

國際新秩序的挑戰與轉機

林碧炤

(國際關係研究中心主任)

(本文為作者於民國七十九年十二月廿六日向中國國民黨中央常務委員會提出之專題報告)

壹、國際體系分析

民國七十九年的國際情勢發生關鍵性的變化，一般通稱為新秩序的出現。所謂的新秩序是指國際環境有了基本的改變，各國一方面享有新的活動空間，一方面也必須面對新的問題，需要用新的觀念與方法去克服。

回憶過去，美、蘇兩大超強曾主導國際政治達數十年。武器競賽、地區衝突、對峙的聯盟體系、壁壘分明的意識形態都是耳熟能詳的問題。為了方便起見，我們稱這種國際政治的基本情勢為冷戰。五〇和六〇年代的國際關係是屬於這種類型，七〇年代則先有和解，後有新冷戰。八〇年代中期以後，和解再度出現，冷戰於本年宣告結束。

何以致此？美、蘇兩國國力衰退、日本與德國的興起、新興工業化國家的出現以及科學技術的更新是遠因。最近美蘇和解、東歐的民主化、西歐的經濟整合和資訊科技進步則是近因。放眼國際，新的秩序逐漸形成，其特性可列舉如下：

- 一、美國及蘇聯主宰或控制國際事務的能力減弱；
- 二、多國協商維持國際和平的運作方式受到肯定；
- 三、傳統的地區性爭端逐漸趨於和緩；
- 四、各國互相依賴的程度逐漸提昇，其中以貿易、金融、人力、資本和資訊的互相依賴更為明顯；
- 五、非軍事性和非政治性的問題愈趨重要，例如全球性的環境污染、經貿紛爭、債務、人口和糧食問題；
- 六、國家對外使用武力受到更多的限制和約束。

在可見的將來，國際情勢的政治和軍事層面將趨於穩定，但是在經貿、生態環境、能源、技術轉移等方面，紛爭的可能性會增加。工業國家將持續享受穩定的發展，但開發中國家還是動亂之源，失控的情況不能避免。

貳、區域情勢綜述

一、美、蘇關係繼續緩和

本年六月美、蘇高峰會議之後，雙方簽訂削減戰略核武協定，並同意停止生產化學武器。兩國在德國統一、歐洲安全及維持國際和平方面的立場趨於一致。雖然戈巴契夫面臨內政困難，美國爲了本身利益仍繼續支持戈氏。

二、歐洲面臨歷史性的變革

東、西德完成統一，北大西洋公約組織及華沙公約會員國於十一月十八日在巴黎簽署歐洲傳統武力條約，大幅裁減各國軍力，消除彼此相互攻擊的可能性。維持歐洲安全的兩大同盟體系將逐漸式微，但歐洲安全暨合作會議還不可能取代北約組織。

三、中蘇共關係進一步改善

雙方在貿易、官員互訪、邊界談判各方面均有進展。有關邊界地區的軍力裁減問題，雙方已經根據相互平等與安全原則進行談判，最終目的在於設定上限和大幅度裁減邊界駐軍。除雙方軍事將領恢復互訪之外，北平與莫斯科曾就購買戰機案進行洽談，但結果並未對外公佈。

四、美國與中共關係逐漸恢復正常

「六·四」天安門事件以後，美國與中共關係陷入低潮，國會反應尤其強烈。行政部門則採取不同措施，改善雙邊關係，包括延長中共貿易最惠國待遇。伊拉克入侵科威特之後，雙方關係加速解凍，中共外長錢其琛訪美，美國國務卿貝克計畫明年訪問中國大陸。

五、東北亞情勢開始鬆動

南韓在本年與捷克、保加利亞、羅馬尼亞、外蒙古及蘇聯建交。北韓則與日本展開建交談判。日本以更積極的態度參與國際事務，取消對中共的經濟制裁，支持聯合國制裁伊拉克決議案，打開日蘇關係僵局。蘇聯總統戈巴契夫訂於明年四月訪

問東京是日本外交具體的展現。

六、東南亞在穩定中發展

越南從柬埔寨撤軍，試圖和美國改善關係。馬來西亞總理馬哈迪贏得大選，繼續執政。新加坡總理李光耀卸職，由吳作棟先生接任。菲律賓的政局仍不安，未來發展值得注意。

七、拉丁美洲面臨發展困境

拉丁美洲民主化得到具體成果，但高達四千多億美元的外債問題引發了嚴重的社會危機。若干國家仍然面對左派勢力顛覆的威脅，毒品走私也是該地區主要的外交問題。

八、中東危機面臨和戰的選擇

伊拉克於八月二日入侵科威特，美國立即派兵進駐沙烏地阿拉伯，並協調其他國家組成多國部隊。聯合國除通過經濟制裁決議案之外，並要求伊拉克於明年一月十五日以前撤軍，否則對其展開武力制裁。美國一方面利用軍事力量向伊國施壓，一方面則保留談判空間，以便和平解決此一危機。

