共和國大攪所謂的「顏色革命」，企圖把他們拉開與俄羅斯原有的密切關係，讓莫斯科方面十分不滿，只有強化和中國關係以制橫西方。中蘇雙方去年就透過上海合作組織高峰會要求美國訂定退出中亞軍事基地之時間表。另外九一一攻擊事件以後，中亞的伊斯蘭教激進主義也使得俄羅斯覺得有必要加強和北京之合作、以共同對付激進份子。⁶⁶ 種種因素合起來，導致中俄雙方在 2005 年 8 月舉行數十年來所僅見的大規模共同軍事演習。就如同俄羅斯通訊社所宣稱的「中俄和解有一部分是雙方對美國力量的不安，以及擔憂中亞伊斯蘭教激進主義日增的威脅。」⁶⁷ 很明顯的俄羅斯和西方社會的關係遠不如以往的密切：一方面西方國家對於普丁總統的走向似乎越來越懷疑，而俄方對西方的動機與種種作為也是深表疑慮。⁶⁸ 因此以俄羅斯在東亞戰略生態中的角色而言，起碼應該是不會和美國站在同一戰線。

肆、美國東亞政策的失衡

目前美國在東亞戰略布局是以日本為最重要合作對象。在軍事重新部署方面包括把陸軍第一軍團司令部從華盛頓州移防到離東京不遠的座間營區（Camp Zama），將日本視為東亞戰略的前線基地，以及加速達成

65. *Ibid.*, pp. 223-4.

66. 紐約時報記者提出的觀點是俄羅斯的問題不是能否把伊斯蘭教徒融入俄國社會裏，而是俄羅斯能否仍然維持一個單一國家。Steven Lee Myers, "Growth of Islam in Russia Brings Soviet Response," *The New York Times*, 22 November 2005, p. 4.

67. Ariel Cohen, "War Games: Russia, China Grow Alliance," *Heritage Foundation*, <<http://www.heritage.org/Press/Commentary/ed092605a.cfm>> (1 January 2006).

68. "Russia and the West: A Colder Coming We Have of It," *The Economist*, 19 January 2006.

美日雙邊軍事一體化進程；⁶⁹ 說服日本政府放棄以往的核武三不政策，同意把傳統動力的航空母艦小鷹號換成核子動力的航空母艦；以及將從琉球撤回 8,000 名海軍陸戰隊官兵以緩和當地人的反彈等等。⁷⁰ 美國最重要的政策是鼓勵日本積極建軍並負擔起更大的區域防衛責任。以 2006 年 5 月初所結束的美日「二加二」國防暨外交部長聯席會議協議來看，重新定義後的美日安保條約的適用範圍擴大到幾乎涵蓋從東北亞到中東、阿拉伯半島等產油卻不安定區域，並且重申台灣的安全是美日的「共同戰略目標」(common strategic objective)。某種層面來說美國要日本擔任美國在東亞區域的副警長角色。

日本以往並不願意如此露骨的詮釋美日安保條約（之前僅用較含糊的日本周邊區域“areas surrounding Japan”等字眼），以免正面激怒中國。⁷¹ 面對中國政府連續十幾年以兩位數百分比成長之國防預算、平均百分之八點多的經濟成長，以及中國順利完成載人太空船進入太空飛行任務以後，⁷² 日本政府決定接受美國建議把美日安保條約之解釋明確化。至於日本國內一般輿論與政治氣候，也因為擔心中國日益強大、北韓核武威脅、以及北韓領導人承認綁架日本人民等因素，而越來越往國家主義方向邁進。以本屆眾議院而言，包括社會民主黨 (Social Democratic Party, SDP) 和共產黨 (Japan Communist Party, JCP) 在內的左翼勢力只占到 480 席中的 16 席，是二次大戰以來最弱勢的陣容；其他大都是以自民黨 (Liberal Democratic Party, LDP)、民主黨 (Democratic Party, DPJ)、以及公民黨 (Komeito) 等為主的右翼或者中間勢力。⁷³ 因此在這種政治

