

蔡英文主席訪美與未來台美關係的鋪陳

●陳文賢／國立政治大學台灣史研究所教授

前言

民進黨蔡英文主席於2015年5月29日到6月9日到美國的「點亮台灣，民主夥伴之旅」受到各界重視，也廣泛的被認為是一項成功的訪問。蔡主席是第一位進入美國白宮國安會及國務院與美國官員晤談的台灣總統候選人。蔡主席拜會了美國國安會亞洲事務資深主任麥艾文（Evan Medeiros）、副國務卿布林肯（Antony J. Blinken）、戰略溝通資深顧問哈芙（Marie Harf）、亞太事務助理國務卿羅素（Daniel R. Russel）及國防部等負責美國國家安全及外交的高層官員。此外，蔡主席也拜訪美國國會領袖如麥肯（John S. McCain III）參議員等、訪問了臉書（Facebook）全球企業總部、知名智庫布魯金斯研究所（Brooking Institution）、戰略暨國際研究中心（Center for Strategic and International Studies，以下簡稱CSIS）並演講等。蔡主席所到之處更受到台僑的熱情接待及支持。

蔡英文主席創下了美國官員公開與台灣總統候選人在白宮及國務院會談的先例。美國國務院發言人也是負責戰略溝通的資深顧問哈芙在國務院的例行簡報中，記者提及美中三個公報及《台灣關係法》並沒有阻止美國官員在國務院與台灣政治人物會談的問題，哈芙表示同意。

記者問及美國是否會在意中國對美國國務院官員與蔡主席會談的反應時，哈芙答覆美國與台灣維持全面、持久且互利的夥伴關係是美國的利益，這與美國的「一個中國政策」是一致的，這項政策是基於美中三個公報及《台灣關係法》。哈芙續表示：「我們相信你可以支持台灣的安全，支持台灣免於脅迫的自由，你可以促進台灣的經濟繁榮，幫助台灣人民在國際社會享受應得的尊重。」¹

蔡主席向美方保證若明年執政，她本人及民進黨都會維持台海的和平與穩定，台灣也會成為美國在西太平洋持續追求安定與繁榮的重要夥伴。當然連帶而來的就是若執政後承諾的履行及挑戰。蔡主席此趟美國的訪問已經在鋪陳了2016年若執政後之台美關係走向，特別是關係美國「亞太再平衡」戰略為主軸的以下幾項重點。

壹、美國「亞太再平衡」戰略下，台灣應扮演的角色

對於蔡英文訪美受到美方高規格接待，一般認為，除其個人領導民進黨的能力及表現受到肯定外，中國在南海島礁爭執上所表現之咄咄逼人的行動是外在環境的主要原因。因此，台灣必須在美國對亞洲再平衡之際，因應並扮演一個既可茁壯台灣又可深化台美關係甚至擴大台灣與其他美國在亞太地區盟邦關係的角色。

美國亞洲再平衡戰略無疑的是針對中國在亞太地區軍事及經濟外交等的企圖及作為。「安全與經濟繁榮」是美國亞洲再平衡戰略的兩大支柱。歐巴馬政府雖沒有在亞洲再平衡的政策中刻意強調普世人權，但一般認為普世人權是美國立國的價值，當然也是美國亞洲再平衡的政策基石。前美國國務卿希拉蕊（Hirary Clinton）說過：「一個能保護他所有公民之權利的中國，將會是一個更強大及更繁榮的國家，就美、中兩國的共同目標而言也會是一個更強大的夥伴。」但人權問題恐怕也是美、中兩國很難有所共識與妥協的問題。

台灣與中國在政治制度及生活價值上最大的不同即是民主與自由。台、美之間未來在民主關係的深化下或許能間接產生對中國公民運動的影響。台、美之間甫成立之全球合作暨訓練架構，也是希望透過台灣充滿活力的公民團體及非營利組織等擴大並深化台美雙方在人道救援、醫療衛生、環保及能源等層面的合作與交流。台灣為協助西非國家防範伊波拉（Ebola）疫情的擴散而與美國合作提供防護衣、資金及訓練等即是一例。

