

歐巴馬時代的美國——亞太關係展望

賴怡忠

馬偕醫護管理專科學校通識教育中心助理教授

摘要

於2008年11月當選總統的歐巴馬，因民主黨也掌握參眾兩院多數，對美國外交政策居於絕對主導地位。而相對於歐洲國家給予歐巴馬的高度支持，亞洲國家的反應就比較複雜。印尼因歐巴馬在此度過童年之故，對歐巴馬熱烈歡迎。但是日本、中國、韓國、印度等亞洲大國的官方反應，遠比歐洲來得冷淡許多。不少觀察家認為未來美國政策會由過去「重歐輕亞」轉向「重亞輕歐」。但困頓於經濟危機與誓言由伊拉克撤軍，以及要重新聚焦於反恐的歐巴馬政府，未來4年與亞洲的關係還充滿未知數。

本文透過先分析歐巴馬外交政策團隊的組合、歐巴馬上台時的亞洲戰略環境的變化，先勾勒可能對政策產生限制的結構。其次再逐一檢視歐巴馬上台時美國與亞洲大國的關係，以及可能在4年內出現的重大危機後，本文認為除非歐巴馬努力重建與其亞洲盟邦的互信，否則由亞洲國家對歐巴馬政府既有政策傾向的可能反應來看，未來4年美國與亞洲關係的可能發展，不會太平穩。由於從現在到2012年亞洲在經濟、安全與政治都將出現重大變化，如果持續目前的作為，歐巴馬政府的政策可能會導致4年後美國在亞洲的邊緣化。

關鍵字：歐巴馬、亞太安全、美國亞太政策

壹、前言

歐巴馬於 2008 年 11 月當選總統，民主黨也同時掌握參眾兩院多數，曾在過去 20 年為主流的分裂政府（Divided Government）——行政權與立法權分屬不同政黨的時刻不再。歐巴馬政府對美國外交政策居於主導地位。

世界各國對歐巴馬當選有著不同的回應。歐洲國家多給予高度支持，但是亞洲國家的反應就比較複雜。曾經是歐巴馬童年居住地的印尼，對歐巴馬當選熱烈歡迎。但是從日本、中國、韓國、印度等亞洲大國的官方反應，則遠較歐洲國家來得謹慎。

國務卿希拉蕊上任後不到一個月內的國際出訪首站設定在亞洲，不少觀察家認為這是美國由過去「重歐輕亞」轉向「重亞輕歐」。但困頓於經濟危機與誓言由伊拉克撤軍，以及要重新聚焦於反恐的歐巴馬政府，是否真的能夠透過重視亞洲以強化與亞洲的關係，還是個未知數。

由於歐巴馬政府至今尚未提出成形的亞洲政策。唯一出自歐巴馬本人對亞洲的主張，是在競選期間於《外交事務》（*Foreign Affairs*）期刊提出亞洲缺乏多邊機制，希望以多邊主義的精神來經營亞洲。但觀察亞洲的歷史，似乎不是多邊主義在亞洲有無受到支持，而是為何經過二十年，亞洲多邊機制依舊無法成功。歐巴馬本人對亞洲的主張與亞太區域政治現實的巨大鴻溝，對照亞洲大國對美國新政府的謹慎態度，歐巴馬政府與亞洲關係並不是那麼明朗。

這個政策的不確定並未因國務卿希拉蕊 2009 年 2 月出訪亞洲之行而獲得解決。希拉蕊亞洲行除了對某些議題出現態度轉變的跡象外，沒有提出具體的亞洲政策主張（Clinton, 2009）。因此觀察歐巴馬政府未來與亞洲關係發展的趨勢，無可避免需要觀察歐巴馬政府國安外交團隊的組合，其所繼承的亞洲戰略環境，特別是其與區域國家的雙邊關係等的結構因素。在這個基礎上進一步分析，部分曾由歐巴馬外交團隊所提出主張可能會產

生亞洲國家的何種反應，在互動過程的基礎上，對未來的美國－亞太關係進行推測。

本文的發展順序如下：一開始將先分析歐巴馬外交政策團隊的組合及對其運作的觀察，推估這個團隊未來可能產出的政策傾向。其次我們將論述歐巴馬所繼承的亞洲戰略環境變化，以勾勒出一個可能對政策產生限制的結構。由於在小布希政府後期，其亞洲政策變成北韓核武的危機處理政策，不僅影響既有的大國關係，同時也因為注意不足而衍生新的危機，我們將逐一檢視歐巴馬上台時美國與亞洲大國的關係。在這個基礎上，觀察亞洲國家對歐巴馬政府政策傾向的可能反應。其後將觀察未來 4 年可能會出現的重大危機及其對美國－亞太關係的衝擊，以總結未來 4 年美國與亞洲關係的可能發展趨勢。

貳、歐巴馬政府的外交團隊組合與運作試析

影響美國未來與亞太的關係的一個關鍵因素，是歐巴馬與亞太有關外交團隊的組合與運作在國家安全與外交事務的團隊上，歐巴馬提名參議員希拉蕊（Hillary Clinton）擔任國務卿並已獲得國會同意。歐巴馬留任國防部長蓋茲（Robert Gates），提名前非洲助理國務卿蘇珊萊斯女士（Susan Rice）為駐聯合國大使。任命前北約統帥瓊斯將軍（James Jones）擔任國家安全顧問，提名達拉斯市長科克（Ron Kirk）為貿易代表（USTR），提名前美軍太平洋司令布萊爾（Dennis Blair）為國家情報總監（DNI）。

但是與亞太政策最有關係的，實際上是在副國務卿到助理國務卿層級的人選。美國國家安全副顧問史坦伯格（James Steinberg）已通過副國務卿的聽證任命。國家安全會議的亞洲資深主任，是由前布魯金斯研究所中國研究中心主任貝德（Jeff Bader）出任。可是至今準備要擔任亞太助理國務卿的前副助理國防部長坎培爾（Kurt Campbell）尚未就職。亞太助理國防部長職缺也至今尚未補齊。

基本上這個組合有幾個特點。第一，這是一個傾向現實主義的外交團隊。以最富爭議性的伊拉克議題來說，國務卿希拉蕊任參議員時投票支持出兵伊拉克。國家安全顧問瓊斯將軍在競選時，也支持歐巴馬對手麥肯（John McCain）拒絕自伊拉克撤軍的計畫。現任國防部長蓋茲更是建議小布希總統採對伊增兵（surge），以達到目前伊境內相對穩定的情勢。這些人都與歐巴馬自伊拉克撤軍的主張相左。而其拒絕對伊拉克撤軍的理由，並不是新保守主義的意識型態，而是現實狀況的考慮所致。

其次，歐巴馬本身對全球化議題尋求國際協調的做法（Obama, 2007），以這個組合而言，聯合國會是中心。這是因為蘇珊萊斯是歐巴馬外交決策最核心，歐巴馬將其任命為駐聯合國大使，並把駐聯合國大使的位階提升為內閣部長層級，直接向總統報告，不受國務卿的指揮，意味著歐巴馬本身最有興趣的外交作為，可能會在聯合國這個場域加強。

再者，由歐巴馬的任命會發現，外來的老手佔據主要位子。除了蘇珊萊斯外，自己最核心的外交親信，如前國家安全顧問雷克（Tony Lake）、前海軍部長丹季格（Richard Danzig）等，都還沒有安排位置。如果再加上美國現在的經濟問題，這個組合在未來可能會形成歐巴馬親自主導經濟問題與有關全球化議題的聯合國外交，而傳統外交與安全事務，則「外包」交給國務卿希拉蕊、國防部長蓋茲等人。

歐巴馬另外設置不少特別區域議題的特使，如前駐聯合國大使郝爾布魯克（Richard Holbrook）擔任阿富汗與巴基斯坦反恐特使，塔夫特（Tufts）國際學院所長波斯沃斯（Steve Bosworth）為北韓核武議題特使，前美國參議員密契爾（George Mitchell）為以巴問題特使等。這些特使直接向總統報告，並負責協調與該議題有關的國安與外交資源。

由於歐巴馬內閣人事任命最近頻頻因稅務問題而出現爭議，連帶的對於助理國務卿的檢查也變得更為嚴厲，導致其內閣至今無法全班就位。相對於白宮幕僚已經相對到齊的實況來說，可能白宮在外交與國安的重要性變得非常關鍵。

當然，一個國安團隊能否運作順暢，居間最核心的協調者，就是總統身旁的國家安全顧問。國安會本身的職責不在於決定外交政策，也不在於決定國防安全政策，因為這是國務院與國防部的任務範圍，但國安會卻是協調與整合來自國務院、國防部，與其他部門的資訊，以協助總統掌握訊息進行判斷，並擔任內閣層級跨部門的國家安全會議的幕僚工作。如果國安會自己在決定外交政策，如季辛吉、布里辛斯基、以及克林頓總統第二任時的伯格（Samuel Berger），往往造成國安會與國務院的重大衝突。如果國家安全顧問的政治位階不夠，在協調國務卿與國防部長時往往會有許多困難，如小布希總統第一任期時，萊斯女士面對副總統錢尼（Dick Cheney）、國防部長倫斯斐（Donald Rumsfeld）與國務卿包鮑爾（Colin Powell），幾乎完全使不上力。在國安會的協調整合功能不彰下，往往會使國務院與國防部自行其是（Daalder & Destler, 2009）。

由於歐巴馬的國家安全顧問瓊斯將軍，既非自身嫡系，過去支持共和黨麥肯，使其也沒有太多民主黨的政治後台，因此在面對重量級政治人物如國務卿希拉蕊，以及過去多與麥肯意見相左的國防部長蓋茲等人時，能否發揮協調功能，就成爲關注的焦點。而這個角色實際上是歐巴馬外交能否發揮效用的關鍵。從瓊斯將軍在處理美國駐伊拉克大使一事上導致辛尼（Zinni）將軍公開抨擊來看，國安會協調的功能似乎還未完全建立。