69. 「日美決定加速雙邊軍事『一體化』進程」，中國日報網站，<http://www.chinadaily.com.cn/hqkx/2006-05/03/content_582336.htm> (2006年6月1日)。

70. Jim Frederick, "Brothers in Arms," *Times (Asia)*, 21 November 2005, p. 12.

71. 日本的輿論界、學術界與政界過去幾年有一場頗有哲理的辯論，日本是應該採行「脫美入亞」或是「親美入亞」路線，結論是後者論點占絕對上風。「實現『親美入亞』美為日牽制中國之四招」，中國日報網站，<http://www.chinadaily.com.cn/hqjs/2006-03/24/content_551221.htm> (2006年6月1日)。

72. 中國載人太空船飛行任務不僅對日本一般民衆與政客衝擊甚大，連美國都計畫重新發射載人太空船登陸月球，提醒世人他們才是世界太空科技的遙遙領先者。

73. 民主黨包含以往的部分自民黨、部分社會黨及其他政黨政客，所以其屬性從中間偏左到中間偏右均有。

氛圍改變下，吾人也看到最近一般日本民衆對於小泉純一郎首相參拜靖國神社一事的民調是贊成與反對各半，這在小泉上臺前是難以想像的。⁷⁴

東京方面的另外一個重要考量是配合美國全球反恐角色大舉擴軍，日本即可以順勢成爲「正常國家」。其實早在九一一攻擊事件之前的阿米塔吉報告（the Armitage Report）中就很明白指出美國應該把日本轉變成爲美國在東亞的英國，而一個具有足夠軍事力量且又不會被目前憲法所拘束的日本、自然是此一戰略夥伴的重要成份。⁷⁵ 眼見社會輿論反對聲浪越來越小，執政的自民黨 2005 年 10 月提出修憲草案，除了維持原有的放棄宣戰權以外，將把自衛隊的身份合法化，闡明日本參與集體防禦之權力，以及簡化修憲方式等等納入此次修憲。⁷⁶ 換句話說，面對華盛頓目前的積極拉拔日本以壓抑中國的戰略，日本以搭便車的對策來強化自身有形與無形的國防力量。

面對中國崛起，美國現階段的拉日抑中政策似乎冒了一個很大風險，有可能讓美國日後陷入一種進退兩難的窘境。美國自從 1853 年藉由派理（Matthew Perry）艦長敲開日本大門以後，過去百餘年來，美國的東亞政策重心一直圍繞著如何能够在中國與日本這兩大國家之間取得一個平衡點，尤其不願意看到其中之一取得絕對優勢；一旦失去平衡點時輕則得勢者會企圖排除美國在此區域的政經勢力，嚴重者可能導致軍事衝突的發生，兩者自然都不符合美國在東亞的最大政經利益。⁷⁷ 一個很明顯的例證是季辛吉（Henry Kissinger）在 1970 年代積極拉攏中國，除了一般所瞭解的打中國牌以制蘇聯外，還有一個重要考量點即爲「拉中抑日」；季氏曾經告訴美國參謀首長聯席會議主席說「日本人…是難以控制且奸詐的但他們追求他們自身的利益…他們遲早會走上核子國家之途

74. Kent E. Calder, "China and Japan's Simmering Rivalry," *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 2, (2006), p. 134.

75. Richard Wolffe and Christian Caryl, "Into Dangerous Waters: Does the Bush Team Have a Coherent Policy for Asia?" *Newsweek*, 21 November 2005, p. 12.

76. Kent E. Calder, *op. cit.*, p. 132.

77. 有關美日兩國百餘年來的軍事、外交與經貿關係，可參閱：Walter LaFeber, *The Clash: U. S.- Japanese Relations throughout History* (New York: W.W. Norton & Company, 1997).

