

當前美國對亞洲太平洋的外交政策

郝念祖

(國際關係研究中心副研究員)

一、前言

自十九世紀中葉以來，美國與亞洲太平洋國家的關係愈來愈密切，其最初的目的僅在獲取資源與擴展市場。第一次世界大戰後，其外交政策進而為保持該區權力均衡、阻止霸權、維護美國利益。第二次世界大戰後，美國國力強盛，其在亞太地區之外交重點在建立優越地位，以控制整個地區，首先防阻日本軍國主義復甦，繼則圍堵蘇聯，抵制共黨勢力擴張以及抗衡中（共）蘇同盟。迨一九六〇年代中期中（共）蘇交惡，一九七〇年代末期中（共）美建交，蘇聯便成為美國在亞洲的最大威脅。一九七〇年代以來，日本以及亞洲各新興工業國家經濟繁榮，美國貿易赤字日增，加以美國鼓吹該區實行民主政治，使美國在亞洲太平洋地區的角色，更形突出與重要，本文擬就美國當前在亞太地區的外交政策，分為區域安全與穩定、經濟合作與貿易平衡、鼓勵政治現代化，加以探討。

二、區域安全與穩定

安全：第二次世界大戰後，美國視蘇聯為全球最大勁敵，美國在亞太地區的戰略架構，即以圍堵蘇聯擴張為目的，其方法為將美國國防第一線推向西太平洋邊緣，因之保衛西太平洋盟邦的安全，便成為美國首要的任務。一九五〇年的韓戰、一九六〇年代的越戰，均為此戰略架構的具體表現。

目前雖無戰爭，但蘇聯的威脅依舊存在，自中蘇共一九六〇年代交惡以來，蘇聯即沿中蘇邊境漸次部署大量部隊。一九七〇年代中期以後，蘇聯並在亞太地區部署海空軍力。一九九〇年美國發表蘇聯在亞太的軍力數字是：四十八個步兵師；三個砲兵師；一一五〇〇輛坦克；一二五〇〇尊大砲；太平洋艦隊船隻總數為八七五艘，其中包括潛水艇一二〇艘，航空母艦

二艘；海軍作戰飛機三四五架；一個海軍步兵師；空軍有轟炸機二一五架；戰鬥機八九〇架，空防機五九〇架。①蘇聯除海參崴海軍基地外，尚有在越南的金蘭灣海軍基地，其在亞太地區的海軍船艦總噸位為美國的二倍，遠超過防禦所需。

蘇聯自一九八六年戈巴契夫(Mikhail S. Gorbachev)海參崴演講以來，漸與美國和解，而且自中蘇邊境撤出部分軍力及移轉一五〇枚SS-20中程核子飛彈，但另一方面，蘇聯又加速其海空軍現代化，軍隊數目雖然減少，但火力並未相對減小，而且威脅依然存在。

美國自一九七〇年代中期越戰失敗以來，一般民衆對美國是否應繼續擔當全球性的角色，開始辯論，而亞太各國對美國是否會履行其防禦承諾，亦已質疑，加以卡特(Jimmy Carter)政府的外交政策，軟弱矛盾，在亞太地區的活動尤不積極。迨雷根(Ronald Reagan)總統就任，加強國防力量，鞏固其領導自由世界的地位，提出美國史上和平時期最高的國防預算，同時也積極參與亞太地區政經活動，使美國成為「亞太時代」活躍的一員。②

布希(George Bush)總統自去(一九八九)年就任以來，對亞太地區的安全，尤為重視，先後派遣副總統奎爾(Dan Quayle)、國務卿貝克(James Baker, III)數度前來亞太地區，會晤各國領袖，奎爾演說，對蘇聯的威脅與美國的亞太安全有很清楚的描繪，他說：

「我堅信我們必須抗拒減少防禦能力的引誘，反之，我們必須小心觀察戈巴契夫有關太平洋地區的和平詞藻及減低蘇聯的威脅，是否言行一致，我們必須採取對蘇聯的長遠的看法，那是一種希望，但也得謹慎……，蘇聯太平洋艦隊仍維持八七一艘船艦，只要威脅存在，那就需要準備……。美國必須繼續維持積極角色，以及參與太平洋活動，美國必須繼續留作太平洋的國家，作為區域安全的最終保障者。」③

美國對亞太的安全承諾建立在二大支柱上，一為美國的海空軍事力量，一為美國與各盟邦的雙邊關係。就軍事實力而言，一九八七年美駐亞太地區人數約為十三萬。④這項數字至今變動不大，美國太平洋第七艦隊擁有潛艇二十艘，航空母艦三

註① Department of Defense, "A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Forward to the 21st Century," in *AIT News Summary Files*, EPP-403, 04 Ap. 1990, p. 5.