此外，由於歐巴馬外交團隊有包括像希拉蕊等其過去的政治對手，希拉蕊本身也有其政治野心，屆時希拉蕊掌握的國務院與白宮之間的協調是否順暢，而一些關鍵的人事狀況，如國安會亞太資深主任貝德（Jeff Bader）即傳出與準備接任亞太助理國務卿的坎培爾（Kurt Campbell）外傳有心結。而隨著希拉蕊訪問亞洲所爆發的中國政策主導權爭論，也還未結束。同時，歐巴馬自己的區域問題特使，也與職業文官爆發誰主導議題的爭論。因此這個團隊要能順暢的運作可能會需要一段較長的時間，也才能看出到底其模式與政策施行的可能狀況爲何。

參、美國影響力大幅下滑——歐巴馬所繼承亞太戰略環境

觀察未來的歐巴馬亞太外交，除了分析其國安團隊的組合與內部的協調能力外，必須要瞭解歐巴馬國安團隊所面對的亞太戰略環境。

美國在 21 世紀的外交重心已經向亞洲偏移。美國與亞太地區的貿易量已經超越與歐洲的貿易量。在冷戰結束後，美國在亞太地區的駐軍數量也超過派駐在歐洲的數量。歐巴馬政府上台後也面對一個全新的亞太戰略環境。

一、亞太經濟秩序面臨重整

過去 20 年全世界經濟驅動的引擎主要在亞太地區，而美國在冷戰時代對於亞太地區的經濟發展有著關鍵性的角色。但是今天的亞太地區，不僅看到亞洲的區域內貿易比重大幅提昇，中國也無疑成為亞太經濟最重要的引擎之一，美國對此區域的經濟支配能力也隨著中國的崛起而出現下降。亞太地區的經濟秩序也出現重大變化，支配東亞 30 年的「雁行發展模式」在 1990 年代以後不再繼續，原本應扮演協助整合區域經濟發展的「亞太經合會」(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)，在 1998 年亞洲金融危機後一直沒有起色。區域內出現各式各樣的雙邊自由貿易協定倡議，但是外界對這些自由貿易協定是否會帶來區域經濟整合沒有信心。簡言之，亞太經濟正處於冷戰結束後的轉型階段，中國的影響力大幅提昇，但是新的經濟秩序為何，卻完全看不出有任何輪廓。

過去東亞經濟的特色是以對美輸出為主。除日本外，亞洲四小龍與東南亞國家，美國都是最主要的外貿伙伴。但現在美國不再是東亞國家最主要的外貿伙伴，美國的位置已經被中國取代。與此同時，東亞區域內貿易數量，也比東亞對外的貿易量大。雖然東亞對美出口實際上是被東亞出口至中國，再由中國出口至美國的模式所取代，東亞整體對美的貿易依存度

仍然很高，但是亞太區域的經濟發言力量，美國影響力已經在下墜，中國的發言力量直線上昇是個事實（Nanto, 2008）。

伴隨著東亞區域內貿易量比重比東亞對外貿易量大的事實，東亞區域經濟整合的趨勢也出現亞洲比重變大的情形。從東協－中國、東協－日本、東協－韓國、東協－印度等自由貿易協定即將生效，與 APEC 這幾年相對疲軟無力的情形，可以發現這個區域的經濟整合，似乎是以美國的邊緣化與中國的中心化這個軸向展開，與此同時，2005 年開始的東亞峰會，則是在政治上排除美國的參與。雖然到後來在日本、澳洲與印尼的主張下，東亞峰會強調以東協為主體，但是美國在此過程經濟核心地位已經被動搖（Vaughn, 2006）。

但是東亞經濟是否出現一個新的秩序呢？中國影響力大幅提昇，成為世界工廠是個事實，但是中國的貨幣不是區域貨幣，其不透明經濟體系更充滿高度風險，與日本、韓國也因種種原因使得經濟整合遙遙無期，而所謂的「東協加三自由貿易區」，實際上比較像是三個獨立的東協加一的組合，而不是一個整合的東協加三。此外，往昔帶動區域技術發展的雁行模式因日本不景氣而不再適用，但是中國本身是技術輸入國，不具技術輸出能力，一個以製造業出口為主的東亞經濟體系，在沒有新的技術帶動發展下，未來的前景與新經濟秩序的可能，都充滿未知數。

這個混亂的局面，隨著 2008 下半年出現的全世界金融危機，導致亞太地區的經濟前景更為不確定。由於亞太地區以出口至歐美日等先進市場為主，與歐美先進國家相比，本身市場承載能力較為有限，因此在經濟秩序不明，又缺乏有效的協調機制下，亞太經濟體是否會出現競相貨幣貶值、出口補貼等「以鄰為壑」的政策，造成區域經濟的進一步崩壞，十分令人憂心。韓幣連續貶值，與中國也重新開始貶值人民幣並再度採用出口退稅等措施，都預示有朝向這個情勢發展的跡象。歐巴馬面對的亞太經濟，在美國影響力下滑，及其金融海嘯導致東亞區域對美國經濟信心大幅腰斬之際，已經不再以美國馬首是瞻。這是冷戰結束以來，美國經濟第一次在亞

太區域出現如此困境的局面。

二、中國軍力擴張與扇形安全架構的變化

其次在亞太區域安全上，一個對美國不具善意中國的崛起，是改變亞太區域安全秩序的最重要事件。中國軍力的提升，包含了有高數量的新型核子動力潛艦、第五代戰機、長程洲際飛彈的部署以及彈道飛彈準確度的大幅提昇，也有媒體報導中國計畫自行製造航空母艦（《新浪網》，2009b）。當然其中很重要的，是中國於 2007 年 2 月發射飛彈摧毀人造衛星的實驗。

外界對中國軍力的發展解讀不一。中國認為自身是個大國，有發展足以與其政治及經濟身份相稱軍力的合理需求。但是由於中國本身與周邊國家的邊界衝突議題已經大幅降溫，又沒有面臨主要威脅，但中國卻持續 17 年其軍事預算以平均兩位數的方式成長。而其軍力成長的幅度，又遠遠超過對付台灣的需求（AFP, 2009）。由於中國軍力發展的資訊對外高度不透明，因此中國軍力發展在這幾年已經成為包括美、日等國關切的主要焦點。美國提供亞太區域的安全能力也因此受到強烈挑戰。

與此同時，美國在亞太區域的「核心—軸承（Hub and Spoke）扇形安全架構」也出現裂痕。雖然美國於後冷戰時代決定持續在亞太維持 10 萬駐軍，並重新活化「美日同盟」與「美澳同盟」，在小布希總統時代還進一步整合美日與美澳同盟，建立「美日澳」的三方合作關係，但在過去這段期間，因對威脅與同盟角色的不同認知，已經導致「美韓同盟」面臨不轉型就可能解體的局面（Oh, 2008）。而澳洲在政黨輪替後，新政府基於擔心捲入美日與中國的衝突中，對於美日澳三方合作不甚積極，還主張要建立一個新的「亞太共同體」（Asia-Pacific Community）以取代既有的扇形安全架構（Franklin, 2008）。此外，這個扇形架構對於北韓核武危機、反恐以及對中國的態度，由於澳、韓等態度不明，也導致扇形架構無力回應區域危機的窘境。在固有的扇形安全架構無力處理今天的問題，但美國又沒有提出改進或新的改革方案，導致亞太區域出現安全秩序漂流的現象。

三、民主不再是區域的政治共識

雖然在冷戰時代，民主不是亞太國家的共同政治價值，但此區域的經濟發展確實帶來亞太區域的政治自由化現象，甚至對其中某幾個國家的民主化起了催化作用，這個現象在冷戰末期到後冷戰初期最為明顯。從菲律賓、南韓、台灣，到泰國與印尼，亞太國家呈現步向民主的趨勢。在 1990 年代雖然包括新加坡、馬來西亞等國意圖以「亞洲價值」對抗「民主價值」，但亞洲價值明顯的居於守勢，新加坡與馬來西亞等國必須要證明，為何亞太社會不適合民主，而不是要求民主化論者要向亞洲國家證成民主的必要性。

但從 2008 以降，民主在亞洲出現低盪局面。經過 17 年的沈寂，東南亞最民主的泰國於 2006 年出現軍事政變，直到今日，泰國政局持續困頓在支持前總理塔克辛的紅衫軍，與反對塔克辛黃衫軍的鬥爭中。1980 年代亞太第一個民主革命的菲律賓，在 2001 年也出現以反體制方式進行政權輪替的情形。2004 年台灣總統選舉結束，更出現敗選人不承認敗選，集結群眾月餘，意圖以體制外方式改變選舉結果，使台灣民主自此由相對和平的過程，逐步邁向尖銳的政治對立，民主制度並未對認同分歧產生舒緩，反而認同分歧透過民主的選舉動員而屢被強化。南韓的情形雖不若台灣、菲律賓與泰國，但朝野對立情形依舊。於 1999 年進行民主轉型的印尼，則在 2004 年以後社會才逐漸穩定，但依舊處於伊斯蘭極端主義的陰影下。

相較於民主國家內部爭端不斷，中國、越南等獨裁國家從 2002 至 2007 年卻有著高度的經濟成長與相對的社會穩定。因此在亞太地區逐漸出現代表中國發展模式的「北京共識」(Beijing Consensus) 與既有的「華盛頓共識」(Washington Consensus) 相抗衡的局面 (Ramo, 2004)，不少東協國家認為，相較於民主轉型所呈現的問題，「北京共識」所代表的發展模式可能會更適合亞洲國家的發展狀態。換句話說，「民主價值」在亞太地區的接受度，可能不若冷戰剛結束時高。這意味著美國在後冷戰初期對亞太地區所握有的「民主價值」軟權力，在歐巴馬上任時不再復見。

肆、歐巴馬如何面對不穩定的雙邊關係

歐巴馬對小布希外交政策的批評，主要在於小布希政府揚棄傳統多邊外交，專注於單邊主義，並隨時訴諸軍事力量，這導致美國在國際不受歡迎與信用度下降，同時還發動一個根本不應啟動的對伊戰爭，不僅將美國帶入戰略夢魘，同時也把應要投注在阿富汗反恐戰爭的資源，轉移至伊拉克，導致恐怖主義的問題惡化（Obama, 2007）。證諸歐巴馬的發言，對於亞太政策並沒有太多著墨。

