發佈：2017-03-28, 週二 14:07
點擊數：14444

一、前言

2016年11月23日，香港海關查扣商業船運公司APL載運的9輛新加坡武裝部隊Terrex裝甲車及裝備。經新加坡國防部證實，這一批被查扣的裝甲車屬於「星光部隊」的部份裝備，這也是新加坡繼「李光耀回憶錄」披露的細節後，首次官方證實台星確實軍事合作。

該事件本身有兩個疑點值得重視。首先，港媒指出香港海關接獲線報查獲裝備，並非在例行檢查中發現。其次，11月28號中國大陸外交部在記者會要求新加坡「恪守一個中國原則」。此一事件顯然是北京暗中授意下的行動，證實北京對台北國際空間的限縮。

關於北京出手的理由，目前有兩種主流的解讀。第一種認為這是北京針對新加坡日益親美的行動，牽涉到新加坡在南海爭議上的立場。第二種認為北京緊縮台灣在雙邊關係上的國際活動空間，即兩岸關係變化之效應。隨著香港媒體披露查扣的若干細節，以及北京與新加坡的交涉過程浮上台面，北京此一行動被認為有高度的針對性，即針對兩岸關係發展，以及台灣在東南亞雙邊關係鞏固等問題。因此，本文的分析將以兩岸關係變項為主軸，輔以中國與新加坡關係之變化，詮釋目前北京與台北互動的格局與困境。

本文主要論點是，北京近日頻頻在外交戰線出手的原因，不僅著眼東南亞區域格局與兩岸關係，也與習近平權力鞏固，以及面對內部官僚競爭的壓力有關。這一現象在十八屆六中全會後日益明顯，導致習近平必須平衡「鷹派」利益與政策，可能間接影響台北的外交佈局。台灣內部改革推動，以及民意的牽制，也侷限台北兩岸政策的調整空間。在兩岸「雙贏集合」縮小的前提下，北京與台北的理性選擇都是「回應國內議程」而非「兩岸需求」。對台北而言，儘管力抗中國壓力在短期內必須承受衝擊，長期來看仍是有效且理性的行動。適當化解國內政策分歧，累積必要的共識與信任資本，仍是力抗北京壓力的強大後盾。

二、中國與新加坡關係之變化

在北京查扣新加坡裝備之前，中國與新加坡已經趨向緊張關係。2016年10月間，《環球時報》總編輯胡錫進，與新加坡駐華大使羅家良爆發筆戰，雙方爭論新加坡是否故意在國際場合挑起南海爭端。隨後，中國外交部發言人耿爽表示，個別國家堅持要求在「不結盟運動首腦會議」成果文件中渲染南海仲裁內容。該事件背後潛在的政治背景是，北京認知新加坡在南海爭議上與美國日益接近，並試圖影響仲裁案結束後的區域格局。

台星軍事合作也為北京提供「一箭雙雕」的機會。一般外界的判斷是，兩岸關係變化，是北京明確干預台星軍事合作的重要原因之一。本文則傾向，北京實際上在嚇阻新加坡「兩面下注」。從中國與新加坡軍事合作關係來看，2015年已經出現重要轉折。2015年年初，新加坡武裝部隊和解放軍在中國大陸舉行陸軍實彈聯合演習。2015年5月，中國海軍「玉林」號導彈護衛艦與新加坡海軍「剛毅」號護衛艦、「奮勇」號導彈巡邏艦，在馬來半島以東海域完成代號為「中新合作 - 2015」的海上雙邊軍事演習。此外，2015年是中國與新加坡建立關係25週年。2015年7月習近平訪問新加坡，與新加坡總理陳慶炎會談，首要提及「推動中國與新加坡的軍事合作」，其次提到兩國加強「戰略溝通與政治互信」。

Phoca PDF

北京既然強化與新加坡的軍事合作，自然就期待新加坡能夠減少與台灣軍事合作的動機。民進黨政府的新南向政策，雖不提及敏感的軍事交流合作，潛台詞確實反映將對目前與台友好的東南亞國家釋放資源。新加坡的理性選擇是利用兩岸矛盾尋求本身利益最大化。北京的舉動在於嚇阻新加坡「兩面下注」，預防新加坡被更大的合作誘因吸引，所提出的警訊。

