



台美經濟、外交關係與亞洲安全情勢

●高仁山／台灣經濟研究院南台灣專案辦公室主任

壹、從近期區域情勢來看

2018年底，兩個影響區域情勢的重大變數出現。

首先，12月30日「跨太平洋夥伴全面進步協定」（CPTPP）正式生效。¹截至11月15日，CPTPP十一國已有日本、墨西哥、新加坡、加拿大、紐西蘭、澳洲等七個會員體完成國內審議程序，²正式落實CPTPP規範，推進亞太區域經濟整合步伐。

其次，12月31日美國「亞洲再保證倡議法案」（Asia Reassurance Initiative Act of 2018, ARIA）正式生效。³涉及台灣部分（SEC. 209），重申美國對台承諾；美國常規性對台軍售；美總統應根據《台灣旅行法》授權美國各級官員拜訪台灣。⁴綜觀2018年美國涉台三法案（Bill）——《台灣旅行法》、《2019國防授權法》、《亞洲再保證倡議法案》，均顯示美國對台提出的友善協助。

就區域情勢來看，《亞洲再保證倡議法案》在中美建交四十週年前夕生效，除為「發展美國具長期戰略視野及綜合、多面向、原則性的印太區域政策」，以充實「美國印太區域戰略、安全利益、經濟利益、價值倡議」等政策內涵，⁵在美國會跨政黨提出及支持該法案的情境下，更顯示美國整體對中國戰略的轉變。

貳、從美中關係變化來看

2018年就在中共準備喜迎「改革開放」四十週年時，3月美中貿易戰驟然爆發。同年，7月美國對中國三百四十億美元商品實施25%加徵稅率；8月美國對一百六十億美元商品實施25%加徵稅率；9月美國對二千億美元商品實施10%加徵稅率。在中國尚待摸索與美談判之際，美國總統川普更對外宣稱，將於2019年1月1日起，對中國輸美二千億美元商品提高加徵稅率至25%，引起中方譁然。⁶雖然，最終美方同意暫緩提高加徵稅率九十日。但為換取延緩九十日，中方的巨大代價，美中恐難於九十日內達成協議，屆時美國仍將對二千億美元中國商品加徵25%關稅。



除了商貿面向，美國在戰略圍堵中國方面，近年來亦做大幅調整。隨著川普政府上台，美國對中戰略似乎有意轉向全面圍堵，採取更直接的作為，促使中國全面改變對外策略。美國在立法層面，以《全球瑪格尼茨基法》、《西藏旅行對等法》落實制裁中國違反人權及貪腐官員，⁷而「2019國防授權法」及《亞洲再保證倡議法案》則強化美國對中國軍事、投資等面向制肘。司法層面，美國調查及逮捕中共「千人計畫」涉案人士，並宣布計劃限發中國赴美留學簽證。

而在美國防堵中共「銳實力」方面，則從各大學關閉「孔子學院」、麻省理工學院無提前錄取中國高中畢業生、⁸史丹佛大學今年度沒有面試任何中國學生等方式進行。⁹此外，近期美國學者發佈「中國影響力及美國利益：提高建設性警覺」報告，更詳述中國「銳實力」在美國政商學界的影響。¹⁰美中關係的惡化是全面性的轉變，縱然美中貿易談判尚在進行，但我們可預期的是美國對中國的圍堵政策將持續擴展。

參、從台灣在國際的角色來看

台灣在政治上受地緣政治、大國權力競逐的影響，經濟上受大國市場的吸納，面對大國的決定性因素，台灣的主動權往往是悲觀而渺茫。2014年John Mearsheimer《向台灣說再見》（*Say Goodbye to Taiwan*）一文即指出，台灣無力左右越來越不利於維持獨立現狀的大勢。中國快速崛起，即便美國願意協防台灣，仍須考量未來中美相對權力縮小、「核嚇阻」及中國地緣相對靠近台灣的優勢，有可能使美國在戰略上得出「放棄台灣」的結論，屆時，台灣最好的選項只有尋求「一國兩制」的統一。¹¹台灣噩夢的解套方式，唯有「祈求中國經濟趕緊衰敗」。¹²