安全方面，美國在亞太地區的國家利益包括維護美國與中國的和平互動，以及強化美國與其亞太地區盟友的關係，包括與日本、南韓、菲律賓、澳大利亞的同盟關係，加強與泰國、新加坡、印尼、及紐西蘭等國的夥伴關係及與台灣的非官方關係。

2001年由中國所主導成立的上海合作組織被認為是中國在亞太安全問題上所建立的以中國為主導力量的多邊安全組織。中國現在更轉向海洋策略，特別是對南海島礁主權的主張及行動更是積極。美國國防部長卡特（Ashton B. Carter）在香格里拉對話中要求中國及其他國家立即停止在南海造陸的行動及反對將任何爭議問題進一步的軍事化。

在南海島礁的主權爭執上，中華人民共和國所謂「九段線」的主張其實就是基於中華民國對南海U形線的主張。台灣與大陸同屬一中之下，也就成為中國的主張。美國自然不希望看到在南海島礁的主權爭執上，台灣與中國採取一致的立場，更不願看到台灣因南海問題而與美國在東南亞的盟友產生衝突。台灣在美國對亞洲再平衡的策略中所扮演的角色，就會影響台美關係的發展。

因此，台灣應積極與美國在包括南海問題的安全議題上磋商，這也是確保台海和平行動的一環，沒有什麼會受到美國矮化或不矮化的問題。蔣介石總統過去雖抱反攻大陸的夢想而尋求美國支持，但衡量自身力量不足又擔心美國因疑慮而影響美國對中國國民

黨政府的支持，遂向美國提出保證，沒有美國的同意，國民黨政府不會片面展開反攻大陸的軍事行動。

貳、台海和平與穩定：台灣與美國及亞太國家的共同利益

台海和平與穩定是美國在亞太地區國家利益的一環，美國鼓勵北京及台北的官員持續雙方有關支持兩岸穩定的努力。² 當然台海的和平與穩定也是美國亞太再平衡戰略的一環，也是台灣與美國及亞太國家的共同利益所在。就現實的政治觀點而言，美國所定義的台海現狀是美國反對中國或台灣任何一方片面的改變現狀。毫無疑問，蔡主席的維持現狀論述就必然要考量美國政府對台海現狀的認定。

蔡主席在CSIS的演講說：「在當選總統之後，我將在中華民國現行憲政體制下，依循普遍民意，持續推動兩岸關係的和平穩定發展。」蔡主席也在其投書《華爾街日報》（The Wall Street Journal）的文章中以「四大支柱」加以連結：亦即是擴大與美國多面向的合作、強化國際連結、提升台灣經濟自主性、增進與中國有原則性的互動。

蔡英文總結向美方傳達的兩大訊息是：一、確保台灣的民主自由生活方式不會受到威脅；二、建構一個穩定、一致、可預測的兩岸關係。毋庸置疑，民主自由及市場開放經濟已是台灣與美國分享的共同價值。在對美關係上，蔡英文若當選總統後執政的重大挑戰就會是，如何在追求茁壯台灣的同时兼顧美國在亞太地區的國家利益。美國政府當然知道民進黨並未接受「九二共識，一中各表」的主張。若民進黨再執政後，美國關心的必然會是蔡英文總統及民進黨政府在這方面如何作為的問題。民進黨為促成順暢的台美關係，也自然會回歸到台美關係的現實問題例如台美雙方的經貿及台灣對美的軍購問題等。

參、台灣加入跨太平洋夥伴關係的談判

台灣與美國之間的雙邊貿易額接近六百億美元，台灣是美國第十大貿易夥伴，而美國則為台灣的第二大貿易夥伴。台美雙方甫成立的「數位經濟論壇」都是加強兩國經貿合作及交流的平台之一。有關跨太平洋夥伴關係（Trans Pacific Partnership，簡稱TPP）的談判及加入更是雙方努力的經貿重點，對台灣而言，過去造成國內抗爭及台美關係不順的美國牛肉等問題都應是加入跨太平洋夥伴關係前即須妥善解決的產業問題。這一方面蔡主席也已提到她特別設立了一個TPP特別小組做好讓台灣加入TPP的各項準備工作。

