

從 APEC 看美國重返亞洲政策對台灣選舉之影響

劉世忠

一場專為美國總統歐巴馬外交與經濟政績量身打造的「亞太經合會」(APEC)領袖高峰會，外界看到的是「歐胡會」裡美、中兩國元首在人民幣匯率與兩國貿易逆差上的唇槍舌戰，以及美國策動外交手段擴大建構「泛太平洋戰略經濟夥伴協議」(Trans Pacific Partnership, 簡稱 TPP)以制衡中國主導「東協加 N」的「區域霸權崛起論」。實際上美國改變以往以中東為主戰場，重新聚焦亞洲的外交新戰略早已有跡可尋，從過去兩年來華府在朝鮮半島、南中國海以及中國人民幣匯率等議題的表態即可證明。對北京方面，美國的亞洲政策係搭建在華府與中國「平衡交往」(a balanced engagement)的兩手策略天平之上。

經過上任初期對美中關係的試探與摸索，歐巴馬自 2010 年開始調整其對中國政策，採取軟硬兼施、兩手策略的「巧實力」(smart power)。一方面持續強調與中國進行建設性交往與高層對話機制建制化的重要性，另一方面則是積極串連美國在亞太地區盟邦，甚至在諸如南海等議題上展現有別以往更強勢的態度，參與東亞高峰會的政治運作。歐巴馬總統結束夏威夷的 APEC 行程後旋即前往澳洲，在美澳安全同盟六十週年之際，強化此一盟邦重要性。接著他以美國總統之姿，出席在印尼峇里島舉行的「東亞高峰會」(East Asia Summit)。從 APEC 宣示 TPP，到美澳安全同盟強化，再到參與東亞高峰會，歐巴馬政府形塑不僅是「重返亞洲」的明確姿態，更展現「主導亞洲政經秩序」的雄心。

從國內政治與選舉因素加以分析，歐巴馬面臨連任選舉沈重國內壓力，藉由 TPP 的宣示以及後續造訪澳洲強化「美澳安全同盟」、出席東亞高峰會等行程，期待出口轉內銷，為國內失業率高漲與可能的二次經濟衰退轉移公共焦點。這場華麗而強勢的外交秀不僅著眼於挽救其選情和國內支持度，更是延續歐巴馬政府上任頭一年嚐試與北京進行善意交往未果後，轉而調整其對亞洲更強勢介入戰略的一貫政策作為。

台灣在此次 APEC 的表現明顯失焦。馬英九政府固然表態支持 TPP，但亦心知肚明前景漫長、前途未卜，經濟部長施顏祥先打預防針，提出先了解 TPP 內涵、再進行內部協調溝通、最後再與 TPP 會員協商的「三部曲」，並以「黃金十年」的期限加以包裝來交待。有鑒於 TPP 是極高度的貿易自由化與開放設計，屆時台灣內部相關產業被迫開放市場的壓力才是關鍵所在。馬政府自然不敢於此時過於明確表態爭取參 TPP。

另一項讓馬政府採取如此模糊態度的因素自然是北京。胡錦濤視歐巴馬強行推動 TPP 為某種程度圍堵中國運用「東協加 N」形塑區域霸權的外交制衡手段。台灣的馬政府若過度站在華府這一邊，極易造成北京的反感，無怪乎北京國台辦主任王毅被問到台灣加入 TPP 的問題時的嘲諷反應是：「台灣真的要加入嗎？」

連戰雖然四度代表馬英九出席 APEC，但這次的媒體焦點幾乎被鎖定在是否

於「連胡會」中提及「和平協議」。連戰事後的再三否認，凸顯的若非是受馬英九之命安撫胡錦濤其近來操作「和平協議」之舉純屬選戰策略，北京無須惱羞成怒，就是連戰本身不滿馬英九在 2005 年「連胡會」共識的基礎上加上諸如公投等「十項保證」，因而藉由 APEC 的「連胡會」重提 2005 年的「五項願景」，重新搶奪發言權。無論如何，連戰在吹捧與歐巴馬短暫會晤的「合影機會」(photo opportunity)之餘，是否明確向美方表達台灣「選哪一邊」才是關鍵。

民進黨也應未雨綢繆，在上述亞太戰略變局中明確提出符合台灣利益的作法。民進黨先前提出的「十年政綱」雖然以「連結世界、前進中國」以及發展全球與區域平衡戰略作為與馬政府過度「以中國為中心政策」的最大區隔，惟具體作法仍未公開呈現。果真明年民進黨重新執政，是否同時採用爭取加入「東協加 N」與 TPP 的策略？若是以後者為政策優先目標，還是以洽簽與主要先進國家雙邊的自由貿易協訂(Free Trade Agreements)為主？又能否擺脫國內不同產業的選票壓力，接受 TPP 的全面貿易自由化規則？同時又如何平衡處理兩岸關係？這些都是未來的重大外交挑戰。

隨著蔡英文勝選機會大增，民進黨重新執政後極可能面臨的就是全球二次金融風暴的再起，甚至明年歐巴馬面臨選情緊繃連帶給予民進黨新政府施壓。台灣夾在美中國於亞洲的霸權爭奪戰，又適逢總統與立委選舉逼近，國民黨的馬英九與民進黨的蔡英文有必要在即將而來的總統大選辯論(presidential debate)中，坦誠而負責的表達台灣對上述區域戰略與美中關係演進的立場。