

武漢肺炎強化美中對峙與台灣的應對策略

●賴怡忠／台灣智庫執行委員

美中關係在武漢肺炎之前已經處於高度競爭關係，2020年1月15日美中簽署第一階段經濟協議，算是將自2018年以來出現的美中貿易戰暫時畫上句點，但美中並未因此結束競爭關係¹。武漢肺炎疫情對美中關係所帶來的，是讓這個關係直接進入敵意對立的螺旋。原先可能還有某種強權競逐的色彩，因此在利益與權力分配上可能還存在某種妥協的空間，但現在已經變成彼此在意識形態與價值的根本對立，美中合作的空間盡失大半，彼此處於對立關係已經更無懸念²。在此武漢肺炎對美中關係的效果不僅是強化彼此的競爭色彩，還在於轉變彼此對立的本質，使其變成立基於價值觀的全球對抗。

這個價值觀的全球性對壘會使競爭從雙邊關係擴大到全球布局。其他國家將陷入非友即敵的二元選擇，不存在中間路線，即便有短暫的空間，也只是被另一方認為這是降低對方獲取盟友的暫行措施，但只要對方不願加入我方，對方就可能會是潛在的敵人。

目前歐盟及其內部某些國家與東協內的部分國家，堅持在美中競爭中不選邊，這些國家或地區將會面臨來自美中雙方更激烈的選邊壓力，否則歐盟與東協等被裂解的可能性很大³。台灣對此要嚴厲警惕。

對台灣而言，選邊是不得不然，而且是必要的。而選擇與哪個國家作伙，就顯示台灣的國家價值。但真正的挑戰是在做出選擇之後，如何管控兩岸關係與自主的啟動國際合作與發展內政改革的議程，以適應新的挑戰。

壹、中國對美策略之改變始自2008金融海嘯

美中出現傾向對抗的發展之轉折點是2008年底的金融海嘯。在那之前，雖然2003年中國黨校副校長鄭必堅提到中國「和平崛起」，宣示中國綜合國力發展世紀的到來⁴，但還是小心謹慎，避免被外界貼上中國有意稱霸的指控，因此之後改以較不具威脅性的「和平發展」表示。在2006年胡錦濤首度去美國進行正式訪問時（2003年總理溫家寶是工作訪問）⁵，胡錦濤對美國強調希望美中彼此平等看待，換句話說，中國尋求與美國可以建立一個較為平等的關係。中國不再就是個被美國所規則的受眾，而是希望美國在制

定規則時，可以先與中國討論討論⁶。

2005年9月美國先是針對中國「和平崛起／發展」提出期待中國是個「負責任利害關係者」⁷，但之後連期待都不期待，就認定中國應該就是負責任的利害關係者。2006年底美國期中選舉共和黨慘敗，國防部長倫斯斐也跟著下台，中國政策被當年初小布希從華爾街延攬為財政部長的前高盛執行長Hank Paulson所掌握，隨即開啟了美中「戰略經濟對話」⁸，之後在歐巴馬時代將其擴大為「戰略暨經濟對話」⁹，美中關係進入新的階段。

歐巴馬剛上台時剛好發生了金融海嘯，美國自身陷入嚴重的金融危機（但其規模遠比不上今年武漢肺炎所引發的全面性經濟蕭條），當時包括季辛吉、時任世界銀行行長的佐立克等在內，紛紛主張美中建立G-2共管世界¹⁰，更以中國錢多多，提得出四兆救市措施穩定內部，顯示中國金融能力的強勢，因此認為身陷金融危機的美國，更必須與中國合作。雖然溫家寶對此提議敬謝不敏，並說只要中國顧好自己，就是對世界做出最大貢獻¹¹。但中國對美國的提議卻認為這顯示美國體系出現衰弱。因此中國雖然沒有公開表示要與美國共組G-2，但內部的分析卻認為美國已經在走下坡，因此一個對美中關係的新分析架構開始出現，在「中漲美消」趨勢持續的基礎上，以國關理論中的「權力轉移理論」（Power Transition Theory）為基礎分析美中關係的發展趨勢。北京也因此出現了對中美關係經營的完全不同分析視角¹²。

過去專注於處理美中雙邊關係時，就如何管理爭議的技術上，擴大經貿合作等是操作的王道，但當以權力轉移理論的視角，視美國為既成強權，中國則是崛起強權，因此處理與美國的關係就成為崛起強權如何管控與這個既存但日益衰落強權的關係。北京也開始認為某些爭議不再只是雙邊爭議的損害管理問題，而是崛起強權與既存強權必然存在的結構性矛盾。如果矛盾屬於結構性，意即這個矛盾無法解消，頂多只能被管控，那麼一方面中國不具備承擔緩解矛盾的大部責任，二方面如何處理矛盾使其不致提前爆發（但還是預期終有一天會爆發），就成為經營中美關係的重要課題。