九、非洲情勢並不樂觀

南非政府釋放黑人政治領袖曼德拉，種族關係進入新階段，政治遠景依然未卜，其他非洲國家則受困於糧食短缺及人口高成長等問題。

十、東歐自由化方興未艾

東歐各國舉行自由選舉，除保加利亞、南斯拉夫和阿爾巴尼亞之外，其餘均已「非共化」。保加利亞共黨繼續執政，不過爲了因應東歐及內部情勢，已改名爲社會黨。南斯拉夫及阿爾巴尼亞也面對改革的壓力，共產政權的崩潰只是時間的問題。

參、國際經濟情勢

受到國際政治的影響，本年度國際經濟出現下列七種變化：

一、世界經濟成長減緩

截至一九八九年，世界經濟已連續保持七年的成長，其間八四年與八八年兩次達到循環性景氣的高峰，八六年與九〇年是低速成長期的谷底，再加上受波斯灣危機的影響，今年世界經濟的成長率將從去年的百分之三降為百分之二。

二、世界經濟結構正進行重組

在美、蘇軍事對峙的冷戰時代，世界經濟由美、蘇超強分而治之。由於東西緩和的影響，世界經濟結構趨於多元化，逐漸形成一個包含自由市場經濟、政府主導型市場經濟以及社會主義市場經濟的多元市場經濟體系。

三、美國、日本及歐市三方主控世界經濟的格局

美國經濟雖有衰退跡象，力量還是雄厚。歐市在決定實施單一大大市場後，內部經濟展現前所未有的活力，一九八九年國民生產總值首次超越美國，未來三年經濟成長約百分之三，一九九四年後將有百分之五的成長，成為世界經濟最重要的力量。

日本經過二次石油危機的衝擊，已成功地調整其經濟結構，例如靈活運用其海外投資適時避免產業空洞化，鼓勵民間投資精密科技，提高生產力。今年日本經濟成長預計到達百分之五。假若日本經濟持續成長，公元二千年的日本經濟規模將超越美國，國民收入將是美國的二倍。

四、東亞的良性產業分工

東亞經濟已形成三個經濟類型：日本、「四小龍」和東協。三者的生產結構各有側重，技術水準相互補充，形成有效經濟合作網路。「四小龍」正扮演中介傳遞的角色，從日本引進資金和技術，並擴大對日出口；同時向東協提供資金和技術，並擴大從東協進口。如此發展提昇了東亞經濟圈與北美和西歐經濟集團的競爭力。

五、南半球與北半球國家的貧富差距加大

八十年代已經存在的南北經濟發展差距在本年進一步擴大，原因是國際債務節節上昇；生產自動化的普遍使得開發中國家失去勞力優勢；工業國家增加對蘇聯和東歐的經濟援助，減少對開發中國家的貸款與贈與。

六、貿易保護主義和貿易摩擦加劇

八十年代國際貿易在保護主義和自由貿易的交互抗衡下持續增長。過去西方盟國因面臨共同安全威脅，有關經濟利益衝

突，均以讓步方式解決。冷戰結束，共同安全威脅逐漸消失，各國以追求經濟利益為優先，組成經濟集團。結果，經濟摩擦將日益增加，「烏拉圭回合」多邊貿易談判已經陷入僵局，經濟集團化和貿易保護主義盛行，美國也將更嚴格限制具有軍事性用途的技術轉移給盟國，以確保美國的經濟競爭優勢。其他工業國家的態度也趨於強硬。

七、油價影響世界經濟的力量減弱

自由世界石油供應因伊科戰爭曾一度減少百分之八，但產油國陸續增產以彌補短缺，降幅已減至百分之一點二。就此而言，當前石油的問題不在於供應短缺，而是現貨市場爭相搶購造成的結果。根據各種經濟指標，目前高油價對世界經濟的破壞力，不如前兩次石油危機。明年油價如繼續維持在一桶四十美元，世界經濟成長率將下降一個百分點，通貨膨脹上升半個百分點。

肆、中國大陸情勢

一、穩定政局成爲中共政權當務之急

一年來，中共領導階層爲解決「六·四」天安門事件所引發的後遺症，不斷呼籲所有黨員幹部要團結，不要分裂。北平政權也把「穩定壓倒一切」列爲宣傳重點，同時加強社會控制，以防止可能的動亂。

二、新的第三代集體領導並不團結

江澤民與李鵬之間有矛盾，李鵬與李瑞環之間也有歧見。爭論的焦點在於經改的幅度與速度、「反資產階級自由化」範圍及趙紫陽復出與否的問題上。關於經改部分，改革派主張「加速改革步伐」，而保守派則主張繼續「治理整頓，不能急于求成」。關於反資產階級自由化範圍，李鵬主張擴大，李瑞環則反對。關於趙紫陽復出的問題，保守勢力採取反對的立場，未來中共如何處理，不得而知。

三、保守勢力突出權面

舉例來說，王震曾一再強調社會主義公有制的優越性；鄧力群爲「反資產階級自由化」運動造勢；彭真公開宣揚毛澤東思想的重要性。以上說明保守勢力有意在十二月下旬舉行的「十三屆七中全會」上謀取較大的政治利益。