此外，台灣必須密切觀察及因應中國所主導的「亞太自由貿易區」（Free Trade Area of the Asia Pacific，簡稱FTAAP）及「亞洲基礎設施投資銀行」（Asian Infrastructure Investment Bank，以下簡稱亞投行/AIIB）。中國深知當今主導國際事務的組織或建制大多是在第二次大戰之後美國獨大時所成立，中國若想在國際社會享有與美國不相上下

的影響力，特別若進一步想在亞洲建立類似過去以中國為主的「朝貢」體系，則更需要成立由中國主導的國際組織，上述的亞太自由貿易區及亞投行即是例子。台灣有必要藉此與美日持續溝通與磋商，亦可藉此強化與美、日的關係。

結語

針對蔡英文主席的訪美，中國國台辦發言人在例行記者會中，批評美國官員在白宮與國務院會見蔡英文是違背台海穩定及兩岸關係和平發展的作法，同時要美國「不向台獨勢力發出錯誤訊號」。另一方面則強調「反對台獨、堅持九二共識是兩岸關係和平發展的共同政治基礎」，其核心就是「認同大陸和台灣同屬一個中國」。但美國已明言美國與台灣關係符合美國利益，並呼籲北京及台北雙方官員要繼續維持兩岸和平與穩定的努力。

此外，「新台灣國策智庫」針對蔡英文訪問美國進行民調顯示，受訪民眾高達64.4%表示滿意蔡英文的表現，而針對蔡主席在美國智庫演講時所提到，在「中華民國憲政體制下依循民意處理兩岸政策」也顯示高達71.8%民眾表示認同。未來民進黨執政除非國際局勢或台海情勢有不可預測之變化，應該會依循處理。

因此，明（2016）年蔡英文總統當選及民進黨再執政，在對美關係上要做出超越美國此一基本認知的框架會有實際上的困難。如同麥肯參議員在與蔡英文會談後所發的新聞稿中言及，他很確信蔡英文主席對台灣展現負責任之外交政策的支持，對於兩岸關係現狀的維持，以及蔡主席強化台美關係的渴望。新聞稿中也聲明麥肯參議員認為台灣的未來應由台灣人自己決定且不受外國的干涉。

未來若民進黨執政後在台美關係發展的大方向上，應可預期並如同蔡主席已表明的會是讓美國感受到台灣有原則的尋求和中國發展各項關係，維持台海的和平與穩定，且同時也會是美國在西太平洋追求安定與繁榮不可或缺的夥伴。至於台派人士過去希望能「正名、制憲及以台灣之名加入聯合國」的要求，可能在蔡英文的第一任總統任期內政府應不方便推動。台派人士或許仍必須持續以更大的格局看待，繼續做扎根的努力，待台灣國內外情勢有所變化時，在天助人助之下就容易順水推舟。台灣與美國俱為民主自由的夥伴，明年再執政的民進黨也有必要持續讓美國政府了解多數台灣人希望維持台海和平之外，也希望台灣在國際社會享受應得的尊重。

【註釋】

1. 曹郁芬報導，〈小英抵華府 密集拜會美官員〉，《自由時報》，2015年6月3日，原文請詳美國國務院網站相關例行記者會的紀錄，U.S. Department of State, Daily Press Briefing, Washington, D.C., June 1, 2015, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2015/06/243057.htm#CHINA2>>.



2. 美國國務院負責戰略溝通的資深顧問哈芙在記者會中表示：“We, obviously, as you know, have an abiding interest in peace and stability in the Taiwan Strait,” 詳情請參見U.S. Department of State, Diary Press Briefing, Washington, D.C., June 5, 2015, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2015/06/243249.htm#CHINA>>.◆