但是小布希政府末期，實際上伊拉克情勢在增兵之後已有大幅改善，甚至在 2009 年 1 月底的選舉中，原先拒絕參與的遜尼派伊拉克人也出面投票，顯示伊拉克情勢在朝向穩定的方向進行。因此伊拉克問題雖然是歐巴馬誓言要處理的競選承諾，但現實發展卻使得自伊撤軍可能不是歐巴馬需要立即處理的議題。

但是小布希總統在離任時，留給歐巴馬最大的戰略負債是在亞太地區。特別是在 2006 年共和黨期中選舉大敗後，小布希總統大幅改變對北韓的政策，更加依賴對中關係，導致美日關係齟齬不斷。當南韓親美的李明博政府上台時，又錯誤處理牛肉問題導致美韓爭議再起。歐巴馬政府上台，在亞太是面對一個對美國依舊有敵意的中國，對美國充滿不信任感的日本、意圖走自己的路的澳洲，對美國充滿疑慮的南韓，美台關係因為台灣的戰略走向也充滿高度的不確定性。甚至在小布希總統時代經營較具成效的美國－印度關係，也因印度擔心民主黨非核擴散（nuclear non-proliferation）政策而蒙上陰影。在原先的亞太經濟、安全與政治秩序與價值已經出現轉變的當口，歐巴馬還要處理本身充滿不確定性的區域大國關係。

一、美中關係的前景不清

首先，中國無疑是美國亞洲最需要小心處理的關係。中國現在已經成

為世界極為重要的強權，美國全球事務的經營不能忽視中國。美國戰略社區都有一個認知，意即與中國關係的惡化對美絕對是弊多於利，因此雖然瞭解美中在戰略格局上處於競爭關係，但還是小心謹慎，不使這個競爭關係導致雙邊關係的惡化。目前美中關係呈現穩定局面。

但現在有幾個趨勢對於美中關係是否能夠依舊維持投下變數。首先，是過去在美中關係出現問題時，屢屢擔任潤滑劑的雙邊經濟，現在成為美中關係摩擦的主要來源。尤其隨著金融海嘯後，美國對中國平衡貿易逆差，改善經濟結構的要求將會更強硬。即便中國握有美國鉅額國債，美國對中國的要求應不至於因此有所讓步（Barkley, 2009）。

當經濟成為美中關係另一個爭議的來源後，中國對美國的直接正面效應到主要剩下處理北韓核武危機的六方會談，但隨著金正日身體日虛，北韓繼承問題所帶來的國家存續危機逐漸會出現，使北韓對外作為更容易傾向更強硬的路線，當美國傾向更強硬的處理時，中國卻更擔心北韓因此導致崩潰，影響其東北區域的周邊安寧。除此以外，由於美國支持由南韓主導的統一，而中國則希望維持一個獨立的北韓做為中國與南韓、日本的緩衝。這種種因素導致當北韓的「終局問題」出現時，美中在朝鮮半島的戰略利益勢必會出現分歧大於合作的局面。若再加上中國持續大幅擴軍所造成的改變，美中關係的前景並不明朗。

由於美中爭議不僅止於台灣問題，隨著中國崛起與在國際地位的重要性日增，美國固然無法持續過去「改變中國」的想法，但在國際事務的管理上，對中國的期待也會相對增加（Blumenthal, 2009）。中國是否能成為美國心目中「負責任的利害關係者」，在於中國對於美國想要持守的全球秩序，採取融入還是改變的態度。如果中國不願對既有的秩序照單全收，與美國關係的爭議與摩擦就會加多與加大，反之則會強化雙方的合作關係。

在 2009 年 3 月美中南海軍艦衝突事件正是一例。由於這不是美中雙方對於經濟海域界線劃定的不同認知問題，而是中國崛起後，不願意遵守

美國在全世界所律定的海洋規則所形成的衝突（Gertz, 2009）。這是繼 2001 年美中南海軍機衝突、2007 年年初中國試射反衛星飛彈的第三起重大事件。可以確定的是，隨著中國國力提升，美國目前應持續會避免與中國直接出現衝突。但這個態度在朝鮮半島、與台灣海峽等問題會導致何種發展，取決於歐巴馬政府一開始的政策。

二、籠罩在不信任陰影的美日同盟

小布希政府後期最失敗的亞太外交，是與日本、南韓以及與台灣的關係。以美日關係來說，從 2001 至 2006 年，我們看到「美日同盟」快速提升，日本也運用美日關係的強化，逐步走向正常化的道路。但是與美國關係在北韓議題上開始出現分歧：美國對北韓議題的關切侷限在核武問題，但是日本還包括北韓的傳統武器（瞄準日本的飛彈）以及日本被綁架到北韓的人質問題（拉致事件）。

原本美國與日本在北韓核武問題有著共同立場，在每次六方會談開始前，也會有日美先期協商。但是在 2006 年美國期中選舉共和黨大敗，國防部長倫斯斐下台，小布希總統也隨之改變對北韓政策，開始直接與北韓展開協商，日本對此事前並不知情。而在 2007 年 2 月 13 日的六方會談，美國又同意與北韓展開關係正常化談判，並把人質議題邊緣化，同時將日本與北韓關係正常化議題也推上台面。對此發展，日本認為美國單方面放棄美日一體的立場，罔顧日本過去支持美國的情誼，依從北韓的要求，將人質問題與北韓核武問題分開（Green, 2009）。同時在 2008 年 9 月，不顧日本多次勸阻，在北韓尚未有具體解裝核武的作為前，即將北韓自恐怖主義名單去除。由於將北韓恐怖主義名單除名，有著不對北韓綁架人質作為積極追究的意味，東京對此十分憤怒，認為被美國再次欺騙。日本首相麻生太郎對此表示相當不滿（鍾行憲，2008）。

由於歐巴馬出身民主黨，其政策幕僚又多由前克林頓政府出身，自然勾起東京對於 1990 年代克林頓政府「鞭打日本」（Japan Bashing）以致「忽

視日本」(Japan Passing)的痛苦經驗，對於民主黨執政十分擔心美國會重蹈克林頓政府時代「親中遠日」的外交作為，這個憂慮更因歐巴馬的外交政策文件中，鮮少有對日論述而被強化。因此在小布希政府後期已經導致日本對美國的不信任，復因憂慮歐巴馬外交幕僚的親中色彩與遠日特徵而被強化(Doi, 2008)。國務卿希拉蕊 2 月中訪日之行雖然沒有造成關係的進一步惡化，但對於日本關切的議題，希拉蕊也沒有正面回應。因此日方的憂慮並未減緩。

但除了日本對美國缺乏信任感，以及對美國新政府是否會採取「親中遠日」路線外，日本自身的政局也難使美日關係出現快速發展的可能。麻生太郎的民調低迷，自民黨士氣也未有起色的狀況下，2009 年日本國會選舉可能會導致政黨輪替。由於極可能取代自民黨執政的民主黨，其黨魁小澤一郎在反恐等事務與自民黨有截然不同的看法，對於駐日美軍也有不同於過去的主流意見，如果民主黨國會選舉獲勝，小澤成爲總理，對美日關係會出現新的衝擊。

以目前而言，重塑美日信任關係會是歐巴馬的首要挑戰。由於因美日內部政情之故，美日關係在短期內難有新的氣象，在其關係持續處於漂流狀態，對於已經出現信任不足的「美日同盟」來說，不能排除會因此出現名存實亡的結果。

三、受挑戰的美韓同盟

原本在盧武炫時代美韓同盟已經出現可能同盟解體的憂慮，但其後隨著親美的保守派李明博於 2007 年底當選總統，使「美韓同盟」的重新活化出現一線生機。但是李明博親美與對北韓強硬的政策，與已經實質轉變過的小布希政府對北韓政策，出現完全不搭調的狀況，同時民主黨控制的美國國會對於『美韓自由貿易協定』也採十分負面的態度，更重要的是，歐巴馬本身也不十分認同『美韓自由貿易協定』。李明博以開放美國牛肉進口換取美國讓『美韓自由貿易協定』通過的交換，小布希政府並沒有(或

無法）履行，導致李明博政府在上台不到 6 個月內，就出現政權動盪的重大危機。

經歷牛肉事件，並知悉歐巴馬與民主黨對『美韓自由貿易協定』態度十分保留後，現在南韓青瓦台對北韓態度強硬依舊，但對美國的期待已經不若過去高。原先開展有關「美韓同盟」再檢討，也停留在工作層級的事務性官員處理，缺乏最高層的政治關注（Oh, 2008）。

另一個變數來自南韓政府與美國對北韓態度的不同。李明博的南韓政府對北韓態度較過去強硬許多，歐巴馬政府則採取相對較為溫和的路線，剛好與小布希及盧武炫時代的美國－南韓態度相反。由於北韓對此採更為強悍的回應態度，並把南北韓關係定位轉回到 1992 年以前的狀態。北韓對美韓同盟所形成的重要挑戰，是否因美韓雙方對北韓態度的不一，導致美韓同盟的內部問題，並對美韓關係的發展帶來不確定性？

總而言之，由於南韓對歐巴馬期待有限，加上「美韓同盟」也處於關係盤整階段，歐巴馬同樣需要對南韓努力重建互信，否則美韓關係難有大幅改善的可能，而美韓同盟的區域信用與能力也會受到重大衝擊。

四、台灣戰略轉向對美台關係的影響

美台關係方面也出現微妙變化。自從馬英九上台擔任總統後，以「不獨、不統、不武」與「九二共識」作為兩岸關係的指導原則，此外，又將兩岸關係的地位定為高於外交關係，並以「外交休兵」告知中國，台灣無意追求外交關係的擴大與突破。馬英九在對台灣的定位上，更標示台灣與大陸是一國兩區的關係（彭顯鈞，2008）。馬英九也積極推動對中國經貿大幅開放的政策，認為台灣的經濟只有與中國經濟積極整合才会有未來。綜合結果是兩岸關係出現顯著和緩跡象，中國也不再以嚴厲言詞攻擊台灣。