不過，去年美中貿易戰開打為中國經濟帶來的挫敗，以及「十八大」以來中國經濟下行的消息，都該為我們而言是奇蹟似的喜訊。近期中國國家統計局公布數據，2018年第三季GDP年增6.5%，創2009年第一季以來最低水準；中國人民大學國際貨幣研究所副所長向松祚演講透露，2018年中國GDP增速不是官方公布的6.5%，而是1.67%；此外，中國股市跌破2,700點，房市泡沫破滅狀態亦已出現，重點地區房價下跌逾三成。¹³

台灣固然受到中國無所不用其極的國際打壓，造成台灣在外交影響力不足。然而，台灣位處印太區域中心，我們成熟的外貿及海空運輸業，亦使我們成為印太區域重要的運補節點，更可積極扮演印太區域的關鍵角色。

2016年我們提出「新南向政策」，引導台商向東南亞投資，脫離中國「紅色供應鏈」的吸納，分散台商投資風險。2018年3月美國國務院東亞暨太平洋事務局副助卿黃之瀚訪台期間，表達美方樂見台灣推動「新南向政策」政策。¹⁴然而，因長年台商與中國大陸產業結構的盤根錯節，兩年來新南向的成果有限。

此外，縱然「川普新政」及「美中貿易戰」促使台美關係升級，有利固化美國對台



防衛協助，然而，台美間的外交紅利，並未具體逸散在經濟層面，更因為美中貿易戰，使得對美出口的台資企業，蒙受美中對峙帶來的經濟損害，¹⁵恐將成為台灣產業投資及轉型過程中的陣痛期，亦為政府政策推動不利的重要原因。未來中美從商貿擴散至各層面的衝突中，台灣該如何調整既有政策？台灣可以主動扮演什麼角色？確實是我們戰略想定應該深入探索的實際問題。

肆、從國內出發尋求台灣的國際佈局

2018年11月九合一及公投選舉後，日本外相河野太郎隨即於12月7日針對核食公投及CPTPP回覆記者，「食品管制一定要有科學根據，這是國際上所確立的規則。此事如違反WTO規則，日本不排除向WTO提告。此外，CPTPP今（2018）年之內將生效，在台灣表態想加入之際，發生這樣的事態無法加入，我感到非常遺憾」。¹⁶

關於參與區域經貿整合。2011年311日本核災發生迄今七年，是否開放福島等五縣食品進口的問題，始終困擾前後兩任政府。從日本福島五縣食品能否進口及公投案來看，食品進口不只是經濟及食安問題，更是嚴峻的政治問題——朝野以食品安全作為鼓動民意的口號，使台日民間友好、安倍政權對台友善不斷消耗。福島五縣全區食品解禁與否，不僅影響台日外交，同時也影響台灣加入CPTPP參與經貿整合的路徑及時程。台灣是WTO會員國，理應按國際規範及科學標準遂行食品檢驗，不得形成額外非關稅貿易壁壘，台灣應遵循市場經濟邏輯，既符合國內規範標準，即逐步予以開放進口。面對日本福島五縣食品解禁的政治問題，政府必須主動出擊。

關於深化與美國經貿合作。去年9月美國陸續完成重談美韓自貿協議、北美自由貿易協定等，並展開與美日、美歐自由貿易協議磋商。美國採雙邊談判推動美國自由貿易議程的作法，台灣將可能迎來台美自貿談判的可能性，美國是台灣第二大貿易夥伴，與美國洽簽FTA可強化台灣對美出口的相對優勢，有助於台商回流，或以台灣作為轉口貿易基地，帶動台灣經濟熱潮。此外，與美國洽簽FTA，亦可重整台灣國內產業結構，並藉著台灣高科技硬體的技術優勢，吸引美國對台投資——特別是在5G、AI等領域——推促台灣產業升級。