四、中央與地方的矛盾甚爲尖銳

矛盾焦點集中於各省、市稅收留成多寡的問題、收回多少地方自主權問題，以及開發區設置的公平性問題等。此外，地方在中國大陸實施開放之後，擁有更多的經濟自主權，中央控制力相對減弱。城市和鄉村、沿海與內陸、特區與內地均出現發展不均衡的問題。

五、江澤民意圖鞏固權力

種種跡象顯示，江澤民正採取下列策略，以強化其權力基礎：一是在政治上支持保守勢力的立場，繼續反對「資產階級自由化」思潮，在經濟上強調加速改革開放，以爭取改革勢力的支持。二是拉攏各省、市領導幹部，巡視地方及偏遠地區，以取得地方幹部的好感。三是討好中共高層領導，特別是深具影響力的元老。同時，江澤民還以中共中央軍委主席身份積極過問軍務，以便逐漸贏取軍隊的支持。

六、經濟情勢略為好轉

「六·四」之後，由於西方國家對中共實施經濟制裁，加上李鵬加速推行緊縮政策，經濟跌入谷底。本年九月起，經濟局勢略見好轉。糧食豐收，工業產量也提昇，不過，經濟遭遇的困難仍然相當嚴重。舉例來說，大陸的失業人口（包括半工人口）超過一億，文盲人數近二億五千萬，外債高達美金五百億元。

七、使用兩面手法，加強對香港及復興基地統戰

無論在組織、人事和政策方面，中共對香港及復興基地的統戰工作均有整合和強化的趨勢。對台灣的統戰作法包括：宣揚兩岸全面交流對統一有利、細心安排台胞的接待工作、吸收台商到中國大陸投資和要求黨對黨的談判。中共一方面增加軍費和進行登陸演習，同時拒絕放棄對台使用武力，在另一方面，引誘國內業者到大陸投資，重彈「一國兩制」謊言，以和平攻勢降低我同胞敵情意識，進而以不實言論分化我內部團結，值得密切注意。

伍、挑戰與轉機

綜合以上所述，我國面對下列挑戰：

一、國際經濟集團化的趨勢愈趨明顯，各地區將有專屬的關稅聯盟或經濟組織，保護主義的措施隨之增加，對我國外貿造成負面的影響。

二、歐洲經濟趨於整合，德國統一和東歐自由化之後，歐洲成爲世界政治與經濟的新中心，投資、貿易、科技轉移以及

國際金融轉向歐陸，我國和其他亞洲國家需要與歐洲競爭。

三、中蘇共關係改善和美蘇和解之後，中共將更有餘力進行對外冒險行動，對於台海的安全構成威脅。

四、中共逐漸克服「六·四」天安門事件所造成的外交困難，恢復與西方工業國家的關係，同時爭取中東與亞洲國家的邦誼，對我孤立之企圖絲毫未減。

從另外一個角度來觀察，我國却有如下列良機：

一、我國的民主化和自由化已經贏得國際社會的肯定。以經貿實力而言，我國是全球第十三大貿易國，國民生產總值居全世界第廿七位，美國紐約時報十一月十日的社論直稱「台灣大到不容忽視」，已反應出國際輿情。

二、中國大陸雖在經濟上略有好轉，但是政治上出現繼承問題，社會充滿信心和信仰危機。外交上的斬獲並不能消除制度上的根本困境。我們千萬不能在此時自亂陣腳。

三、整個世界走向和解是事實，但未來的變數還是很多。它基本上是一種轉型期的國際體系，衝突和危機仍然存在。亞洲的局勢正在鬆動，可是它絕不是歐洲經驗的翻版，美國和自由世界需要傳統友邦的支持，以維護西太平洋的安全，我國在這方面還是有重要的地位。

四、經濟因素在國際關係的重要性愈趨重要，我國是東亞經濟分工體系中關鍵的角色，也是新興工業化國家的積極成員，對於亞太經濟整合以及整個亞洲地區的社會主義經濟之重建，有正面的影響力。在科技轉移、經濟援助、資訊服務、金融流通和貿易往來各方面，我國扮演建設性的角色。

陸、結語

國際體系經過了四十多年，終於由兩元格局，逐漸轉變成為多元和互相依賴的新體系。民主戰勝極權、自由化弭共產、開放導引進步，蘇聯與東歐最後向自由世界低頭，認同民主的制度，證明中國大陸走的路是行不通的。柏林圍牆的拆除更象徵自由的力量以及共產制度的崩潰。現在德國已經完成統一，東歐走向自由化，歐洲的重建工作終於開始。它是一項艱鉅的政治工程，需要大量的人力與物力，更需要智慧與耐心。

反觀亞洲及中國，重建的工作尚未開始。但我們已經作好準備，在本黨及大有為的政府領導下，在復興基地站穩腳步，發揮台灣經驗所包含的勤儉與開創力量，努力去克服當前困難，進而統一全中國。堅實的國防力量、理性的政治改革、務實的對外關係、有效的經濟管理、現代的社會倫理以及穩健的大陸政策正是我們完成歷史任務的最具體保證。讓我們以信心、團結與實力迎接國際新秩序，開創復國新機運。