註② 關於美國如何重振聲威，加強國防，見葛斯(George Caspar W. Weinberger, *Fighting for Peace: Seven Critical Years in the Pentagon* (New York: Warner Books, 1990).

註③ Dan Quayle, "U.S. Policy in Asia: The Challenges for 1990," in *Vital Speeches of the Day*, Vol. LV, No. 20 (August 1, 1989), p. 611.

註④ Young Whan Kihl and Lawrence E. Grinter, ed., *Security, Strategy, and Policy Responses in the Pacific Rim* (Boulder: Lynne Rienner, 1989), Appendix, p. 254.

艘，三十五艘巡洋艦及驅逐艦；空軍在關島有一個SAC B-52中隊；海軍航空隊約有戰鬥機九十架，地面部隊雖不多，但可迅速由加州及夏威夷基地支援。^⑥此外美國尚有駐軍在各盟國領土，以及與盟國的軍事合作，以保衛亞太安全。

(1)日本：日本為美國在亞太地區最重要的盟邦，不僅因為其地理位置接近蘇聯遠東艦隊基地海參崴（距東京六四〇哩），扼蘇聯艦隊進出太平洋之宗谷及朝鮮海峽，而且日本經濟力量雄厚。美國於一九六〇年與日本訂有「日美安保條約」，美國負擔防衛日本的責任。目前駐日美軍約為五萬人，以及七十二架F-15、十八架RF4C和T-39戰鬥機。三架預警機（AWAC），美在日維持三澤空軍基地及橫須賀海軍基地。^⑦

美國與日本軍事合作目的有三：一為希望日本海上自衛隊能負責保護長達一千哩的海上航路，尤其是菲律賓以北、關島以西海域，前國防部長溫伯格（Casper W. Weinberger）曾向日本提出此要求，日本原則上同意，唯未作進一步詳細討論；^⑧其次，如果一旦與蘇聯發生戰爭，希日本能封鎖宗谷及朝鮮海峽，並擔任掃雷工作；三是經由日本本土之防衛系統，以騷擾蘇聯飛往太平洋區域軍機之飛行，從而保護美日太平洋艦隊之安全。

目前日本本身的軍力包括擁有F-15、E-2C AWAC及P-3C ASW 各型飛機，日本防衛隊計畫於一九九〇年代部署六十艘驅逐艦及F-15、F-4戰鬥機各一百架。^⑨

日本地位既如此重要，因之美日二國會數度舉行軍事演習，其中規模最大的一次為一九八六年的代號Keen Edge 87-1演習，雙方出動人員萬餘，假想擊退來犯北海道之蘇聯軍隊。^⑩

此外，日本尚分擔駐日美軍軍費百分之四十，正在共同研究發展F-15戰機，國防部長錢尼（Dick Cheney）今年五月曾訪日，商討日本進一步對共同防衛提供貢獻的可能性，以及日本履行任務的能力。

(2)南韓：美國對南韓的基本戰略為維持現狀，一方面防止南北韓軍事衝突，同時也防止第三國稱霸朝鮮半島。目前駐韓美軍約四萬人，均為戰鬥部隊，空軍有F-16戰機中隊、空中防禦系統、核子武力。^⑪南韓本身有地面部隊五十五萬人，空軍

註⑤ Richard L. Sneider, "United States Security Interests," James W. Morley, ed., *The Pacific Basin: New Challenges for the United States* (Montpelier, Vermont: Capital City Press, 1986), p. 86.

註⑥ Ibid.

註⑦ 同註⑤，頁111-112。

註⑧ Sheldon W. Simon, "Pacific Rim Reactions to U.S. Military Strategy," in Young Wham Kihl and Lawrence E. Grinter, *op. cit.*, p. 86.

