

五、美中在 Quad 峰會及東南亞競逐態勢觀察

政治大學東亞研究所副教授黃瓊萩主稿

- Quad 實體會議的重點在於強化美國與固有盟邦之間的關係，並合作壓制中國持續上揚的區域影響力與各項實力。
- 東南亞國家對於 Quad 的關注與支持度，甚至不如 2013 年始成為焦點議題的 TPP，提供北京佈局和操作空間。
- 美中競相拉攏東南亞重點國家，惟東南亞各國堅守不選邊路線；若北京在東南亞策略成功，中美兩強的對峙情況應不致升級。

（一）前言

美國總統拜登上任至今，對於印太地區的關注日增，以圍堵中國為目標的戰略布局益發明確。白宮在其帶領之下，其對於亞太區域的戰略目的在在針對北京；由近日的互動狀況看來，兩強對峙局面並未鬆動，即便檯面上中美雙方依舊維持平和的假象，但對立似有朝軍事化競爭的方向發展。由美國主導，日本、印度、澳洲三國加入並支持的「四方安全對話」（Quad），更被視為印太版的 NATO（北大西洋公約組織）。華府已確定於今年 9 月 24 日在白宮舉辦 Quad 實體會議，邀請日印澳三國領導人出席。根據白宮發言人日前的聲明稿，此次的四方會談將討論疫情、氣候變遷、網路安全等影響全球甚鉅的議題；與此同時，Quad 實體會議也將延續今年 3 月份線上會談時，四國皆同意且特別強調的重要議題，即捍衛自由開放的印太地區。

由白宮公布的新聞稿可以看出，此次 Quad 實體會議的重點依然意在強化美國與固有盟邦之間的關係，並合作壓制中國持續上揚的區域影響力與各項實力。雖然澳洲、印度和日本這三個印太地區的中等強權看似加入了華府對抗北京的陣營；不過，自四方會談首次舉辦以來，Quad 至今依然停留在對話階段、尚未形成具體組織，也未公布相關章程。況且，在目前最可能引爆中美衝突的東南亞地區，Quad 所獲得的關注和支持度，尚不及當年的 TPP（跨太平洋夥伴協定）。由

此也可看出東協諸國對於 Quad 的觀望態度；而這項事實，在很大程度上提供北京許多操作和布局的空間，其回應 Quad 的策略也應此能夠更多元。這一點很可能使得兩強在印太與東南亞地區的競爭趨向更為白熱化的程度。

（二）Quad 與中美競爭之發展態勢

美國前總統川普任內成立的四方安全對話機制 Quad，在現任總統拜登上臺之後，不僅延續四國集團的準聯盟關係，更有跳脫原先僅作為對話平臺的設計，而朝具體軍事聯盟發展的趨勢。尤其在今年 8 月份，四國在南海地區進行「馬拉巴爾聯合海上軍事演習」(MALABAR 2021) 之後，各界更認為 Quad 極有可能進化為以圍堵中國為目的而成立的準軍事聯盟。馬拉巴爾聯合海上軍事演習最初是由美國和印度發起，後來不定期邀請其他國家參與。該項海上聯合軍演向來為例行性公務，亦非首次在西太平洋地區舉行，但今年卻是第一次由 Quad 成員共同參與，因此被認為劍指中國的意味強烈。

除此之外，近期 Quad 成員國亦各自發展被外界認為是針對中國的戰略。例如，根據印度媒體的報導，除了馬拉巴爾海上聯合軍演之外，印度在早些時候已經分別和菲律賓與越南在南海進行聯合軍事演習。而日本近兩年針對南海主權爭端的動作也很頻繁，不僅與印尼共同宣誓加強安全合作，更透過和越南領導人的電話會談公開聲明反對中國改變南海現況的主張。而澳洲更是在近日和美國與英國簽署新安全協議 (AUKUS)，美國承諾將和英國一起協助澳洲建立第一艘核子動力潛艇。Quad 成員國這些作為，在在呼應美國壓制中國的戰略目的，並透過與個別東南亞國家之間的加強互動，強化反中陣營的勢力。