在陳水扁擔任總統時，美國始終有個印象，擔心台灣是否會採行故意挑釁策略以激發中國的反應，以為自己在國內的選舉加分，在這個思考下

美國對台政策偏向如何限制台灣可能的過激作為（Glaser, 2009）。美台關係其後的負面發展，除了陳水扁本身的操作問題需要負起相當責任外，美國的思考方式也是主因之一。在這個狀況下，一個不會堅持主權導致中國的不快，同時積極將台灣經濟與中整合在一起的總統，不會使美國因台灣挑釁而被捲入兩岸紛爭，自然受到華府的歡迎（劉尚昀、陳洛薇，2009）。現在華府官方對台的基本態度是，只要台海沒有發生戰爭就沒事。

但是隨著馬政府兩岸政策逐漸出台，特別是其「兩岸高於外交」的主張，與對中關係高於一切的思考，使不少人開始懷疑台灣是否已經出現根本的戰略轉向。特別是 2008 年 7 月有關台灣希望美國暫緩宣布對台軍售以避免刺激中國一事，導致不少分析家對台灣戰略走向產生懷疑，即台灣是否還將中國視為威脅？美國是否還能將台灣視為在對中政策上是可依賴的伙伴等。在 2009 年一場台美中關係研討會上，包括沙特（Robert Sutter）、簡淑嫻（Shirley Kan）等人，都對馬政府向中傾斜政策，有著到底是本質的傾斜還只是戰術調整的疑慮。如果是本質的問題，那麼過去美國對台政策的所有假設，包括視台灣為盟友，會與美國協同合作等前提都將不復存在，美國屆時必須重新省思包括售台武器是否合乎美國利益、美國是否還要與台灣維持緊密關係等（張佩芝，2009）。

此外，過去充份掌握台海主動權的美國，也因為馬英九政策的關係，特別是外交先通過中國同意再尋求其他作為，反而使得美國在台海關係上逐漸出現被邊緣化的現象。美國國務卿萊斯曾提醒台灣，美台關係有其非兩岸的部分（葉素萍，2008）。但是現在中國在台海情勢掌握主動的趨勢在持續加強。這個趨勢更因為金融海嘯引起的美國經濟不景氣而更被強化。

因此美國在台海主動權喪失，台灣在「兩岸高於外交」操作下出現中國實質支配台灣對外交往與政策的狀況，短期內看不出有軟化的跡象，如果歐巴馬政府沒有對此積極處理，會因為美國持續缺乏注意力，以及中國進一步伸張對台灣的對外事務支配力這兩股力量下，導致美台關係影響台海能力持續的被邊緣化。歐巴馬時代美台關係的主要挑戰，會是美國發現

如何面對自己在台海被邊緣化的問題（Blumenthal & Friedberg, 2009）。

五、美印關係在非核擴散、喀什米爾與巴基斯坦問題的隱憂

美印關係是小布希總統時代發展最好的外交關係之一。小布希總統全力開展美印關係，甚至在後期，印度總理辛哈向小布希總統表示「印度人民喜歡你！」因此與其他關係比較起來，歐巴馬所繼承的美印關係問題不大，但不是沒有隱憂。總結來說，印度對美國歐巴馬政府的憂慮，主要來自於三方面：非核擴散議題是否阻礙美印合作？美國是否介入喀什米爾問題？以及美國是否為了反恐而太過親近巴基斯坦（Curtis, 2008）？

在小布希總統時代，雖然高舉反恐大旗，但是美國與印度的戰略伙伴關係並未因美國與巴基斯坦的合作而被影響。小布希政府提升對印關係的理由之一，是尋求美印合作對中國的戰略牽制，這符合美印雙邊的戰略利益。而小布希政府對印政策也擺脫過去把印度視為「印巴（基斯坦）問題」的框架，認為印度本身是個大國，應以大國對大國的方式對待。在 2008 年，小布希簽署了『美印核子合作協定』，正式不再將印度 1998 走出核子櫥窗的行為視為核擴散的威脅。這也意味著小布希政府實質上承認印度擁核的正當性。

但歐巴馬上台後，由於不少外交幕僚是從軍備控制與非核擴散的戰略社區出身，對於 1998 印度核子試爆耿耿於懷，更有不少人對於小布希簽署的『美印核子協定』有異議，認為不符合軍備控制與非核擴散的原則，很可能導致美國過去 40 年建立的核不擴散原則全面瓦解，因此新德里對歐巴馬政府始終保持戒心。雖然歐巴馬政府有不少人過去也參與克林頓末期發展美印關係，但是非核擴散的陰影並未因此解消。

此外，歐巴馬在競選時曾經提到美國要協助處理喀什米爾爭議，而這剛好與印度政府不分黨派堅持喀什米爾問題不是國際問題，只是印巴爭議的立場完全相反。由於巴基斯坦本身傾向於接受國際調停，一旦歐巴馬政府開始介入喀什米爾爭議，印度會認為美國態度偏袒。

歐巴馬也聲稱要將重點放在反恐，也指出反恐的中心是在阿富汗與巴基斯坦。由於歐巴馬曾經提出不惜發動美軍直接進入巴基斯坦以處理神學士的殘餘部屬及基地組織，印度也擔心歐巴馬是否會爲了反恐而開始遷就巴基斯坦，包括是否可能因此冷卻美印關係等。

六、澳洲自主對美澳同盟的影響

澳洲在前總理霍華（John Howard）時，是美國堅強的盟邦，從反恐、對伊戰爭等無役不與。同時也積極回應小布希政府推動整合「美日同盟」與「美澳同盟」成爲「美日澳三邊同盟」的戰略構想。日本在美、澳的配合下，在 2006 年安倍晉三擔任總理時，還提出「自由與繁榮之弧」的美日澳印四方民主同盟的戰略構想。有趣的是，霍華的作爲並未因此導致澳洲與中國關係的惡化，中澳關係依舊維持相當好的發展。

但在 2007 年選舉執政黨失利，工黨再度上台後，工黨新任總理陸克文（Kevin Rudd）本身採取獨立自主路線，雖然維持美澳同盟，但在亞洲政策上卻做了重大改變，一改霍華時代視日本爲核心盟友的觀點，將與中國的關係提升爲澳洲在亞洲最主要的關係，同時陸克文對於「美日澳三方同盟」的構想也不積極，對於安倍及日後任總理的麻生太郎主張的「自由與繁榮之弧」更是冷淡以對。與前總理霍華相比，陸克文主政時代，澳洲與小布希政府關係比較不是那麼緊密。

由於歐巴馬的外交幕僚在戰略構想上與陸克文十分接近，因此美澳關係可能是歐巴馬政府比較不需擔心的部分。但是陸克文在歐巴馬上台前公開主張建立「亞太共同體」作爲新的亞太秩序結構，因此與美國際有的雙邊同盟關係有先天的邏輯矛盾，雖然歐巴馬也曾經主張美國的雙邊同盟關係比較是暫時性的措施，並認爲應仿照歐洲，在亞洲建立一個制度性的多邊體系，但是歐巴馬並沒有主張要以這個多邊體系取代美國既有的雙邊安排，因此這個議題是否會對美澳關係出現某種負面影響，值得關注。

七、美國與東南亞關係面臨重整

小布希政府第二任時，美國與東南亞的關係進入負面的循環。在九一一事件之後，美國對東南亞國家主要是以反恐為討論議題，特別是針對東協的印尼、馬來西亞等回教國家。此舉導致東協成員覺得其主要關切被忽視。其次，是東南亞也抱怨美國對東南亞的重視不若以往，特別是國務卿萊斯上任後一開始不出席東協峰會，最引起東協國家的非議。再者，是東協國家內部也有國家主張要建立一個排除美國的亞洲區域組織：東亞峰會（East Asian Summit），頓時引起美國懷疑東協是否要放棄 APEC 而另起爐灶。而隨著石油價格高漲，美國提議麻六甲海峽反海盜的演習，也未受到印尼與馬來西亞等國的正面回應。

由於歐巴馬本身曾在印尼住過一段時間，從 2004 南亞海嘯後，美國與印尼關係開始出現顯著改善。國務卿希拉蕊亞洲行最大的收穫，在於重新重視印尼的地位，並為將來的美國－印尼關係鋪陳一個相當好的環境（Spillius, 2009）。此外，美國與越南的戰略合作也在迅速增溫中。

但是除了印尼與越南外，東南亞不少國家的內部情勢十分不穩：泰國政情至今依舊動盪不安，菲律賓的國內情勢也不甚穩定，馬來西亞的政爭依舊激烈。更重要的是，近幾年中國崛起，以及中國與東協在自由貿易協定的快速進展上，美國十分擔心東南亞已經倒向中國，導致美國的區域影響力迅速流失。雖然希拉蕊訪問印尼時特別造訪東協秘書長以表示美國對東協的重視，同時還釋出風向球，表示美國會考慮與東協簽署『和平友好條約』（*Treaty of Amity and Friendship*），但是過去 4 年小布希總統時代對東南亞忽視所造成的損害，無法在短期內彌補，美國復因本身因金融海嘯受創導致經濟力量大幅下滑，對東南亞的影響力也大打折扣，這都不利於重新開展與東南亞的關係。

此外，未來 4 年歐巴馬的主政其間，剛好也是四個東協加一的自由貿易協定：東協加中國（2010-15）、東協加日本（2009）、東協加南韓（2006）、東協加印度（2009）逐步準備生效的時候，對於區域經濟秩序的衝擊，以