註⑨ Daniel Sneider, "US and Japan Join in Military Maneuvers," *Far Eastern Economic Review*, Nov. 13, 1986, p. 36.

註⑩ 同註⑤，頁117。

戰鬪機四八〇架，海軍各型船艦一八一艘，包括驅逐艦十一艘、飛彈攻擊艦十一艘、巡洋艦十七艘，陸海空總兵力為六十五萬人。^⑩雖則南韓軍力強大，然與北韓比較，仍相去甚遠，北韓目前有地面部隊九十三萬人，戰鬪機七五〇架，攻擊性潛水艇二十三艘，飛彈攻擊艇二十九艘，陸海空總兵力為一百零四萬人。^⑪因之南韓安全極有賴美軍之保護。

美韓於一九五三年簽有共同防衛條約，美軍有責任抵抗任何對南韓的軍事攻擊，故與南韓每年聯合舉行「團隊精神」軍事演習。一九八八年七月美國國務卿舒茲（George Shultz）訪韓時強調美軍續留韓境，並對民衆演講稱：「美國將與你們站在一起，以面對安全的威脅。」^⑫最近美國國防部雖建議撤出少數軍隊，但並不影響美對韓的基本承諾。^⑬

(3)菲律賓：美國與菲律賓有長久合作友好關係，雖則菲律賓自有武力不強，且用之於國內綏靖工作，無法分擔太平洋防衛的責任，但美國在菲律賓租有克拉克空軍基地及蘇比克灣海軍基地，駐菲之海空軍不僅曾支援美國對越南戰爭，且可保衛印度洋與波斯灣之安全，美國是否繼續租用海空基地，目前仍在談判中。

(4)中共：一九七九年美國與中共建交，美國目的之一即在利用中共以遏阻蘇聯擴張，但卡特政府唯恐開罪蘇聯，而不敢與中共過份接近。雷根政府一反前例，明白表示願與中共加強軍事合作，其國防部長溫伯格二度訪問中共，並希望將高科技轉移給中共。^⑭此後美海軍艦隻訪問青島，美助中共改良殲八型戰機之電子導航設備，並將武器雷達銷售給中共。

美國認為中共是防堵蘇聯擴張的一大力量，中共沿北疆的百萬駐軍，可以牽制蘇聯在其他各地的軍事行動，美在新疆境內設有六個對蘇監聽站，掌握蘇聯境內之軍事情報及核子試爆消息。此外，中共向蘇聯提出關係正常化三條件，減少蘇聯沿中蘇邊境駐軍，撤兵阿富汗及迫使越南撤出柬埔寨。此三條件不僅符合中共利益，亦符合美國在亞太地區及全球的利益。

(5)泰國：根據魯斯克—他納協定（Rusk-Thanat Agreement），美國承擔泰國防務。但一九五四年以來，美泰關係一再變更，越戰期間，美在泰境設有基地支援越戰。越戰結束，泰復採中立政策，美國關閉其基地；越侵柬埔寨後，美泰恢復軍事合作關係，美國協助泰國加強國防，如一旦越南入侵泰國，美國即可馳援，目前美國在泰境設置二處軍火儲備庫，以

註⑩ 同註①，頁六—七。

註⑪ 同註①，頁六—七。

註⑫ Secretary George Shultz Address Before the Korean Newspaper Editor's Association, Seoul, July 18, 1988, Printed in *Department of State Bulletin*, Vol. 88, No. 2139 (Oct. 1988), p. 33.

註⑬ 同註①，頁二—四。

註⑭ 同註②，頁二七六。

備戰爭之需。一九八七年美國並向泰國提供現代化戰機。^⑮

(6) 東南亞國家協會(東協)：東協包括六個國家，爲一不結盟組織，其中泰國、菲律賓均與美國簽有雙邊安全條約，馬來西亞、新加坡、汶萊均與美國之盟邦(英國及澳洲)有條約關係，所以美國與東協有間接的安全條約關係。東協雖不結盟，但均支持美國在東南亞的政策，並歡迎美軍常駐東南亞，以減輕外來的威脅。