貳、習近平調整「權力轉移理論」步調，要求重整中美互動模式

但等到習近平上台後，這個權力轉移理論又出現新的重點調整。習近平還在為「王儲」的2012年初，在訪美時就提到要建立「中美新型大國關係」¹³，主張中國要與美國建立新的互動框架，釋出有意改變美中既定互動規則，重新塑造中美關係的意圖。由於2010年中國在南海議題上與東協互不相讓，並在東協外長峰會上提出中國是大國的宣稱¹⁴，引發美國在2011年順勢提出「重返亞洲」（Pivot to Asia）的對應策略¹⁵，因此當習近平在2012年初提到建立「中美新型大國關係」時，美方多認為這是中國在2011年美國提出「重返亞洲」後的對應主張。但當時胡錦濤再度介入，在2012年6月的「中美經濟暨戰略對話」上，把習近平的「中美新型大國關係」做出了軟化的調性安排。不再要求重整雙邊關係框架，而是調整為更平等的關係，暗示不會挑戰美國獨尊的地位以安撫華府可能的疑慮¹⁶。

但當習近平於2013年正式上台後，開始高唱中華民族偉大復興，中國夢、強國夢、強軍夢等高唱入雲。建立「中美新型大國關係」再度被提起，外長王毅於2013年9月在美國布魯金斯研究所對何謂「中美新型大國關係」做出更仔細解釋。美國也在觀察了近九個月後，開始在2013年10月與11月，由其國家安全顧問萊斯對此提出歡迎的表示¹⁷。只是當中國在該年12月單方面畫出「東海防空識別區」(East China Sea ADIZ)後，美國也不再對這個議題有所回應，畢竟如果再度表示歡迎，形同對其日、韓等東亞盟邦說美國接受中國單方面畫下「東海防空識別區」的作為，甚至會被認為美國越過其東亞盟邦，而承認中國有關在亞太區域確立彼此勢力範圍的建議。

在習近平上台後，對於用權力轉移理論論述中美關係更達到新高峰，習本人多次提到中美關係要避免「修昔底德陷阱」(Thucydides's Trap)，比美國學者Graham Allison那本「注定一戰」早上好幾年¹⁸。但是習近平所謂避免「修昔底德陷阱」，是警告這個作為衰落強權的美國，不應擔心自己的衰落而有意透過發動對中國的預防性戰爭來阻擋中國崛起。因此是暗地指控美國可能會改變這個北京認為「中漲美消」的現狀，並開始把從現在起任何的美中爭議，多解讀為是美國擔心中國崛起之後會超越美國，先發制人發動對中國的防衛性衝突事件。

在這個時候歐巴馬政府還是以個別議題爭議來看待美中關係，不像中國是以一個全面性的戰略框架分析美中互動。中國以國家之力對美國發動的網路駭客政策，美國對此以國家協助的商業間諜罪犯視之，對中國偷竊美國政府及相關一千兩百萬名人員的個資，歐巴馬政府就抱怨兩句，中國將領在夏威夷告訴太平洋司令部高級將領並建議，中美以夏威夷為界分邊來共管亞洲的C-2建議，歐巴馬政府選擇忽視。中國在2013年提出「一帶一路」，2014年提出亞洲基礎建設投資銀行(亞投行)，2015年在其中國製造2025的指導下，開始積極入股美國高科技公司以奪取半導體產業的關鍵技術，美國雖有回應但是回應緩慢。2014年中國開始在南海填島造陸，歐巴馬政府以一年二至三次在南海的自由航行敷衍了事，且若干自由航行更像是「無害通過」，反而暗示美國好像承認中國在南海的主張。當香港雨傘運動發生時，美國表現得軟弱無力。同樣的，當台灣的太陽花運動出現時，美國歐巴馬政府內部分參與對台政策人員，卻視其為台灣反全球化的一小撮左派學生發動以反兩岸市場整合的運動¹⁹，也有人將對國會的抗爭視為違法行為。歐巴馬政府後期對中國態勢較為強硬，但往往是其在個別議題表示態度，而不是以一個對中國與習近平展開全新理解的方式來應對。基本上來說，歐巴馬政府對中國的作為，特別是習近平上台後的作為，要不然就是對意圖解讀錯誤，或是沒有具體的行動對應。