及是否對於美國一手創立的 APEC 展現真正挑戰，會在這 4 年內有清楚的輪廓。

在政治上，2009 年也是亞太的選舉年。印度與日本都會有國會選舉，澳洲在 2010 年預期將會有國會選舉。在東南亞方面，除了情勢依舊紛擾不堪的泰國（2011），幾個東協的重要國家：印尼（2009）、菲律賓（2010）、越南（2011）都會有選舉，隨著經濟危機的日益沈重，是否會對這幾國出現政治衝擊，如同 1997 至 1998 亞太金融危機對東南亞的衝擊一般，對於歐巴馬會是沈重的挑戰。

伍、歐巴馬外交路線的可能影響

除了上述的可能危機外，歐巴馬也曾提出某些外交主張，可能對亞太局勢呈現新的衝擊。這其中包括歐巴馬對於亞太新區域架構的發想、與中國關係的處理、美國對台灣戰略忽視的可能後果、日本對歐巴馬政府的不信任感、以及對巴基斯坦政策與非核擴散議題的爭議對美印戰略關係的影響、能源與氣候變遷議題的新地緣政治、以及 2012「完美風暴」的政治時程等。以下將逐一檢視。

一、新亞太多邊主義取代扇形安全架構？

還在爭取民主黨總統提名時的歐巴馬，曾於在《外交事務》期刊撰文表示其外交理念，提到以亞洲的複雜多變與其重要性，美國無法透過現有的同盟與雙邊關係經營亞洲，需要仿效對歐洲的作法，建構一個綜合性多邊機制。事實上，歐巴馬當時是對於亞太多邊機制表示最明確支持的總統候選人之一。

近幾年亞洲的進展，包括東協加一、東協加三、東亞峰會等，美國處理北韓核武議題時，在六方會談的架構中，也出現要以此建構一個「東北亞安全機制」（Northeast Asia security mechanism）的構想，澳洲總理陸克

文（Kevin Rudd）還提出「亞太社區」（Asia-Pacific Community）的多邊主義概念。似乎多邊主義在亞洲也有不少支持者。

但問題不是多邊主義在亞洲是否受到支持，需要回答的是，為何經過後冷戰近 20 年的努力，亞洲多邊主義一直沒有真正實行。包括 APEC 在內，一個真正的亞洲多邊機制都沒有出現。反而還是各國與美國、中國、日本的雙邊關係是主導亞洲政治議程的關鍵。

因此歐巴馬的有關亞洲多邊機制的倡議，關鍵在於歐巴馬政府是會嘗試建立一個新的對話組織，還是利用既有的區域組織來建立。建立新組織的嘗試必然衝擊既有的組織，而選擇既有組織也會形成這個組織與其他組織的新競爭關係，並且也會對這個組織的既定交往模式與傳統形成衝擊。此外，這個提法也有可能導致日、韓等美國傳統盟友認為美國對於雙邊同盟的重視正在降低的疑慮，形成新多邊機制與美國既有「軸心—軸承」扇形雙邊機制的競爭關係。

值得一提的，是民主黨對於在亞洲建立多邊機制一向比共和黨積極。老布希時代建立 APEC 原本主要處理後冷戰時代美國的亞太經濟秩序以便與歐洲共同市場競爭，克林頓總統進一步將這個純經濟組織擴大為亞太峰會。但是這個組織因為無法處理 1997 至 1998 亞太金融危機使其信譽大受傷害。在此失敗的基礎上，又正值世界新的經濟風暴，已經採取貨幣競貶以提振出口的亞洲國家，對於建立一個新的多邊機制的支持度，令人高度懷疑。歐巴馬政府如果企圖推動，可能還沒看到效果，但其雙邊同盟關係與區域信任度的負面影響就會出現。

二、美中相互調適如何劃界？

歐巴馬政府另一問題在於其中國政策。中國政策無疑是美國亞洲政策的核心之一，而關鍵在於到底歐巴馬的政策是「中國先於亞洲」還是「亞洲先於中國」，有關「中國通」與「泛亞派」這兩個戰略傳統的問題。「中國通」傾向於認為美國的亞洲政策圍繞著美中關係，只要有穩定的美中關

係，美國的亞洲政策基本上就會在中國的合作上達到較為平穩的狀態。「泛亞派」認為美國的中國政策是其亞洲政策的一環，先建構一個清楚的亞洲框架，特別是穩固美國亞洲傳統盟邦的關係，是美國處理亞洲的重點。唯有在穩固的美國雙邊同盟關係下，才能鋪陳出一個穩固美中關係發展的環境（Mann, 2000, 2004）。

但除了「中國優先」還是「亞洲同盟優先」的傳統辯論外，由於中國的大國崛起，過去的「交往」與「圍堵」的戰略假設也都不適用，因為不論是圍堵還是交往，都預設中國實力還不夠強大，所以可以透過圍堵包圍，或是以交往方式改變中國。但現在中國實力已經強大到無法圍堵與改變，美國採用的是「調適」，意即調整自己的作為，不再尋求改變中國，而是適應這個崛起的大國。因此對中政策辯論由「圍堵 vs. 交往」，改為會出現「兩面下注（hedging）vs. 共處共治（condominium）」的轉變。

主張「兩面下注策略」（或稱避險策略）者，認為美國既然無法改變中國，也不可能限制中國，但又需面對一個與美國存在競爭關係的中國崛起，認為美國除了與中國打交道，在可以合作就合作，該競爭的地方就競爭外，更需強化美國與其亞洲盟邦的關係，以備一旦中國崛起後無意融入美國所主導的區域秩序，美國在亞太的位置依然有所憑依，同時也可以強化美國對中國政策的強度與彈性（Blumenthal & Friedberg, 2009）。

認為應採「共處共治」策略的人，則認為既然美國無法改變中國，也無法壓制中國，所有的國際問題更需要中國參與才能解決，美國就應利用手邊的籌碼，建立一個與中國的穩定關係，類似 1969 年美蘇和解，雙方有著劃定勢力範圍的默契，避免彼此直接的正面對抗。這派思考也認為中國雖然不是民主國家，但其行為並無意挑戰現狀，同時中國國力崛起的主要因素，也是受惠於美國主導的全球化，中美經濟互賴更是另一道安全閥，這個共處共治的先天條件，比 1969 年美蘇低盪（Détente）還要好。如果 1969 年美蘇低盪可以達到限武談判等結果，與中國的共治，承認中國的大國地位與特權，可能美國所得會更多。日前因應全球經濟危機的方案中，在

美國戰略社區有人提到以美中 G-2 為核心的處理方式，就有著「共處共治」策略的表現（Zoellick & Lin, 2009）。

這是否意味著在未來美國對於一些議題的作法與心態會有所改變？既然美國改變不了中國，過去將經濟認為是改變中國觸媒的作法，可能在未來會將中國視為經濟強權，而在經濟爭議上不會迴避爭議，但在人權、西藏等議題上雖然還是會有所表示，但不再以引起中國的變化或改進為主要目標，而是以此告訴中國美國關心的價值，並對全世界宣示美國對此議題的基本立場。意即對內的宣示高於對中的期待。

另一個值得注意的發展，是歐巴馬對於氣候變遷與能源議題的重視（Obama, 2007）。美國戰略社區的主流派對於這個議題的思考是以如何管理，而不是如何解決的方向處理。因此不會將注意力放在如何引導中國解決環境議題，而是如何不讓美中關係因這個議題出現齟齬。在這種思考下，中國是美國能源與氣候變遷議題的「伙伴」，雖然沒有任何紀錄顯示中國對於這議題有任何解決的承諾，只不過中國因其排放量的巨大，所以必須是美國的「伙伴」。這個取徑明顯與歐巴馬關心的課題有相當出入。因此除了傳統的安全問題外，氣候變遷與能源等新時代議題，是否會成為美中關係的新爭議焦點，也值得注意。

目前雖然無法確定歐巴馬政府的對中政策是否會有這樣的發展，但從其主要幕僚過去多在克林頓總統時代主張中國在美國亞洲政策的核心性來看，上述的趨勢不是全無可能。如果美國的亞洲政策是圍繞著中國，而對中政策又進入美國「調適」自身的階段，會對美台與美日關係的發展有非常深遠的影響。

三、美國未注意下中國掌握台海主導權？

兩岸關係似乎在馬英九上任後出現緩和跡象，美國對此也多次表示肯定。太平洋司令基廷認為台海現在非常不可能出現衝突，國務卿希拉蕊也對現在兩岸關係的緩和表示歡迎。中國所發表的《2008 國防白皮書》中，

也不再用嚴峻的語氣描述兩岸關係。

但是中國對台軍事部署並未減少，飛彈數量依舊在增加。針對台灣最關心的國際參與問題，中國依舊堅持「一中原則」，不允許台灣以任何方式參加有主權國家的國際組織。中國領導人胡錦濤在「胡六點」中也再度明確表示「一中原則」為兩岸談判的政治基礎，不提「九二共識」，更沒有所謂「一中各表」與「互不否認」。同時在《國防白皮書》中，史無前例的表示美國對台軍售是對中國安全的嚴重威脅（《新浪網》，2009a）。換句話說，雖然中國不再高分貝攻擊台灣，但是中國的作為沒有絲毫讓步。

由於美國專心致志於解決經濟問題，隨著台海情勢的緩和，台灣議題在美國外交議程的注意力也在下降。國務卿希拉蕊訪中時，就將台灣與伊朗等議題並列，暗示著這些是美中合作的一部份，與人權、西藏等議題分開。因此問題在於，美國對台海情勢不再注意，對馬英九為了安撫中國所做出的讓步措施，美國持續給予鼓勵，馬政府在美國不再有關注下失去對中議價的籌碼而進一步向中傾斜，極可能會導致美國在台海的角色快速的被邊緣化，這個趨勢更因為美國已經被中國超過，成為台灣最大出口國的現象，而進一步擴大。

當馬政府為了維持兩岸關係和緩的氣氛，還要求美國暫緩軍售台灣。這個發展還會出現在馬政府在已經定位台灣是中國的一部份下，是否未來受到了中國的壓力，透過對日本的強硬態度，間接對「美日同盟」採取杯葛立場？換句話說，現在兩岸關係的發展是否導致一個疑問：即美國對台戰略有關防禦中國的基本前提是否還繼續存在？