美國當前對東協(菲律賓除外)的方針是：增加區域安全，經由訓練、演習、交換，一方面可促進東協內部的軍事關係，另一方面美國增加使用東協其他國家的軍事基地，以減輕菲律賓對美基地談判的壓力。美國並將繼續加強與東協各國的雙邊關係，以維持美軍繼續留駐東南亞。^⑯

(7) 澳洲與紐西蘭：美紐澳聯防原爲對日和約之一部分，美僅在澳洲有數處軍事基地，雖則三國有聯合軍事演習，但美國軍事活動仍然有限。紐澳雖曾協助越戰，但紐西蘭一向拒絕核子動力船艦進港，其後甚至核子武器亦在拒絕之列，目前美紐澳聯防已失去意義，紐西蘭並揚言要退出該條約。

美國希望改善與澳洲的關係，如核武船艦問題能獲得解決，並希望恢復美紐澳聯防組織。^⑰

穩定：除防止蘇聯擴張外，美國更力促區域穩定，化解衝突，並維持權力均衡，防止任何一國稱霸，因之必須與中共維持正常關係，以助長朝鮮半島及柬埔寨的和平。

在朝鮮半島，美正推動交叉承認，自一九八八年十二月以來，美國已與北韓在北平舉行過七次政治參事級的接觸，並已擴大與北韓進行學術及其他非官方交流。^⑱

今(一九九〇)年六月五日前韓總統盧泰愚與蘇聯總統戈巴契夫對建交問題已獲原則性共識，如美國與其他國家能共同促使南北韓合作，消弭衝突，對東北亞穩定，自有莫大裨益。

美國近年來更積極參與和平解決柬埔寨問題，去年秋天聯大會議，國務卿貝克曾表示，絕對不讓戰場交火取代桌上談判，今年三月，聯合國五常任理事國在巴黎再次集會，美國秉持三項基本目標，俾使柬埔寨獲得永久和平，這三項目標爲：(1) 證實越軍確已全部撤出；(2) 以有效措施防止殺人無數的赤柬重新當權；(3) 柬埔寨人民自決。如果柬埔寨的政治解決方案能被

註⑮ 星洲聯合早報(新加坡)，一九八七年十月一日，頁一。張耀秋，「第二次雅加達會議與高棉局勢展望」，問題與研究，第二十八卷第七期(民國七十八年四月)，頁三九，註③引用。

註⑯ 同註①，頁一六。

註⑰ 同註①，頁一六。

註⑱ Richard Solomon, "Global Trends Unfold in Asia," in *AIT Background Series*, BG-90-20 (May 23, 1990), p. 9.

美國接受，則美國願與之關係正常化。^{②①}

美國對臺灣海峽兩岸的政策，一向以鼓勵和平解決兩岸爭端為原則，臺灣海峽兩岸近幾年來，均致力於政治抗爭，軍事衝突的可能性大為降低。

最可能有軍事衝突的地區為南沙羣島及西沙羣島，目前中華民國與中共均在該區主要大島駐有軍隊，且一再宣佈對該二羣島享有主權。越南及菲律賓亦稱擁有主權，並佔領南沙羣島中少數小島。馬來西亞佔領南沙羣島中二小島，且稱對該二小島享有主權。一九七四年底，中共與越南海空軍在西沙羣島發生戰爭，目前西沙羣島由中共控制。^{②②}由於各國對該二羣島爭執有年，法理問題，各執一辭，加以海底可能蘊藏大量石油，潛在衝突，仍然存在。

三、經濟合作與貿易平衡

美國對亞太地區安全的承擔，造成了穩定的經濟成長環境，採市場經濟的亞洲國家或政治實體，例如南韓，在臺灣的中華民國、香港、新加坡的經濟成長年平均率為百分之九，泰國與馬來西亞亦正在逐漸工業化中，日本更已成為世界第二經濟大國。

美國對亞太地區的貿易，成長迅速，一九八八年美國與亞太地區的貿易總額為二千八百億美元，遠超過與大西洋彼岸的一千九百億美元。一九八二年以來，美國與東亞的貿易成長了一倍以上。目前美國外銷市場中的前二十名，有七名在亞太地區，美國在該地區的投資額超過三百三十億美元，其所獲利潤佔美國企業界在國外收益的百分之二十三。雖則美國向亞太輸出超過向歐洲輸出，但一九八八年對亞太地區的貿易赤字却高達九百八十億美元。^{②③}