(“The Japanese...are mean and treacherous but they pursue their own interest... **They...will go nuclear at some time.**”)。⁷⁸ 而日本在後冷戰時代也曾經阻止美國企圖利用亞太經合會 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 這個平臺以建立美國和東亞更進一步經貿整合的努力。從這角度來看，二次大戰結束以來尤其是冷戰結束後這十年間美日安保條約的存在基本上滿足各方需求：美國經由此條約順理成章的維持她在東亞的政經利益；日本可以在維護安全的前提下發展她在民生產業的優勢；中國、南韓和東南亞各國則可以不需要擔心面對一個再度建軍後的日本。因此維持美日安保條約的適當詮釋與嚴格執行，應該是東亞戰略生態的均衡點。

然而在中國快速與強勢崛起的大環境下，隨著鼓勵日本積極建軍並承擔更大責任，美國很明顯的在中日兩強之間選擇了日本，卻也使東亞失去原有的戰略平衡。現階段美國和日本在軍事上的合作穩定且效果卓越，如同日本外相麻生太郎 (Taro Aso) 在亞洲華爾街日報撰文所說的「美日之間擁有全球最久的安全合作關係，兩個民主國家之間不會出現任何誤解空間。中國和其他亞洲國家可以信賴這股安定力量。」⁷⁹ 可是在日本走向正常國家以及美日安保條約產生實質改變時，前段所說的均衡點已經搖搖欲墜：日本重拾軍備甚至邁向核子大國以應付中國崛起的壓力；中國與其他亞洲國家懷著疑慮之心看日本重新建軍，並積極加強自身軍費支出；美國既不能達到維持在東亞的政經利益 (被排除在東亞高峰會與未來區域經貿整合之外)，也面臨可能無法壓制日本走向核子大國的發展趨勢。東亞戰略生態已經離開美國的掌控而走出自己的道路。

更令人深思的是美日更進一步合作表面上是強化美國在此區域的影響力，實際上美國和日本可能冒著被其他東亞國家所邊緣化的窘境，反而弱化美日在東亞區域的影響力。原因當然很多，包括美國因為攻打伊拉克導致本身國際形象的低落，伊斯蘭教社會對美國強勢外交的反感、中

⁷⁸. *Ibid.*, p. xxi.

⁷⁹. Taro Aso, “Japan Welcomes China’s Democratic Future,” *Asian Wall Street Journal*, 13 March 2006, p. 10.

國近年來積極拉攏東亞各國等等。但是其中之一是日本政府在積極走向正常國家的過程中的所採取之許多措施，譬如小泉純一郎首相參拜靖國神社、更改教科書、推動修憲等都引起鄰國的批評或緊張。⁸⁰ 以小泉首相參拜靖國神社一事來說，其影響遠大於日方所聲稱的僅有中國與南韓反對而已。卡德(Kent E. Calder)教授的觀點值得日本朝野再三玩味：「美國外交家私下認為靖國神社問題對於日本在此區域的負面影響遠超過即使是兩三年之前，原因是中國挾著日益增加的政經影響力，與熟練的外交手腕越來越能夠把日本邊緣化。…如果孤立的情況持續，加上東京所面臨的安全威脅，很可能驅使日本走向不具建設性的單邊主義，或者走向美日同盟的軍事動員方向，而任何一項發展都會加深此區域的緊張。」

81

伍、結論 東亞多元競合的成形

東亞高峰會的召開與美國的不被邀請，顯示出一個很明確的趨勢：東亞已經邁向一個多元共治的區域，而美國在此區域的角色也逐漸扁平化，從後冷戰時期的區域超強與主導者轉為美中日俄印東協等國家或區域群起爭鋒的時代。美國已經在東亞高峰會被迫缺席，隨著上海合作組織擴大成員到印度、巴基斯坦、和伊朗等南、西亞國家，以及在能源、反恐、經貿等方面合作越來越密切時，美國似乎面臨在亞洲被擠壓的危機，就如同歐盟成立與擴大規模後的發展一樣。目前美國以拉住日本作為維繫其在東亞政經利益的平臺，短期或可奏效，中長期隨著中印日益強勢，日本朝野政界、學術界與媒體勢必不願仍然屈居美國保護傘下的小老弟。屆時就真正會發生所謂的東亞多元競合之形勢。