但是美國會出現這樣的問題，特別是台海戰略的邊緣化現象，除了馬政府的戰略轉向外，其自己自我矛盾的台海政策也是主因。華府在於一方面要台灣不要輕舉妄動，在對台作為上都保持與北京先溝通，造成北京對美國對台政策有實質否決權的狀態，對於台灣的外交孤立不聞不問，只專注於台海軍力的平衡與否，為了避免戰爭，在中國不對台發動攻擊下，華府把注意力放在防止台灣出現任何可能導致北京不快的政治作為

(Blumenthal & Schriver, 2008)。這樣的政策使得台灣與美國這兩個共享民主價值的政府，反而因為台灣的民主機制出現種種爭議。美國在台灣民眾的認同度日低與此有直接關係。

此外，美國既然其對台作為都先爭取與中國的協調，自然會導致台北出現類似思考，意即在對美政策上先爭取中國的認可。因此美國與台灣關係的弱化，除了馬政府的戰略作為外，美國本身充滿矛盾的政策更是主要原因之一。

前美國亞太副助理國務卿薛瑞福曾於 2008 年 2 月一份有關建構新的台美關係報告指出，建議美國對台關係與對中關係要採取平行交往模式，呼應了不將台美關係置放在兩岸關係的危機處理的範疇中 (Blumenthal & Schriver, 2008)。美國對台充滿自我矛盾的政策如持續不變，結果將會是美國在台海被邊緣化，以及中國掌握台海的主導權。美中勢力在台海消長的結果，失去的不只是台灣而已，美國在亞洲的戰略佈局都會受到嚴重衝擊。

四、日本在安全困境下走向核武化？

原本在小布希第一任內快速發展的美日關係，美日從 2005 年 2 月啟動的一系列美日同盟全球化的重整措施也穩定進展。但日後美日出現分歧的原因，與兩國對北韓核武危機的對應有關。

從 2003 年開始針對北韓核武危機所召開的六方會談，美國與日本立場都十分一致。當北韓於 2006 年 10 月試爆核彈時，時任安理會輪值主席的日本更全力與美國合作，並說服中國與俄羅斯，在安理會通過『1718 號決議』制裁北韓。但在 2006 年年底美國期中選舉民主黨大勝，國防部長倫斯斐 (Donald Rumsfeld) 辭職，萊斯主導的國務院在北韓核武議題掌握完全主導權，美國也隨即在當年 12 月開始與北韓進行一對一單獨會談，並以這個美國－北韓會談為基礎，在 2007 年 2 月 13 日六方會談達到一個新朝鮮半島無核化路徑圖。由於這個路徑圖只處理北韓核武問題，把日本

最關心的人質問題切割，美國還承諾與北韓進行關係正常化談判，並將北韓—日本關係正常化議題也放入其中一個工作小組中，還成立一個「東北亞多邊安全機制」的工作小組。

對日本來說，不僅發現被綁至北韓的日本人質議題，無法透過六方會談施壓，還面臨必須與北韓談判關係正常化，對於東北亞多邊機制的發展也擔心是否會衝擊既有的美日同盟關係，美國對此也是語焉不詳。日本與美國的嫌隙自此開始擴大。

其後隨著美國與北韓雙邊會談次數的增加，日本抱怨美國並未事先知會日本有關美國會談的策略與內容，而美國答應北韓要求，不再凍結北韓在澳門銀行的帳戶款項，以及將北韓自恐怖主義名單除名的作為，更導致日本極度不快。日本外務省資深官員認為美國背叛盟友，首相麻生太郎對美國的作為公開表示異議，美日互信急速下降。

歐巴馬上台繼承已經極度缺乏互信的美日關係，而其民主黨背景，更使不少日本官員連想到 1990 年代末期克林頓政府「親中遠日」，「忽視日本」，以及在亞洲經濟政策上「鞭打日本」的記憶，同時對國務卿希拉蕊在《外交事務》期刊文章將中國視為美國在亞洲最重要關係，以及歐巴馬亞洲政策對日本絕口不提的情形，因此對歐巴馬政府極度缺乏信心。

雖然 2 月希拉蕊問亞洲將日本列為首站，並重申美日同盟是美國亞洲政策的「基石」(cornerstone)，但雙方在北韓議題立場有明顯差距：希拉蕊認為要處理是北韓的鈾彈，但日本認為不僅包括鈾彈，連濃縮鈾計畫也需一併考慮，同時也要將北韓的飛彈威脅與日本人質問題一併處理。美日關係暫時沒有繼續失血，但不能算是止血，更不能談已經回溫。

由於隨著北韓領導人金正日身體健康惡化，其問題已經從核武擴大為繼承危機，對美日同盟會是一大考驗，而美國與中國戰略合作的態勢似乎會持續進行，東京擔心美中合作邊緣化日本的憂慮也在持續擴大。如果北韓問題惡化，而「美日同盟」又無法立即而有效的予以處理，不僅打擊美日同盟在亞太區域的信用度，也導致美日兩國對同盟信心的降低，更會使

其他國家懷疑美國與日本的區域危機管理能力。日本屆時是否會基於對美國失去信心，但又擔心中國持續坐大導致自己先機盡失下，開始走向核武化。以日本最近在國會有關核武裝議題的公開討論，可看出日本的焦慮感（Ken, 2009）。

五、美印因印巴及非核擴散等議題爭議再起？

小布希政府任內經營最成功的是美印關係，主要原因是美國不再將印度視為南亞的一個國家，也不再以非核擴散的角度看待 1999 印度的核子試爆。美國將印度視為一個亞洲大國，是美國可以合作的對象，美印兩國分享民主價值，同時對中國也有著隱而不顯的共同戰略憂慮，雖然在伊朗、緬甸與伊拉克議題看法不一樣，以及在 WTO 也處於對立的一方，但美印關係的發展十分快速平穩（Currie, 2009）。美印在 2007 年達成『核子合作協議』，印度總理辛哈甚至告訴小布希總統「印度人民愛你」（Khare, 2008）。

印度對於歐巴馬政府上台的態度十分謹慎。印度官員對外表示美印關係基礎穩固，不會因換了一個總統而有所改變。對印度來說，歐巴馬的幾個政策特別令人不安。

首先是歐巴馬重新提升阿富汗反恐的政策比重。由於巴基斯坦過去被美國民主黨政府視為是處理阿富汗問題的關鍵，印度擔心是否會因此美國改變小布希政府不以印度－巴基斯坦衝突看待印度的視角，反而為了爭取巴基斯坦合作，而開始與印度保持距離。

其次是歐巴馬曾經公開表示，為了反恐與適切處理巴基斯坦關係，美國有必要調停印巴的喀什米爾爭議。印度認為喀什米爾議題不需要國際化，美國立場會被印度視為干涉內政。

再者是民主黨政府有關國際安全上，「非核擴散」是主流。這派人在 1999 年印度核試爆時主張對印強硬，還說服其他國家對印度進行經濟制裁。印度擔心與小布希簽署的『美印核子合作協定』在歐巴馬政府時代，

是否美國會採用極嚴格的核子檢查標準，不僅會導致美印核子合作破功，更會使印度喪失更多的核子自主權。

最後，印度戰略社區對中國極度不信任，對於歐巴馬政府的憂慮與日本一樣，擔心歐巴馬所晉用的前克林頓時代親中外交幕僚，會帶出一個美國以中為主的亞洲政策，這對於印度的戰略態勢會十分不利。

換言之，新德里對於歐巴馬政府有其憂慮，這些憂慮都與歐巴馬政策的核心思考有關。而如果其後美印關係的發展出現爭議，雙邊關係出現停滯是有可能的。

六、能源與氣候變遷的地緣政治問題？

歐巴馬將氣候變遷與能源問題視為重要的任務。國務卿希拉蕊在 2009 年 2 月首度訪問亞洲時，一個必定談到的議題就是氣候變遷與能源的國際合作。亞洲由於其快速的經濟發展，已經成為世界上排放二氧化碳與消耗能源最大的區域。印度與中國在能源需求與碳的排放總量上都居於世界前三名。因此要處理氣候變遷與能源問題，亞洲會是歐巴馬相關政策能否成功的關鍵。

現在歐美經濟蕭條，多期望亞洲放棄出口歐美的經濟發展策略，改而提昇自己的內需市場。但內需市場的提升依然不能離開製造業為主的經濟發展，因此對能源的依賴與碳排放都不會減少。未來亞洲之間的衝突，可能有一項會沿著能源的與碳排放量額的爭奪。其所引發的地緣政治效應，可能會是未來影響亞洲區域政治發展的重要關鍵之一。

陸、可能在歐巴馬任內出現的危機

除了面臨眾多不確定的亞洲大國關係外，歐巴馬主政時，亞洲可能會有幾個重大危機需要歐巴馬仔細處理。這包括世界經濟危機對亞太的衝擊，中國應付經濟危機是否導致新的政治與安全危機？這個經濟危機是否

會對亞太脆弱的區域治理形成嚴重打擊，使恐怖主義再度興起？此外，北韓強人金正日可能不久於人世，一旦過世後，北韓繼承人政局會如何發展，對於東北亞安全注入高度的不穩定性？台灣在馬英九主政下固然緩和了兩岸緊張，但是台灣似乎出現新的戰略轉向，如果台灣倒向中國，不再成為美國確定的亞太盟友，亞太區域的地緣政治環境會出現重大變動。這些問題都會立即挑戰歐巴馬政府的處理能力。

一、亞太經濟危機

振興經濟是歐巴馬上台首要處理的問題。由於美、歐的金融危機導致市場緊縮，也減縮對外投資，導致以出口美歐市場為主的亞太經濟體，在出口市場萎縮與外來投資不足下受傷慘重。亞太經濟體又多缺乏健全的社會安全體系，因此這波經濟問題對亞太國家來說，都在注意是否 1997 至 1998 亞太金融危機導致區域政治與社會不穩，會再度上演。