亞太地區十二個國家，每年生產毛額佔全球生產毛額的百分之二十四，由於他們經濟與對外貿易的蓬勃發展，刺激美國向該地區出口增加，當然也就帶動美國國內的經濟發展，因之美國經濟空前繁榮，每年生產總值超過美國史上任何時期，服務業尤為其中之冠，國內就業人數更迅速增加，如以統計數字表示，一九七六年美國製造品約為六千億美元，一九八六年為八千億美元，一九八二年以來美國產品輸出穩健地增加，一九八二年至八七年美國國內增加了一千七百萬個新的工作機會。

註②① *Ibid.*, p. 8.

註②② 關於中（共）越西沙羣島衝突事件，見陳鴻瑜著，南海諸島主權與國際衝突，臺北幼獅文化事業公司，民國七十六年，頁七五—八二。

註②③ Richard Solomon, "U.S. Ready to Start Building Pacific Forum," in *AIJ News Summary Files*, Ep420, 09-21-89.

② 亞太地區經貿對美國如此重要，雷根政府就任後，便積極參與亞太經貿事務，布希總統及奎爾副總統就任不到一百天，便先後訪問東亞各國，繼則國務卿貝克數度前來亞太地區，會晤各國領袖，商討經貿事宜。

美國一向主張在自由企業與市場競爭的原則上，擴張貿易與投資，推動經濟成長。雖則近年來美國在與我國或美日的雙邊貿易談判上，力持「公平貿易」，以減少貿易赤字，但對「自由貿易」的基本精神，並未改變。

援助亞太地區低度開發國家發展經貿，亦為美國努力目標之一，例如本年五月十五日美國進出口銀行及國際開發總署，宣佈五億美元援助印尼、巴基斯坦、菲律賓及泰國，但附帶聲明，受援國家必須以該款購買美國設備、商品及聘用美國技術人才。②

此外，美國亦透過技術移轉、私人投資、貿易行為、教育機會以協助亞太國家發展經貿。同時也商請日本及其他已開發國家共襄援助，例如去（一九八九）年美國財政部長布萊迪（Nicholas Brady）便建議我國提供資金，協助低開發中國家發展經濟，我國與美國就此計畫先後舉行數次會談。③

美國近年來外貿最大的問題是赤字日增，一九七〇年美國貿易出超為八億美元，但自一九七〇至一九八八年，十八年間有十六年為入超，其間入超累積為一兆美元，美國變為世界上最大債務國。④

國際收支失衡並非壞現象，如果失衡係因各國對儲蓄傾向與投資機會不同而造成，這種失衡乃市場機能的運作，資本財仍在世界各地有效運用。如果失衡係由於政府限制國內市場開放、干預匯率，或人為干預儲蓄，這樣所造成的失衡，不僅對國內經濟不利，亦且影響貿易伙伴。美國民衆認為，他們與亞太國家貿易赤字，係由於這些國家國內經濟結構失調所致，因之對這些國家的貿易政策，首在促使調整其國內經濟結構。

以日本為例，日本對美貿易年有順差，美國認為日本未能像美國一樣，讓市場力量決定供需關係。日本國內的銷售制度使進口商品價格偏高，因而進口商品減少。美國的政策是要求日本更開放國內市場，以促進需求，進而平衡其貿易。在農業

註② W. Allen Wallis, "Overview of U.S. Trade Policy," in *Department of State Bulletin*, Vol. 88, No. 2141 (Dec. 1988), p. 33; Secretary George Shultz Address Before the Association of Indonesian Economists, Jakarta, July 11, 1989, Printed in *Department of State Bulletin*, Vol. 88, No. 2139 (Oct. 1988), p. 27.

註③ Bruce Odessey, "U.S. to Send 500 Million Dollars on Tied Aid in Asia," in *AIT News Summary Files*, EPF-207, 05-15-90.

註④ *Far Eastern Economic Review*, 25 May 1989, p. 85.

註⑤ Richard A. Gephardt: "U.S.-Japan Trade Relations," *Vital Speeches of the Day*, Vol. LV, No. 15 (May 15, 1989), p. 450.