80. 不論在APEC或東亞高峰會，日本都沒法和中國及南韓順利進行雙邊會談，相對弱化日本在此類重要會議中之影響力。“Yasukuni still sticking point blocking Koizumi diplomacy,” *The Asahi Shimbun*, <<http://www.asahi.com/english/Herald-asahi/TKY200511210109.html>> (21 November 2005).

81. Kent E. Calder, *op. cit.*, pp. 134-135.

在這多元競合的幾個大國中，位於北美洲、隸屬於亞太區域的美國無疑是其中最強的國家，儘管在東亞受到一定程度的擠壓，不過在科技研發、總體經濟與國防軍事領域上仍然領先其他國家。更有甚者，美國在通俗文化上的強勢地位也持續鞏固美國於全球超強的地位；加上橫行全世界的數百家跨國企業，以及受美國所掌控的衆多國際組織，美國絕對是其他國家所欽羨的對象。這個現實在二、三十年內都不會改變。美國在對伊拉克政策上所犯的錯誤已經令布希政府付出慘重的代價：布希總統的民意支援度持續在低點徘徊；共和黨在 2006 年的國會選舉敗北，失去參議院與眾議院的多數優勢；大批新保守派人士自國防部長倫斯斐以降紛紛離開布希政府；布希政府現在的思考重點是如何有尊嚴的退出伊拉克。受到這些不利發展的影響，新保守主義在美國也由盛而衰，華盛頓的政經領導人們再度回到現實主義的思維。美國最近在透過聯合國決議以制裁伊朗核武發展充分和安理會其他國家溝通、並且得到共識一事可以看出。⁸²

中國與日本無疑會是最重要也最具區域甚或全球影響力的兩個國家。在中國方面，目前的個人平均所得仍然遠低於已開發國家之水準，然而整體國民生產毛額已經是全球前五大。中國與全球經貿整合進程在加入世界貿易組織以後加速進行，連一向被外人所詬病的國有銀行巨額呆帳問題，也透過在香港等地的股票市場上市取得數百億美元資金以打消呆帳，並引進國際銀行的經營管理技術而大幅降低風險。人民幣在北京政府的控制下逐步升值，緩和美國國會與財政部對中國的不滿。⁸³ 這些發展都使得北京在全球經貿事務領域的影響力大增。加上中共國家主席胡錦濤上臺以來所提出的睦鄰、安鄰、富鄰之三鄰政策，似乎已在區域經貿整合進程上取得有利地位，自然對美國與日本原本的東亞領導者

82. 布希政府在聯合國制裁伊朗一事上充分接受俄羅斯與中國的反對意見，使得這項制裁案強度大幅減輕，這和以往組自願聯盟攻打伊拉克大不相同。Elissa Gootman, "Security Council Approves Sanctions Against Iran Over Nuclear Program," *New York Times*, 24 December 2006, p. 1.

83. Steven R. Weisman, "US Treasury Report on China is Softer on Yuan Policy," *International Herald Tribune*, 20 December 2006, p. 1.