美國是亞洲國家最重要的經濟伙伴，但在最近幾年，亞太國家與美國的雙邊貿易量，開始被這些國家與中國的雙邊貿易趕過。此次受傷深重的美國經濟是否會導致美國在亞太的經濟交往能量進一步萎縮，並影響原先美國所主導 APEC 在區域的存在感，是另一需要關注的問題。換句話說，這攸關的是後金融海嘯時代的亞太經濟面貌與經濟秩序，以及美國在其中扮演角色的問題。

二、中國問題

經濟問題對美中關係造成的影響，是美中經濟摩擦可能會進一步升高。中國在歐巴馬當選後一星期，在前財政部鮑爾森（Henry Paulson）前往中國進行新的美中經濟戰略對話前一日，開始進行人民幣貶值，以及中國在北京奧運結束後一系列「一保一防」的救經濟措施，溫家寶也以不具名指責的方式批評美國，認為美國是世界經濟出問題的元兇，反擊美國要求中國經濟透明化，與操控人民幣匯率的指控。

由於中國的經濟受到牽連的情形十分嚴重，2009年開始中國年經濟成長率與2008年相比可能會夭折。而奧運結束後，中國經濟成長的主要引擎也失去，外來資金紛紛外逃，內部社會在高失業率下呈現十分不穩的狀況。這也意味著面對美國的要求時，中國配合的可能性很低。溫家寶強調中國只要顧好自己就是對世界經濟的最大貢獻，意即中國也不可能進行經濟結構改革以處理不透明的經濟體質問題，而壓低人民幣匯率的因應，更意味著中國會以更低價出口爭取微利的作法，度過這段難關。

過去美中關係的潤滑既是經濟，主要原因是美國對於中國的經濟作為往往採取不追究的態度。這與過去8年主政的共和黨經濟信仰有關。但現在民主黨上台，由於中小企業的製造業與勞動階級是民主黨的支持基礎，同時歐巴馬在參議員時代也不同意『美韓自由貿易協定』的條文，認為其違反對美商的公平貿易原則的紀錄。在美國經濟環境與失業問題雪上加霜之際，歐巴馬政府很可能在勞動階級的要求下，對中國採取較為強勢的要求，這也意味著美中經濟爭議為來可能越演越烈。因此過去是美中關係潤滑劑的經濟，在未來幾年隨著經濟問題爭議越演越烈，可能會因此對美中關係呈現重要的負面影響。

外界認為中國是美國政府公債最大的持有國，所以美國也會擔心中國在市場上拋售美國政府公債，導致美國負債再創新高。認為美國在利害相權下，應不致對中國有太多要求。但由於中國購買美國債券的本地勢壓低人民幣匯率，因此如果中國在市場上拋售債券，意謂著中國人民幣匯率對美金會大幅上升，對其已經雪上加霜的出口會有極高的殺傷力。因此美中經濟的相互依存，雖然不容易導致經濟報復，但不會因此降低對彼此的爭議與要求。

三、北韓危機

除了亞太經濟問題外，另一個歐巴馬政府可能會立即遇到的危機是北韓問題。特別是在金正日身體不適，北韓可能隨著政權繼承出現不穩。這

個危機會隨著北韓既有的核武問題而變得更為複雜與嚴重。

在 2008 年下旬有關金正日身體的負面訊息一直傳出，北韓在核武問題上的立場也顯得較過去更為強硬，而南韓李明博上台擔任總統後，北韓也對南韓改採對抗方式，包括關閉南北韓通路，驅趕在北韓開城工業區駐點的南韓官員，更宣布 1991 年『南北韓和平協議』不再適用，雙方在當時簽署的『朝鮮半島無核化共識』也走入歷史，也不再遵守南北韓海域的分界線。

外界傾向於將北韓的作為解釋為平壤向歐巴馬政府喊價的作為，但如果與 1994 年第一次北韓核武危機相比較，由於當時正好也與北韓首領金日成過世，政權交給其子金日成的時間相重合。因此北韓當年發展核武的背景，有著其內部政治面臨不穩，希望藉由強化武裝以將外來威脅穩定化的考慮有關。在現在北韓核武危機未解，內部又可能出現繼承問題與其導致的政治動盪。對歐巴馬政府將會是極為重要的挑戰（Klingner, 2009）。

而北韓繼承問題如導致北韓是否存續的發展，會使美中在朝鮮半島的根本矛盾浮現，雙方無核化的戰略共識會被北韓是否應該存在的基本分歧所取代。屆時北韓問題會是美中在亞太安全的新分歧點。

四、台灣的民主倒退問題

馬政府上台後的一系列司法行為引起反對黨的憤怒，指責其選擇性司法辦案，而對前總統陳水扁的案情處理瑕疵，更引起多位長期關心台灣政情的美國學者之公開關切（*Taipei Times*, 2008, 2009），美國國會議員也致函美國總統督促關切台灣人權倒退的問題（張佩芝，2008）。其中馬英九總統哈佛大學的授業師孔恩（Jeremy Cohen）更多次為文對此案的處理表達不同意的態度。

但是現在與民主有關的問題逐漸與兩岸關係掛勾。馬政府在 2009 年 11 月陳雲林來台時為了兩岸關係所採取的過當維安措施，已經引起「自由之家」（Freedom House）（Lok-Sin, 2008）公開關切。媒體報導維安規格是

馬總統親自操刀，而反對黨認為上述措施是北京政府對馬政府的要求與施壓所致。其後「海基—海協」簽署的四項協議也未經立院討論直接過關，2009 年年初馬政府再度拋出要在年底簽署『兩岸經濟合作架構協議』（ECFA），有關其形式是否在立院以形同包裹表決的「先簽後審」還是「先審後簽」，更形成重大爭議。上述問題有的與執法相關，有的則牽涉到民主程序問題，而這些之所以出現問題都來自於兩岸關係，意即為了鋪陳良好的兩岸關係，開始出現一系列限制民主的作為。這使得實際上顯現兩岸關係矛盾的本質面：意即出現關係緊張是因為中國反對台灣獨立而已，還是對台灣民主的恐懼與不滿？

由於馬政府將兩岸關係視為重中之重，隨著未來兩岸接觸越來越多，不僅台灣的國際地位問題的矛盾，同時有關兩岸關係的相關協議等，也都陸續出爐，對外界來說，協議的簽署本身象徵兩岸關係的正面發展，但對於台灣社會來講協議的內容是否符合利益，協議對台灣地位的規範是否造成傷害，協議協商與簽署的過程是否透明與符合民主程序，這些都會成為爭議的核心。但在中國強力對台施壓，美國又只將注意力放在台海沒有戰事，以及外界對馬政府有意清算前持政敵的質疑下，兩岸關係與台灣民主已經呈現直接對撞的局面，意即為了台海維持非戰狀態，需要限制台灣的民主。

由於美國對台灣影響力有三大支柱：美國是台灣最重要的最終出口市場、提供台灣防衛性武器與安全合作以抵禦中國軍事威脅、以及民主制度。在金融海嘯以及中國成為台灣最大出口市場後，美國重要性開始下跌，而馬政府認為美台軍售無助於兩岸關係穩定的認知，以及美國將美台軍售視為美中關係發展的干擾等，也降低安全防護的這個面向。現在美國所鼓勵的兩岸和緩發展反而導致台灣民主的倒退，在台灣民主倒退後，美國不僅將失去對台灣具影響力的最後一張王牌，也意味著即便有『台灣關係法』，美國依然坐視台灣民主被中國獨裁吞噬，亞洲其他的美國盟邦，會因此對美國的區域承諾出現重大懷疑。而這個「台灣民主 vs. 兩岸關係」的鬥爭，

會在 2012 年台灣總統選舉時更加白熱化，即將於 2012 年底下台的胡錦濤爲了捍衛「反獨」的作爲是否會導致 2012 前台海的重大危機，值得關注。

柒、結語——美國對亞洲影響進入黃昏了嗎？

自冷戰以來，美國一直是形塑亞洲政治、經濟與安全最重要的力量。亞太安全架構是沿著以美國爲中心，透過美日、美韓、美澳、美菲、美泰等同盟關係的「扇形安全架構」而組織起來。美國市場首先帶動 1950 至 1960 日本戰後經濟復興，並在 1970 至 1980 成爲台、韓、港、星等亞洲四小龍經濟成長的關鍵，更在冷戰結束後，帶動了印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國使其成爲亞洲四小虎。而在 1998 亞洲金融危機後，美國市場更是中國與後來的印度得以快速發展經濟的主因。美式民主也是亞洲政治民主化的基準。

但在今天，美國在亞洲的安全態勢的主導權不再，各國與中國的經貿量也較美國多，民主價值也開始被質疑。政治上的亞洲價值（Asian value），經濟上的北京共識，開始與美國的主流民主價值、經濟發展的華盛頓共識分庭抗禮。2007 年《外交事務》期刊有一篇文章開始懷疑，美國在東亞是否進入黃昏（“America’s Sunset in East Asia”）。

雖然包括前美國國安會亞洲資深主任葛林（Michael Green）等認爲，從亞洲各國對美國的好感度，以及亞洲相對平和的態勢來看，美國在亞洲的位置較過去更好。但是中國崛起改變全球戰略平衡、美國經濟問題的結構因素，以及美國在亞洲同盟關係出現互信不足，對於包括北韓等區域重大問題無能爲力，對於可能潛在根本改變亞太區域事件的趨勢（如台灣在 2008 年 3 月後出現的戰略轉變），敏感性不夠等，都導致美國在亞洲主導能力的下滑。而這正是歐巴馬上台所繼承的美國亞太位置。

一、2012——亞洲政治轉變年？

現在飽受經濟危機之苦的亞洲，除了安全架構十分模糊，中、印等國崛起成爲超級強國正改變區域態勢，未來 4 年的亞洲政治議程也充滿變數。

日本與印度在 2009 年都會有選舉，出現政黨輪替的機率不低。東南亞方面，包括馬來西亞、印尼、菲律賓在內也都在這兩三年內有選舉，極可能影響未來的政治走向。更關鍵的是在 2012 年，台灣、美國、南韓都會有總統選舉，中國也即將出現由胡溫體制向第五代接班過渡的權力轉移。因此未來 4 年是亞洲各國的內政會出現高度變化。在 21 世紀初掌握政權的各國領導者，在 2012 年前都準備要離開政治舞台。