方面，日本雖為美國農產品最大的消費者，但日本米價高出世界米價七倍，日本宜改良農田政策、降低關稅、取消配額，則日本不僅可進口更多的美國食米、麵粉，且可進口美國之牛肉與橘柑等水果。

日本在過去數年已作經濟結構上的調整，經濟成長不再完全依賴出口，而是使國內市場吸取更多產品，藉以減少對美貿易順差。

因為貿易為美日兩國間的重大問題，所以雷根及布希總統均曾親自與日本首相竹下登及海部俊樹談判。目前美國繼續要求日本作結構性的調整，即消除關稅障礙、取消農業保護政策，另一方面，美國亦採用恫嚇報復手段，希能達到目的。

就亞洲四小龍——南韓、臺灣、香港、新加坡而言，他們經濟成長大部分依賴出口，只是程度上略有不同，除新加坡對服務業略有限制及有少數關稅外，一般而言，新加坡與香港可稱為市場完全開放的國家，他們均採市場導向經濟政策，而且貿易順差亦不大，新加坡間或有逆差出現。

南韓與臺灣的國內市場，數年前並不開放，而且政府干預經濟事務，美國一再施加壓力，要求二國提升貨幣價值、降低關稅、消除人為關稅障礙、開放國內市場。以中華民國為例，自一九八五年以來，應美方一再要求，新臺幣已升值百分之四十五。^②一九八九年四月，行政院批准降低三七八項商品之入口稅，其中八十六項為美方要求。^③八月財政部又降低四千七百三十八項進口關稅，佔進口項目中百分之六十一。^④財政部並擬定四年降低關稅計畫。^⑤同時又對啤酒、香煙、銀行等國內市場開放，一九八七年美貨輸臺增加了百分之三十九。^⑥

南韓禁止牛肉進口，美國認為其違反「關稅暨貿易總協定」章程，經美國一再要求，現已大有改善，一九八七年美國商品輸韓增加了百分之三十。^⑦而韓國貨幣已作適度調整。

美國目前對中華民國及南韓的貿易政策仍繼續迫使其調整經濟結構，並要求南韓遵守「關稅暨貿易總協定」的有關農產品、服務業、智慧財產權及貿易投資等規定。

註② *Far Eastern Economic Review*, 6 April 1989, p. 96.

註③ *Ibid.*, 4 May 1989, p. 87.

註④ *The China News*, Sept. 26, 1989, p. 11.

註⑤ *Ibid.*

註⑥ W. Allen Wallis, "The U.S. and the Pacific Basin: Trade and Adjustment Issues," in *Department of State Bulletin*, Vol. 88, No. 2135 (June 1988), p. 25.

註⑦ *Ibid.*

美國仍視中國大陸爲一潛在市場，「六四」天安門事件對美在中國大陸投資影響甚大，但美對中共輸出並無巨大影響。以本年度（一九九〇）第一季美國在中共投資而言，據中共統計爲六十五宗，合四千八百萬美元，較之去年上半年之三億八千二百萬美元，顯然相去甚遠。對中共輸出，據美國統計，一九八九年爲五十七億美元，較之一九八八年增加了百分之十六，如以今年頭二個月的八億七千六百萬美元輸出而言，較之去年同期減少了百分之二。^③美國與中共貿易關係的未來發展，端視中共內部政治環境而定。

美國亦欲加強與東協、南太平洋及紐澳等國的經貿關係。東協本身是一個多邊合作的組織，東協各國施行市場導向經濟，結果甚爲成功，美國將繼續與東協各國，尋求可行方法，以擴大經濟合作，加強全盤關係。美國亦密切注意及協助南太平洋諸國，近年來美國與該地區簽訂了漁業及環保協定，支持斐濟過渡政府努力恢復憲政，美國將繼續與該區溝通，以加強雙邊關係，在有限預算範圍內，給予彼等合理協助，發展經濟。與紐澳的經貿關係及合作，亦將繼續努力改進。