除了北京對新加坡設計「止水閥」，兩岸關係仍舊是影響北京出手的關鍵原因。北京在東亞南的外交政策是著眼雙邊關係發展，這樣的雙邊政治背景，不見得會淡化兩岸關係的關鍵解釋力。以下，本文將從北京與台北各自的內部壓力出發，分析說明北京在鞏固中星關係的同時，必須限縮台北的國際空間，以及弦外之音的啟示。

三、雙層賽局下兩岸的最佳策略選擇

中國大陸要求新加坡「恪守一個中國原則」的立場，證實這一事件不是單純反映中國與新加坡微妙關係的變化，更多呈現了兩岸關係的複雜性。北京的行動，暗示未來台灣在外交政策、國際空間、國際參與可能會面臨更緊縮的情境。以下將以「雙層賽局」模型佐證上述觀點。

「雙層賽局」理論考慮的是談判者在國內與國外的雙重情境。第一個賽局是在國際談判階段，第二個賽局是在國內核准階段。雙方的「雙贏集合」（win
set
）越小，越不可能達成共識。影響談判者的關鍵在國內變量，即國內權力分配、偏好、潛在聯盟影響到雙贏集合之大小。根據雙重賽局的邏輯，以下依序分析北京與台北在雙重賽局背景中醞釀的兩岸政策，以及北京必須限縮台灣國際活動空間的原因。

近期北京對兩岸關係最重要的論述，當屬「習六點」。習六點的第一點是「堅持體現一個中國原則的九二共識」。對台北而言，最重要是理解「習六點」對「九二共識」的詮釋，從「戰略模糊」走向「戰略清晰」產生的潛在負面效果。北京「內外有別」所釋出的彈性空間，似乎在習六點公布之後有所限縮。如果對九二共識的解釋傾向「堅持體現一中原則『下』的九二共識」，那麼「兩岸非國與國」、「兩岸一中」、「九二共識核心意涵」等潛伏的「替代概念」都將被「習六點」取代。

習六點走向戰略清晰，與習近平設想未來人事佈局，以及應付內部官僚競爭的壓力有關。中國大陸涉台政策有黨、台辦、軍方、智庫、官方非營利組織等條條塊塊，意見各有不同。習近平作為對台工作領導小組組長，必須在整合各方意見同時展現決策權威，並考慮不同政策的優先順序。如果此時習近平主要關心的政治議程是十九大前人事安排，以及為二十大政治局委員、常委的組成鋪路，那麼兩岸關係就非其最優先考慮事項。習近平的最佳優勢策略，應是使涉台政策為其國內施政加分。最起碼，不能讓兩岸關係成為其政敵指責的口實。

符合邏輯的推論應是，習近平越想集權，政治環境越險惡，兩岸政策調整的空間越小。按現在的發展來看，習近平的集權軌跡日益清楚，為中共高層政治鬥爭埋下伏筆。十八屆六中全會結束後，「習核心」寫入會議公報，然而對「習核心」是否權力定於一尊，國內外都存在爭議。爭議來源在於「習核心」與「集體領導」並列。「習核心」強調權力集中，「集體領導」強調權力分立。「習核心」是否真的定於一尊，還要從政治局常委實際決策動態來決定。

此外，觀察十八屆六中全會審議通過的「中共黨內監督條例」，可見「從嚴治黨」的主觀意願和權力鬥爭的碰撞。2016年10
月傳出要求中共中央委員、中央候補委員及中紀委委員「財產公開」。十六屆六中全會通過的黨

Phoca PDF

內監督條例，提出三項針對「領導幹部」的監督機制，即「述責述廉」、「個人有關事項報告制度」與「插手干預重大事項記錄制度」。然而，「財產公開」在派系角力下並未成真。

「習核心」未拍版論定，意謂習的集權之路仍顛簸難平，且將面臨權力挑戰。台灣問題既然涉及「核心利益」，他也就有較大的潛在可能，將兩岸政策作為與鷹派政敵協商的交換籌碼，而非鴿派。即作為主張對民進黨政府實施強硬手段的軍方與國安體系，與主張分隔且逐步限縮的台辦、智庫系統，習近平更有可能與鷹派妥協，因為鷹派在他未來的集權之路，相較於鴿派，更具關鍵影響力。