對於現階段的中美對峙狀態而言，Quad 作為美國的聯盟組織，加上個別成員國的相關策略，確實可能強化華府和北京對抗時的籌碼。這樣的發展符合拜登制訂對外政策的主軸，亦即透過多邊機制的力量來鞏固美國的全球領導地位，並藉由強化聯盟的方式持續圍堵中國，進而減弱後者的各項影響力。但是 Quad 畢竟尚未成為一個正式的國際組織，且其成員國在國家性質上相似性較高（皆為民主政體、西

化程度高、傳統上為美國的盟邦)。對中國而言，不啻為原本即不甚友好的國家(澳洲除外)沒有繼續維持和北京之間雙邊關係的穩定，雖然非北京所期望，但也無須太過意外。更值得關注的是其他區域行為者對於 Quad 集團針對中國而起的軍事行動的態度為何，包含其他中等強權(如歐盟、韓國與越南)與區域小國的反應，才能更進一步評估 Quad 對於中美對峙狀況的影響。

(三) 當前東南亞各國對於 Quad 與中美競爭的回應

如前所述，當前 Quad 本身在東南亞地區引起的討論與支持度，事實上未若 2013 年開始成為亞太區域重點議題的 TPP。其原因有二：首先，Quad 成員國之間共同點較高，但是與多數東南亞國家之間存在顯著差異(例如政體、意識型態，以及固有外交路線等面向)；因此 Quad 成員國的諸項作為，即便能得到部分東南亞國家的口頭支持，卻未必能吸引這些國家參與和力挺。再者，Quad 在拜登上臺之後，日益具備準軍事聯盟的型態，對於東南亞諸國而言，等同於美中兩強敵對狀態再升級。許多東南亞國家原本即打算採取中立的立場，極力避免選邊，因此 Quad 對其而言，不僅帶來的利益不明顯(特別是與 TPP 相較之下)，更可能因此開罪北京，自然無法吸引東南亞國家表態支持。

再者，美國決定從阿富汗撤軍，拋棄原先扶植的政權，放任塔利班接手整個國家，被外界認為是「西貢時刻」再現。此事件在亞太地區引起廣泛討論；對於東南亞國家而言，華府自阿富汗撤軍的表現，不過再度證實強權國家最終只為其國家利益考量而行動，為此放棄中小型國家長期以來的戰略原則(即力持中立不選邊的策略)，事實上是不利且危險的。即使 8 月底美國副總統賀錦麗特別前往新加坡與越南商談尋求支持，但不論是新加坡或越南都僅止於重申對於區域秩序的既定政策與立場，並未積極回應賀錦麗希望聯合東南亞區域的中等強權聯合抗中的訴求。

賀錦麗的東南亞行之後，新加坡與越南緊接著迎來中國外長王毅的到訪。王毅同時訪問了柬埔寨與韓國。根據外媒的分析，認為這代表這四個國家在當前的中美競賽中扮演要角。和賀錦麗主打的抗中主

旨不同，王毅的訪問更為強調維持穩定與現狀，以及著重東亞各國更為關注的議題，例如 RECP、疫苗、以及「一帶一路」的推動。對於東南亞諸國而言，中美兩強相繼拉攏，其戰略地位提高之餘，也還是堅守不選邊的路線，並期望能從中尋得國家利益的最大化。

(四) 結論

Quad 即將在白宮舉辦實體會議，而這幾日因美國、英國、澳洲的 AUKUS 協議，使得以法國為首的歐盟國家感到不滿，甚至影響美法關係。這也揭示了華府對於 Quad 和印太事務投注的過多關注，不僅將歐盟自亞太事務邊緣化，其積極拉攏東南亞諸國的作為，可能也無法收穫預期成效。對中國而言，面對 Quad 進一步升級以及其成員國在東南亞地區的動作頻頻，最好的作為便是持續推動既有政策，包括加強與區域諸國的經濟合作、擴大「一帶一路」的施展範圍，同時積極推廣自產疫苗，協助周邊國家處理疫情帶來的災害。維持與個別周邊國家雙邊關係的穩定，依然會是北京因應華府諸項作為最主要的策略主軸。而只要北京的策略成功，在可預期的時間之內，中美兩強的對峙情況，應該暫時難以進一步升級。