東亞地區的經濟成長得力於貿易，其年貿易額佔全球的百分之十八。同時也歸功於彼此「相互依賴」，或者可稱之爲「社區精神」，爲促進這種「社區」的合作，已有的官方組織包括：(1)東南亞國家協會（The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）；(2)太平洋盆地經濟理事會（The Pacific Basin Economic Council, PBECC）；(3)太平洋經濟合作會議（The Pacific Economic Cooperative Conference, PECC）；以及(4)東協六國與五個太平洋國家每年一度的外長會議。

美國不僅支持、而且鼓勵亞太地區經濟合作。因爲日增的貿易摩擦以及一九九二年的未來歐洲經濟整合，成立一個新的亞太經濟合作組織，實有必要，一九八八年七月，國務卿舒茲建議成立一個太平洋盆地論壇（Pacific Basin Forum），集合利害相關的國家，共同討論有關該區利益的問題，這些問題包括：(1)運輸：發展運輸，俾貨物與人員流通便利，分工合作，以助發展經濟；(2)電訊：隨工業發展之結果，電訊應用頻繁，宜減少彼此干擾，以應商業之需；(3)教育：發展教育及交換學生乃最重要經濟資源，目前約有五萬名東協國家的學生在美就讀，其他如臺灣、中國大陸、南韓在美就讀的學生亦不少，美將繼續提供此一教育機會；(4)保護環境與自然資源：例如資源枯竭、污染控制。^④

一九八九年四月，參議員克萊斯頓（Alan Cranston）提出法案，要求布希總統發起太平洋盆地論壇，討論經濟、安全及外交等問題，布希政府亦認爲如果美國欲參與太平洋事務，成立一經濟合作組織甚爲重要，去年十一月，國務卿貝克與

註③ *International Herald Tribune*, June 5, 1990, p. 4.

註④ 同註③。

其他十一個太平洋邊緣國家的外長，舉行亞太經濟合作首屆部長會議。第二屆亞太經濟合作部長會議，今年將在新加坡舉行，十二個國家的高級官員已會晤數次，擬就工作方案，以區域運輸、電訊發展、環保問題、及人力資源成長為討論重點。美國希望藉亞太經合會議提供一個架構，吸引該區其他市場導向經濟體加入，並且鼓勵這些國家改革，建立一更強固的經濟體系，以使美國與歐亞之間的經濟關係維持平衡。

四、鼓勵政治現代化

政治民主是區域安定的重要因素，專制政治常給國內帶來緊張與不安，因之也給區域帶來不穩與不和諧。另一方面，政治現代化又與經濟發展相輔相成，為不可分離一體之二面。政治現代化要求個人自由、發揮個人潛能、自由選擇的權利，這些就是經濟發展的必要條件。

美國的亞太政策，為保障區域穩定和諧與促進經濟發展，從而鼓勵政治現代化，奎爾副總統闡明這項政策稱：「在亞洲太平洋地區長期培植民主的發展，必須視為我們對集體安全方法裏的中心目標。」他繼續指出：「只有分享相同的價值觀與制度，才能培育出共同安全的關係。」^⑤目前美國在此區域鼓勵政治民主化的方法是推廣美國的價值觀、透過共同的價值觀，以規範民主化的過程與建立民主制度，布希政府堅定的原則是：「我們與世界上尋求更高層次的自由民主人士站在一起，這是本政府、國會、尤其美國人民極度關懷的。」^⑥

政治民主與經濟發展的密切關連，在戰後日本的經濟發展，尤為明顯，戰後的日本因實行民主政治、厲行法治、立憲政府和自由選舉，所以日本的經濟才有今天的繁榮，今天日本不僅為世界第二經濟大國，而且有能力與美國分擔亞太防務及其他世界性任務。

南韓在一九五〇年代，貧窮落後，但因政治革新，他們制訂了新的憲法、選舉新的總統及國會、建立新的多元化社會，南韓曾一度接受美國援助，但今日韓國不僅現代化、繁榮、充滿活力，而且是美國第七大貿易伙伴，因為韓國的民主化，今後美國將更加強雙邊友好關係。

美國鼓勵各國民主化的政策在菲律賓表現尤為明顯，當馬可仕(Ferdinand E. Marcos)政府腐敗獨裁時，美國運用

註⑤ 同註③。

註⑥ 布希言論由奎爾引用，未標明出處，奎爾演講詞見註③。

各種力量，使馬可仕放棄政權，流亡夏威夷，同時扶植艾奎諾（Corazon Aquino）接掌政權，目前艾奎諾政府正致力民主化，在基本服務、遏止貪污及實施市場導向經濟改革方面，尤有良好表現，美國讚揚艾奎諾政府辦事有效率，並認為艾奎諾政府的改革有助於防止日後政變份子的訴求。