「洪習會」決策的台前幕後，同樣反映中共內部官僚競爭的局面，以及習近平如何在集權過程弭平各方爭議。「洪習會」的背景是在蔡英文總統發表雙十演說之後，演講提及「正視中華民國的存在」。北京鷹派的戰略判斷是，國民黨實質走向「中華民國獨立」，民進黨暫時不提「台灣獨立」，然而利用完全執政的高度與優勢走向「實質台獨」。北京鷹派因此主張「非差異化政策」，即軍事、政治與外交等手段遏制台獨的進程。

北京鴿派的戰略判斷是，「正視中華民國的存在」仍是「維持現狀」邏輯的衍生，牽制蔡英文的獨派力量與主張維持現狀的民意之間，蔡英文最終面臨民意的檢驗。除非「維持現狀」的民意出現重大變化，否則在「台獨基本教義派」與「維持現狀」之間，還存在著廣大的「中間地帶」，這是對台工作拉攏的暫時性盟友。「差異化政策」存在縮小打擊面的理性思維。

鷹派拒絕洪習會，因洪習會實際上拖延並阻隔鷹派利益。對習近平而言，在這種條件下堅持「洪習會」必須承擔壓力。在給予國、民兩黨空間，之後必須進行「政策與利益的平衡」。換句話說，台北將面臨下一波緊縮的外交戰線。

然而，台北也沒有遷就北京的動機。上任以來，蔡總統嘗試維持「國內」與「兩岸」兩個賽局的平衡。兩個賽局平衡的前提是，蔡總統在國內有充分的民意支持，一方面為兩岸政策背書，力抗北京壓力與來自台灣內部的壓力（包括說服綠營不同派系、化解社會不同團體的利益衝突、抑制藍營在野力量），以便推動改革，特別是在處理發展（新興產業與新南向政策）與分配（年金問題與勞資關係）議題上的改革。若無法維持兩個賽局的平衡，會壓縮她在兩岸賽局中的選擇空間，以及降低推動改革的自主性。她的理性選擇應會是優先鞏固綠營支持者，寄望擴大中間選民支持。若此時對北京讓步，不利於她鞏固民進黨內的領導地位與爭取連任。

不論台北或北京，都面臨國內政治議題掣肘，不能輕易在兩岸關係立場上讓步。雙方的最佳優勢策略，都是把對手的回應，整合進對自己有利的格局中，進而影響下一輪賽局互動。從現在來看，北京的鷹派可以利用兩岸關係惡化的機會，向習近平索取更多的本位利益。習近平在集權同時，不可能忽略軍方的意見與觀點，兩者交臂的結果是兩岸政策的緊縮。這是北京同時為了回應國際環境、兩岸關係與內部壓力的必然選擇。對民進黨政府而言，內政的改革與議程優位於兩岸關係，台北的最佳優勢策略仍是拉攏淺綠，打擊深藍，更不可能往九二共識核心意涵靠攏。

上述的格局將如何影響到台灣開拓國際路線？對東南亞國家而言，面對「成本」與「收益」兩者相對的比較、評估與選擇。一方面，兩岸關係之不確定性，增加他們把台灣成為避險籌碼的成本，因為北京施壓的動機將會更明顯。（即北京對新加坡喊話之「恪守一個中國原則」）。另一方面，民進黨政府的新南向政策，提供東南亞國家傾台的誘因。東南亞國家的理性選擇結果為不確定，端看「成本」與「收益」兩相比較的結果。這就可以解釋，為何新加坡對台灣的界定是「老朋友」，因為就軍事合作一項，顯然台灣存在北京無法替代的收益價值。

四、結論：民意是台灣力抗北京壓力的強大後盾

Phoca PDF

發佈：2017-03-28, 週二 14:07
點擊數：14444

本文從「雙層賽局」理論解析北京與台北互動的格局，以及北京查扣新加坡裝備的動機。對習近平而言，權威的展現不僅在於實踐「打貪」等強制性手段，更包含整合不同決策條塊之間的意見。習集權作為一種動態過程，尚未塵埃落定前，必然要在涉台系統的「鷹派」與「鴿派」取得政策與利益的平衡。這樣的行動，不僅符合它的國際利益（藉機對東南亞國家重申一中原則、影響台星關係），更能夠解決它內部的官僚競爭壓力。對台北而言，國際路線是無可迴避的理性決策，縱然在短期內必須承受震盪，長期來看仍是必行之路。適當化解國內政策分歧，累積必要的共識與信任資本，仍是力抗北京壓力的強大後盾。

作者 王瑞婷 為 政治大學東亞研究所博士候選人

Phoca PDF