其次，台灣亦應積極促進與美國各州的貿易及投資機會。舉凡美國愛達荷州美樂家、美光科技均在台投資，美光更是台灣最大的外資廠商；台灣採購愛達荷州的小麥，也使台灣成為愛達荷州第二大出口市場，¹⁷更讓台灣在美中貿易戰期間扮演重要角色，既穩定愛州小麥的出口，同時也照顧到美國農民在貿易戰中可能蒙受美國失去最大貿易夥伴——中國——採購的風險。台美在州層級的投資及貿易互動，不僅互惠台美經貿關係，更強化台美基層人民的相互理解與經濟依存。

關於防衛台灣落入中國設下的自縛陷阱。台商基於兩岸語言相近，以及中共各項統戰措施，台商發展成中國大陸重要的經濟支柱。台商固然從中國經濟繁榮分得利益，然

而，最終卻也成全一個誓言終結中華民國台灣獨立現狀的潛在區域霸權。當前中共統戰採「融合發展觀」，為求培養台灣從兩岸和平發展走向兩岸和平統一，透過把台灣民眾「請到中國去」，讓台灣基層民眾共享中國的「繁榮發展」。¹⁸ 2018年2月28日中共對台推出「三十一條惠台措施」，隨即，中國各省市亦提出各自的惠台政策，截至2018年7月已有十一個省市提出近六百條惠台措施，¹⁹平均每個省市至少五十條為台商台生留在中國、吸引台灣民眾前往中國的惠台政策。中國新的對台政策不僅是統戰工作，更重要的恐怕是中國如何在外資不看好的經濟實況，留下甚至是吸引更多為中國經濟締造重要貢獻的「台灣人」，繼續慷慨地為中國解囊及貢獻心智。

台灣可以為了新興市場的誘惑，上當一次，但聰明的台灣人不應該再為「個人口袋」上當第二次，更大的國際市場等著台灣開拓參與。John Mearsheimer「向台灣說再見」最後一段話，值得我們再次作為警惕——「對台灣而言，一個強大的中國不僅僅是一個問題，更是一場噩夢」。²⁰

【註釋】

1. 中央社，2018年12月30日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201812300109.aspx>>。
2. 〈CPTPP會員最新國內審議程序進展〉，《中華民國經濟部國際貿易局》，<https://cptpp.trade.gov.tw/Files/Pages/Attaches/979/1071128_CPTPP%E6%9c%83%e5%93%a1%e6%9c%80%e6%96%b0%e5%9c%8b%e5%85%a7%e5%af%a9%e8%ad%b0%e7%a8%8b%e5%ba%8f_%e7%b0%a1%e8%a1%a8.pdf>。
3. The White House, “Statement by the President,” <<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-by-the-president-23/>>.
4. 楊光舜，〈美國印太戰略的『詠嘆調』—《亞洲再保證倡議法案》〉，<https://medium.com/@kuangshnyng/%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E5%8D%B0%E5%A4%AA%E6%88%B0%E7%95%A5%E7%9A%84-%E8%A9%A0%E5%98%86%E8%AA%BF%E4%BA%9E%E6%B4%B2%E5%86%8D%E4%BF%9D%E8%AD%89%E5%80%A1%E8%AD%B0%E6%B3%95%E6%A1%88-72e3d6b5228e?fbclid=IwAR0Ou4L8eTjRdLPX5VdBR5Y3LeMUZGx9gLYZaMEtEX_i21MFH2JLysVdI0c>。
5. “S.2736 - Asia Reassurance Initiative Act of 2018”, 115th Congress of the United States of America, <<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2736/text>>.
6. 根據2011至2016年統計，美國年度自中國進口商品介於3,994至4,832億美元間，因此，美國對中國二千億美元商品加稅，即為針對中國輸美「半數商品」課以25%加徵稅率，將嚴重衝擊中國對外貿易。美中貿易數據統計。”Trade in Goods with China”。