2012 也是看到東協加中國（2010）、東協加日本（2010）、東協加韓國（2009）、東協加印度（2011）等自由貿易協定成形的階段。由於這些自由貿易協定會將經濟整合的重心集中到東南亞，要求亞洲發展內需市場的歐美期待，配合東協成爲亞洲自由貿易中心的出現，可能會出現亞洲投資的再分配，東協的比重可能會越來越重，其政治影響力應也會隨之水漲船高。這意味著 2012 的區域政治態勢，很可能也會有一個新的改變。對於這個改變，現在還未看到歐巴馬政府宣布因應措施。

但是亞洲現在又處於一個高度變動的地位，北韓問題可能引爆東北亞安全的重新改組，並且對既有的美日與美韓同盟形成衝擊。以東協爲中心的區域經濟聯盟即將在 2012 年前完成，屆時亞太經濟的態勢可能與過去完全不同。中國力量的持續坐大也改變區域的權力平衡，全力處理反恐與經濟問題的歐巴馬，如沒有一開始即投注心力，利用亞洲高度變動的局勢以形塑區域秩序，未來可能會陷入一個又一個「危機－反應」的危機處理循環，美國角色會因此加速邊緣化。歐巴馬的亞洲挑戰才要開始，其困難度會在 2012 年達到新的高潮！

參考書目

- 《新浪網》。2009a。〈2008年中國國防白皮書公布〉。1月20日（<http://mil.news.sina.com.cn/2009-01-20/1058539493.html>）（2009/3/20）。
- 《新浪網》。2009b。〈梁光烈，建造航母意願強烈〉。3月22日（<http://news.sina.com.hk/cgi-bin/nw/show.cgi/9/1/1/1076386/1.html>）（2009/3/20）。
- 張佩芝。2008。〈美議員致函布希關注台灣公民自由〉。《美國之音中文網》。12月30日（<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/w2008-12-30-voa70.cfm>）（2009/3/20）。
- 張佩芝。2009。〈美專家籲美政府全面檢討對台政策〉。《美國之音中文網》。1月31日（<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/archive/2009-01-w2009-01-31-voa1.cfm?CFID=146718424&CFTOKEN=30987786&jsessionid=8830459484534dddcedd612533311420395b>）（2009/3/20）。
- 彭顯鈞。2008。〈馬：兩岸非國與國，屬特殊關係〉。《自由時報》。9月4日（<http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/sep/4/today-fo1.htm>）（2009/4/13）。
- 葉素萍。2008。〈萊斯提醒台美關係，馬政府警訊〉。《中央社》。6月23日（<http://www.cna.com.tw/SearchNews/doDetail.aspx?q=%e8%91%89%e7%b4%a0%e8%90%8d&id=200806230071>）（2009/4/13）。
- 劉尚均、陳洛薇。2009。〈薄瑞光：美中台關係，馬政府處理佳〉。《中國時報》。3月19日。A10版。
- 鍾行憲。2008。〈美將北韓自黑名單除名招致保守派與日本批評〉。《中央社》。10月13日（<http://www.ndtv.com/xtr/b5/2008/10/13/a208789.html>）（2009/4/13）。
- AFP。2009。“China Military Eyes Global Role: U.S. Intel Chief.” February 12（<http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5j9nwXXjyctN6ak3z7BgR3Ce7HZWA>）（2009/4/13）。
- Barkley, Tom. 2009. “WTO Rules Against China in Copyright Dispute With US - STR.” *Dow Jones Newswires*, March 20（http://news.morningstar.com/newsnet/ViewNews.aspx?article=/DJ/200903201157DOWJONESDJONLINE000692_univ.xml）（2009/3/24）。
- Blumenthal, Dan. 2009. “China Policy Change?” *Washington Times*, February 3（<http://www.washingtontimes.com/news/2009/feb/03/china-policy-change/>）（2009/3/20）。
- Blumenthal, Dan, and Aaron Friedberg. 2009. “An American Strategy for Asia.” *AEI*

- Online*, January 12 (http://www.aei.org/publications/pubID.29144,filter.foreign/pub_detail.asp) (2009/3/20).
- Blumenthal, Dan, and Randall Schriver. 2008. "Strengthening Freedom in Asia: A 21st Century Agenda for the U.S.-Taiwan Partnership." *AEI Online*, February 22 (http://www.aei.org/publications/pubID.27559/pub_detail.asp) (2009/3/20).
- Clinton, Hilary Rodham. 2009. "U.S.-Asia Relations: Indispensable to our Future." February 13 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/117333.htm>) (2009/3/20).
- Currie, Duncan. 2009. "The Importance of India." January 15 (http://www.aei.org/publications/pubID.29202,filter.all/pub_detail.asp) (2009/3/20).
- Curtis, Lisa. 2008. "U.S. South Asia Regional – Not Kashmir – Envoy Needed." December 5 (<http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/wm2158.cfm>) (2009/3/20).
- Daalder, Ivo H., and I. M. Destler. 2009. "In the Shadow of the Oval Office, the Next National Security Adviser." *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 1, pp. 114-29.
- Doi, Ayako. 2008. "Why is Japan so Worried about Obama?" *PacNet*, No. 61 (<http://www.csis.org/media/csis/pubs/pac0861.pdf>) (2009/3/20).
- Franklin, Mathew. 2008. "Kevin Rudd to Drive Asian Union." *The Australian*, June 5.
- Gertz, Bill. 2009. "Blair: China Gets 'More Aggressive' Against U.S. Ships." *Washington Times*, March 11.
- Glaser, Bonnie S. 2009. "What Hu Jintao Should Expect: Predictions about Obama Administration Policy toward Taiwan." *PacNet*, No. 1 (<http://www.csis.org/media/csis/pubs/pac0901.pdf>) (2009/3/20).
- Green, Michael J., and Nicholas Szechenyi. 2009. "U.S.-Japan Relations, Traversing a Rough Path." *Comparative Connections*, Vol. 10, No. 4 (http://www.csis.org/media/csis/pubs/0804qus_japan.pdf) (2009/3/20).
- Ken, Jimbo. 2009. "Japanese Perceptions of Nuclear 'Twin Commitments' under the Obama Administration." *PacNet*, No. 9A (<http://www.csis.org/media/csis/pubs/pac0909a.pdf>) (2009/3/20).
- Khare, Harish. 2008. "Manmohan to Bush: People of India Love You." *the Hindu*, September 27 (<http://www.hindu.com/2008/09/27/stories/2008092760171200.htm>) (2009/3/20).
- Klingner, Bruce. 2009. "America's North Korea Policy: Adding Lanes to the Road." March 20 (<http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/bg2252.cfm>) (2009/3/20).

- Lok-Sin, Loa. 2008. "Freedom Houses Calls for Investigation." *Taipei Times*, November 22 (<http://www.taipetimes.com/News/front/archives/2008/11/22/2003429253>) (2009/3/20).
- Mann, James. 2000. *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*. New York: Vintage.
- Mann, James. 2004. *Rise of the Vulcan: the History of Bush's War Cabinet*. New York: Viking Adult.
- Nanto, Dick K. 2008. "East Asia Regional Architecture: New Economic and Security Arrangements and U.S. Policy." (<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33653.pdf>) (2009/3/20)
- Obama, Barak. 2007. "Renewing American Leadership." *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 4, pp. 2-16.
- Oh, Kongdan. 2008. "U.S.-ROK: the Forgotten Alliance." (http://www.brookings.edu/opinions/2008/10_south_korea_oh.aspx) (2009/3/20)
- Ramo, Joshua Cooper. 2004. "The Beijing Consensus." (<http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>) (2009/3/20)
- Spillius, Alex. 2009. "Hillary Clinton Reaches out to Muslims in Indonesia." *Telegraph*, February 18 (<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/indonesia/4689755/Hillary-Clinton-reaches-out-to-Muslims-in-Indonesia.html>) (2009/3/20).
- Taipei Times*. 2008. "Open Letter on Erosion of Justice in Taiwan." November 6, p. 8.
- Taipei Times*. 2009. "Eroding justice: Open letter No. 3" January 21 (<http://www.taipetimes.com/News/editorials/archives/2009/01/21/2003434326>) (2009/3/20).
- Vaughn, Bruce. 2006. "East Asia Summit (EAS): Issues for Congress." (https://www.policyarchive.org/bitstream/handle/10207/2715/RL33242_20060111.pdf?sequence=1) (2009/3/20)
- Zoellick, Robert, and Justin Yifu Lin. 2009. "Recovery Rides on G-2." *Washington Post*, March 6 (http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/03/05/AR2009030502887_pf.html) (2009/4/13).

The United States of Obama: the Asia-Pacific Prospects

I-Chung Lai

Assistant Professor, Center for General Education

Mackay Medicine, Nursing and Management College, Taipei, Taiwan

Abstract

On November 2008, Obama was elected as the President of the United States, and his party also captured the majority of both houses in the Congress. While the European government enthusiastically embraces Obama, Asia's major powers, China, Japan, India, the South Korea, seem to be reserved. Many Observers have speculated that the U.S. foreign policy focus will shift from Europe to Asia. The U.S.-Asia relations in the next four years seems uncertain, for the current global economic crisis, Obama's campaign pledge of withdrawing military capability from Iraq, and his vow to refocus on anti-terrorism on Afghanistan and Pakistan. This paper first analyzes Obama's foreign policy team and changes of the Asia-Pacific strategic environment confronting Obama. Then, this paper examines the bilateral relationship between the U.S. and the major Asian powers, and the possible crises laid ahead. This paper concludes that, only if Obama changes his foreign policy course with much more efforts on Asian, the U.S.-Asian relation seems to be rough within the four years.

Keywords: Obama Administration, U.S. Asian Policy, Asia-Pacific strategic environment