之角色產生重大挑戰。

就日本而言，值得高興的是歷經十多年泡沫經濟破滅所導致的經濟極低度成長終於成為歷史，又恢復溫和成長的局面。不過日本在整體經貿所面臨的挑戰似乎比以前來的更複雜與嚴峻。一方面日本人口老化情形嚴重，已經有超過 20% 的人口年齡在 65 歲以上；2005 年日本人口也比去年實際減少，比人口統計專家原本的預估提早兩年。⁸⁴ 另一方面日本一向引以為傲的家電資訊業受到南韓相關企業的競爭，顯然越來越吃力。根據**財富** (*Fortune*) 雜誌 2005 年全球五百大企業排名，南韓三星 (*Samsung*) 企業以 715 億美元營收、94 億美元獲利，排名第三十九；超過日本新力 (*Sony*) 公司的 666 億美元營收、14 億美元獲利，和排名四十七名。⁸⁵ 儘管如此，以日本每年大約 5 兆美元的國內生產總額，仍然占東亞包括印度在內區域國內生產總額的一半，日本對東亞國家的外援更是日本對這些國家外交政策的最有利籌碼。不論是經貿實力、科技水準與區域外交影響力，日本都是前三名的。

最後，東亞諸列強的戰略重組與互動可以從下列例證看出。根據美國著名的日本研究專家耐森 (*John Nathan*) 所著的**無拘束的日本** (*Japan Unbound*) 一書，美國在 2003 年初，即向日本政府施壓，要求日本擁有核子武器，並且把這項訊息告知中國方面，以說服北京政府在北韓問題上採取更強硬態度 (“Since early in 2003, the United States has been pressuring Japan to arm itself with nuclear weapons and tell the Chinese of its intention as a way of persuading Beijing to get tough with North Korea.”)⁸⁶ 吾人再看到美國國務卿萊斯不久前發言反對日本擁有核子武器一事，對照下可以看出美國在面對日益強盛的中國時，所顯示出的權謀與捉襟見肘。未來隨著中國與印度的經貿實力越加茁壯，東亞的多元競合趨勢將日益成熟。

84. *New York Times*, <<http://www.nytimes.com/2005/12/24/international/asia/24population.html?pagewanted=print>> (1 January 2006).

85. *CNN Fortune* <<http://www.fortune.com/fortune/global500/fulllist/0,24394,1,00.html>> (1 January 2006).

86. *John Nathan, Japan Unbound* (New York: Houghton Mifflin, 2004), p. 233.

(收稿：2006年5月17日，修正：2006年7月12日，接受：2006年12月27日)

參考文獻

門洪華，**霸權之翼：美國國際制度戰略**（北京：北京大學出版社，2005年）。

袁易，**中國遵循國際導彈建制的解析**（臺北：五南出版社，2004年）。

鄭端耀，**國際不擴散建制運作與發展**（臺北：志一出版社，2000年）。

「日美決定加速雙邊軍事『一體化』進程」，**中國日報網站**，<http://www.chinadaily.com.cn/hqkx/2006-05/03/content_582336.htm>（2006年6月1日）。

「實現『親美入亞』 美為日牽制中國支四招」，**中國日報網站**，<http://www.chinadaily.com.cn/hqjs/2006-03/24/content_551221.htm>（2006年6月1日）。

Aso, Taro, “Japan Welcomes China’s Democratic Future,” *Asian Wall Street Journal*, 13 March 2006, p. 10.

Bajaj, Vikas, “U.S. Trade Deficit Sets Record, With China and Oil the Causes,” *The New York Times*, 11 February 2006, p. 1.

Brooke, James, “Japan’s Ties to China: Strong Trade, Shaky Politics,” *New York Times*, 22 February, 2005, p. 1.

Brzezinski, Zbigniew, *The Choice: Global Domination or Global Leadership* (New York: Basic Books, 2005).

Calder, Kent E., “China and Japan’s Simmering Rivalry,” *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 2, (2006), pp. 129-139.

Chan Yul Yoo, “Anti-American, Pro-Chinese Sentiment in South Korea,” *East Asia*, Vol. 22, No. 1 (2005), pp. 18-32.

Chomsky, Noam, *Hegemony or Survival* (New York: Henry Holt and Company, 2004).