- United States Census Bureau, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html> ; 徐遵慈, 〈川普新政與美中經貿關係〉, 《經濟前瞻》, 第170期, 2017年3月, 頁15-20, <<http://www.cier.edu.tw/site/cier/public/data/170-04%E5%89%8D%E7%9E%BB%E7%84%A6%E9%BB%9E.pdf>>。
7. 《西藏旅行對等法》生效後九十日內, 美國國務院須評估美國公民進入西藏的情況, 明確指出阻止美國人進入西藏的中國官員, 美方將制裁相關人員, 未來五年不予以發給美國簽證。
 8. 《自由亞洲電台》, 2018年12月27日, <<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/kejiaowen/xql-1227-2018101852.html>>。
 9. 《科技新報》, 2019年1月2日, <<https://technews.tw/2019/01/02/chinese-students-mit-zero-enrollment/>>。
 10. 《中央社》, 2018年11月30日, <<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201811300007.aspx>>。
 11. 約翰·米爾斯海默 (John Mearsheimer), 《大國政治的悲劇》(2014年新版), (台灣: 麥田, 2014年), 頁476-492。
 12. 約翰·米爾斯海默 (John Mearsheimer), 前引書, 頁493。
 13. 賴怡忠, 〈2019—台灣的國際機會高於中國風險〉, 《思想坦克》, 2018年12月26日, <<https://www.voicetank.org/single-post/2018/12/26/2019-the-opportunities-for-Taiwan>>。
 14. 美國國務院東亞暨太平洋事務局副助卿黃之瀚談話原文, 「美國尤其樂見台灣透過其新南向政策, 加強與區域內各國的關係。台灣一直被視為通往中國市場的門戶, 但台灣同時也逐漸成為東南亞和南亞市場的領導經濟體……台灣已準備好要和這些國家拉近關係, 讓台灣在未來能為區域繁榮和合作做出更多貢獻……美國支持台灣與東亞、東南亞、南亞、以及太平洋的鄰近經濟體進行經濟整合。台灣投入建構這個交錯連結的網絡, 將鞏固區域內以規則為基礎的秩序, 確保其維持自由且開放的本質」。〈美國國務院東亞暨太平洋事務局副助卿黃之瀚台北美國商會謝年飯演講〉, 《美國在台協會》, <<https://www.ait.org.tw/zhtw/remarks-deputy-assistant-secretary-state-alex-wong-american-chamber-commerce-taipei-hsieh-nien-fan-zh/>>。
 15. 根據中國海關統計, 中國對美出口前十大企業, 其中八間為台資企業; 中國對美出口前百大企業, 台資企業占約40%。《聯合報》, 2018年12月5日, <<https://udn.com/news/story/11323/3518700>>。
 16. 中央社, 2018年12月7日, <<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201812070170>>。



aspx>。

17. 大紀元，2018年10月3日，<<http://www.epochtimes.com/b5/18/10/3/n10757300.htm>>。
18. 王英津，〈王英津：融合發展—習近平推進和平統一的新思路〉，《中國台灣網》，<http://big5.taiwan.cn/plzhx/zhjzhl/zhjlw/201708/t20170809_11828549.htm>。王英津，「大陸融合發展政策的緣起、要義及相關闡釋」，第14屆「兩岸和平研究」學術研討會—大國競合下的亞太變遷與兩岸關係論文集，2018年12月22日，頁場次三-3-1-場次三-3-15。
19. 〈全國各地惠台政策彙總〉，《合中網》，<<http://headzhong.com/quangedihuitaizhengce/?lang=zh-hant>>。
20. 約翰·米爾斯海默（John Mearsheimer），《大國政治的悲劇》（2014年新版），頁493。◆