一九八九年十二月，菲律賓發生政變，叛軍企圖推翻民選的艾奎諾政府，美國立即以最嚴厲的措詞，譴責逾越憲法的叛亂行為，並重申支持菲律賓民主，國會亦給予布希政府明確決定的支持，同時美國更明白表示，如果艾奎諾政府被推翻，美國便立即停止援助。

美國也強調他們關切與菲律賓人民的傳統友誼，爲了加強菲律賓政治及社會改革、經濟發展的承諾，去年（一九八九）布希政府要求給予十億美元長期貸款計畫，布希政府並希望雙邊合作能繼續增強。

此外尚有一些正在民主化的國家，雖然到目前爲止，成就尚不明顯，但其趨勢值得鼓勵，例如斐濟已恢復憲政民主，緬甸雖仍是專制政治，但已開始辦理選舉。美國目前的政策爲繼續呼籲各國政府，實行更開明的社會政策，邁向更民主的目標。

在臺灣的中華民國，情況與其他各國略有不同，一九八九年以前的臺灣係強人政治，雖非完全現代化，但仍有相當程度的民主，除基本國策不得違背外，人民與政府溝通的管道，並非完全堵塞。一般人民基本自由仍受到尊重，並採市場導向經濟政策，因之自一九六〇年以來，經濟「起飛」迅速，外貿發展極快，目前臺灣外匯存底約六百多億美元（今年四月資料），臺灣且爲美國第十二大貿易伙伴，因之美國對臺灣的經濟力量、貿易政策，尤不敢忽視。臺灣目前正致力於更新國會結構，且已解除戒嚴、開放報禁與黨禁，正在召開國是會議，冀政治更民主化。

美國願見一個尊重人權、又能與鄰國和睦相處的現代化中共，更希望中國大陸有一天終能出現民主政治，如果中共重回到開放政策一九七九年以前的關閉孤立及恢復「亞洲破壞者」的角色，實非美國以及所有亞太各國之福，所以在「六四」天安門屠殺事件後，美國不採激烈手段制裁中共，以免其陷於孤立。

美國在「六四」事件以後到目前爲止的中共政策，可用奎爾副總統的演講詞來概括，他指出美國目前的方法是：(1)美國有責任指責野蠻鎮壓和平示威民衆之行爲；(2)美國有義務譴責中共掩飾「天安門廣場」事件的真相；(3)中國大陸學生所要求的基本人權，正是美國在全球所提倡和支持的；(4)美國以最強烈語氣呼籲中共停止繼續迫害參加學運的學生；(5)呼籲中共停止對要求民主的學生進行一連串的報復與暴行；(6)呼籲中共領導階層檢討過去與現在的行爲，美國將對正面的發展，作合適的回應。^⑦

美國對中共政治現代化的政策，用布希總統對民運學生的談話來說，是鼓勵民運人士：「站起來爭取你們所要的東西。」^{註②}另一方面，利用傳播媒體對中共作長期性的宣揚民主自由的價值觀念。

五、結 論

自雷根政府宣佈「亞太時代」的來臨以後，美國便積極投入亞太事務。布希政府尤其重視亞太地區的外交，一方面固然由於蘇聯在亞太地區的擴張勢力，美國必須保衛亞太安全，最重要的是亞洲各國近二十年來，經濟貿易迅速發展，美國與亞太地區的貿易遠超過美國與世界上任何地區的貿易額，「相互依賴」的結果，給美國帶來了空前的經濟繁榮，就業機會大幅增加。

當前美國是亞太地區不可或缺的一員，在安全與穩定方面，美國繼續遏阻蘇聯擴張，維持區內和平。在經濟貿易方面，加強與各國進行雙邊或多邊的合作、發展經濟，消除貿易摩擦，減少貿易逆差，同時美國更鼓勵各國政治現代化，以創造共同的價值觀。

註② The New York Times, May 22, 1989, p. A11.

*

*

*