Cohen, Ariel, “War Games: Russia, China Grow Alliance,” *Heritage Foundation*, <<http://www.heritage.org/Press/Commentary/ed092605a.cfm>> (1 January 2006).

Cohen, Stephen F., *Failed Crusade: America and the Tragedy of Post-Communist Russia* (New York: W. W. Norton & Company, 2001).

Erlanger, Steven, “Bush’s Move on ABM Pact Gives Pause to Europeans,” *New York Times*, 13 December 2001, p. 19.

Frederick, Jim, “Brothers in Arms,” *Times (Asia)*, 21 November 2005, p. 12.

French, Howard W., “India and China Woo Cross-Border Business,” *International Herald Tribune*, 8 November 2005, p. 2.

Gertz, Bill, “More Muscle, with Eye on China,” *The Washington Times*, 20

- April 2006, p. 1.
- Gootman, Elissa, "Security Council Approves Sanctions Against Iran Over Nuclear Program," *New York Times*, 24 December 2006, p. 1.
- Gordon, Philip H., & Jeremy Shapiro, *Allies at War* (New York: McGraw-Hill, 2004).
- Halloran, Richard, "A Reluctant Alliance Grows Even More So," *Taipei Times*, 10 June 2005, p. 9.
- Halper, Stefan, & Jonathan Clarke, *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order* (Cambridge, Cambridge University Press, 2004).
- Hearn, Kelly, "China's 'Peaceful' Invasion," *The Washington Times*, 20 November 2005, p. 1.
- Johnson, Chalmers, *The Sorrows of Empire* (New York: Henry Holt and Company, 2004).
- Kajimoto, Tetsushi, "LDP, at 50, Goes after Constitution," *The Japan Times*, 23 November 2005, p. 15.
- Kristol, Irving, "Defining Our National Interest," in Owen Harries, ed., *America's Purpose: New Visions of US Foreign Policy* (San Francisco: Institute of Contemporary Studies, 1991), pp. 53-69.
- Krugman, Paul, *The Great Unraveling* (New York: W. W. Norton & Company, 2004).
- LaFeber, Walter, *The Clash: U. S.-Japanese Relations throughout History* (New York: W.W. Norton & Company, 1997).
- Lampton, David M., *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.- China Relations 1989-2000* (Berkeley: University of California Press, 2001).
- Lieber, Keir A., & Daryl G. Press, "The Rise of U.S. Nuclear Primacy," *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 2 (2006), pp. 42-54.
- Marquand, Robert, "US more cautious than wary as China's reach grows," *The Christian Science Monitor*, 18 November 2005, p.1.
- McMahon, Robert, *The Cold War on the Periphery* (New York: Columbia University Press, 1994).
- Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company, 2001).
- Mian, Zia, & M. V. Ramana, "Wrong Ends, Means, and Needs: Behind the U. S. Nuclear Deal With India," *Arms Control Today*, Vol. 36, No. 1 (2006), pp. 11-18.
- Myers, Steven Lee, "Growth of Islam in Russia Brings Soviet Response," *The New York Times*, 22 November 2005, p. 4.
- Nathan, John, *Japan Unbound* (New York: Houghton Mifflin, 2004).
- Roberts, Paul, *The End of Oil* (London: Bloomsbury, 2004).
- Rosenthal, Elisabeth, "China Voices Muted Distress at US Blow to ABM Pact," *New York Times*, 13 December 2001, p. 13.

- Sanger, David E., & Joseph Kahn, "A Day of Tense Encounters Between China and Washington," *The New York Times*, 20 November 2005, p. 1.
- Sanger, David, "Bush Flatly States U.S. Will Pull Out of Missile Treaty," *New York Times*, 24 August 2001, p. A6.
- Sanger, David, "China's Rising Need for Oil Is High on U.S. Agenda," *The New York Times*, 19 April 2006, p. 1.
- Sengupta, Somini, "Nuclear Deal and Iran Complicate Efforts by U.S. and India to Improve Ties," *The New York Times*, 23 January 2006, p. 1.
- Stiglitz, Joseph E., *Globalization and Its Discontents* (New York: W. W. Norton, 2002).
- Terrill, Ross, *The New Chinese Empire* (New York: Basic Books, 2003).
- Todd, Emmanuel, (translated by Jon Delogu), *After the Empire: The Breakdown of the American Order* (New York: Columbia University Press, 2003).
- Waldman, Amy, "In India's New Money Culture, A Lust for Cars," *International Herald Tribune*, 5 December 2005, p. 1.
- Weisman, Steven R., "US Treasury Report on China is Softer on Yuan Policy," *International Herald Tribune*, 20 December 2006, p. 1.
- Wolffe Richard, and Christian Caryl, "Into Dangerous Waters: Does the Bush Team Have a Coherent Policy for Asia?" *Newsweek*, 21 November 2005, p. 12.
- Woodward, Bob, *Plan of Attack* (New York: Simon & Schuster, 2004).
- Zoellick, Robert B., "Whither China: From Membership to Responsibility?" *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>> (1 January 2006).
- "A Passage to India," *The Economist*, 25 February 2006, p. 11.
- "Excerpts From Pentagon's Plan: Prevent the Re-Emergence of a New Rival," *The New York Times*, 8 March 1992, p.1.
- "Russia and the West: A Colder Coming We Have of It," *The Economist*, 19 January 2006.
- "The Great Indian Hope Trick," *The Economist*, 25 February 2006, p. 25.
- "Yasukuni still sticking point blocking Koizumi diplomacy," *The Asahi Shimbun*, <<http://www.asahi.com/english/Herald-asahi/TKY200511210109.html>> (21 November 2005).
- Central Intelligence Agency*. <<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/geos/in.html#Econ>> (31 December 2005).
- Central Intelligence Agency* <<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/geos/xx.html>> (31 December 2005).
- CNN Fortune* <<http://www.fortune.com/fortune/global500/fulllist/0,24394,1,00.html>> (1 January 2006).
- Global Security*, <<http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/>>

- national/nss-060316-intro.htm> (31 March 2006).
- Global Security*, <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>> (31 March 2006).
- MSNBC*, <<http://www.msnbc.msn.com/id/10206250/site/newsweek/>> (30 November 2006).
- New York Times*, <<http://www.nytimes.com/2005/12/24/international/asia/24population.html?pagewanted=print>> (1 January 2006).
- Pew Global Attitude Project*, <<http://pewglobal.org/reports/display.php?PageID=811>> (31 December 2005).
- The Atlantic Monthly*, January/February (2005), p. 40.
- The Daily Yomiuri*, 11 March 2003, p.2.
- The Nation*, 7-14 September 1998, p. 12.
- The New York Times*, 17 November 2005, p. 17.
- Yahoo*, <<http://tw.news.yahoo.com/051122/4/2k4bm.html>> (1 January 2006).

The Realignment of the United States' Strategic Role in East Asia

King, Rong-yung

(Researcher & Chairman, Department of Asia-Pacific Studies, Institute of International Relations, National Chengchi University)

Abstract

The strategic and economic environments of the East Asia have changed rapidly in recent years. The rise of China and growing importance of India, Russia, and South Korea are two of the most prominent developments. Thus, the United States' strategic role in this area has also altered from sole hegemony in the 1990s to one of the few leading players, sharing leadership and responsibilities with mainland China, Japan, and India. Furthermore, the East Asia has entered a stage of multipolarity. In political and diplomatic fields, the US will compete and cooperate with China, Japan at same time; in economic and trade fields, the US will fight for the leadership in East Asia. But in military and security fields, the US will still maintain its hegemonic role within quite a long time.

Keywords:

US Foreign Policy toward East Asia, the Rise of China, East Asia's Strategic Environment, US-Japan-China Trilateral Relationship, Multipolarity.