參、川普上台，對中鷹派取代與中交往建制派，改變對中政策

這個狀況到了川普上台，由於其對國安與外交部門建制派的不喜，在決策圈引進不少與對中政策建制派不同觀點的分析家。在這些原先被建制派抵制的邊緣份子，與實際

執行對中政策實務的中階官僚的共同合作下，美國對中政策開始出現反轉，認為過去對中國的期待與假設與之後的發展現實不符，因此需要全面翻轉。這個翻轉先是表現在2017年底的「國家安全戰略」上，接著在2018年10月副總統彭斯的對中政策演講、2019年7月國防部的《印太戰略報告》、10月國務院的「印太戰略願景」、副總統彭斯的10月演講、以及在2020年5月白宮出版的《美國對中華人民共和國的戰略方針》等幾份文件上。

但除此以外，美國也開始修改科技輸出、中國對美投資、對中國人才赴美就讀STEM採取限制等各種法案，全面性的約制中國人才、資金、與知識與美方互動交流的範圍與頻率。

但最根本的改變，表現在美國發動對中國的貿易戰上。不論這個貿易戰對於平衡美中貿易逆差，或是改變美中經濟結構等實質效果如何，但美國對於與中國彼此互賴密切的經貿部分都願意下重手，顯示美國不再以傳統觀點看待美中關係。

美國開始認為中國起碼從2013年開始，對美國展開系統性的全面戰爭，不僅對外意圖削減美國存在感，有意改變國際規則，破壞二戰結束後美國與西方民主國家建立的自由主義秩序，還有意弱化美國經濟與產業，並利用美國開放的社會分化美國內部團結。因此，中國成為美國全方位的對手。雖然這些政府報告只提中國是美國的「對手」（不再只是競爭者），但官員往往私下認為中國更像是個「敵手」。

撇開川普總統本身的態度不論，川普政府（及美國國會）現在對中國的政策作為，反映出美中關係更像是冷戰時代的美蘇全球對峙，不僅有現實主義的地緣戰略對立，還有價值觀的對壘，以及經濟與科技的對抗等在內。因此不僅是對中態度較歐巴馬政府更強硬，而是本質性的認定必須與中國對抗到底。就在日前國務卿龐培歐在福斯新聞網訪問時，提出我們必須建立一個世界，其中不會再有中共統治的地方，似乎更進一步顯示美中對壘，已經在意識形態彼此互不相容，華府與中共不共戴天的程度了²⁰。

肆、武漢肺炎顯現中國體制的嚴重問題，並加深與美國的矛盾

武漢肺炎疫情出現時間在美中進行第一階段經濟協議談判期間，對中國來說，這個協議是對外顯示美中已經結束貿易戰，因此可以平撫外界對中國製造是否無法出口美國，或是無法使用美式科技的疑慮，同時，習近平也想盡量拉住有意移出中國的外國製造商與投資者。此外，今（2020）年是中共十九大政治報告中所標定全面邁向小康的關鍵年，習近平有著一定要達標的壓力，以完成重中之重的脫貧攻堅任務。畢竟沒有達到全面小康，要談實現強軍富國的中國夢，建構中華民族的偉大復興都不可能。在這些因素下，雖然根據《南華早報》所取得的資料顯示，中共中央在去（2019）年11月中已經知道武漢肺炎病毒出現疫情，可是在確認零號病人方面有困難²¹。只是中方對此要嘛是隱藏資訊，以免在第一階段經濟協議談判時給予美國可趁之機；或是對疫情刻意忽視，因畢竟對習來說，終結美中貿易戰才是重中之重。

不管是上述哪一種理由（或是兩種理由都有），中國遲遲到12月底才向世界衛生組織（WHO）通報，並在今（2020）年1月3日向美方通報武漢肺炎疫情。按照當時的說法，中方當時還是強調武漢肺炎疫情「可防可控」，掩飾疫情在武漢已經失控的實質，在1月14日時依舊對外強調只存在「有限」人傳人，在1月23日武漢封城前，更是放任五百萬武漢居民出走。

如果時間放在1月15日，美中剛結束第一階段經貿協議談判時，即便外界認為這不代表美中關係回到過去，但也多傾向認為美中關係應該是暫時休兵，可能彼此會專注處理各自內政事務（美國有總統選舉，中國有兩會要開），美中關係的近期發展會集中在如何履行第一階段經濟協議之上。當疫情剛出現時，更有不少觀察家認為這是美中關係重回合作軌道的機會，畢竟病毒無國界，是大家必須共同面對的問題。但是中國隱匿疫情在先，放任疫情向國外傳布在後，接著在疫情當口，除了不與國外分享病毒關鍵資訊外，更是積極搜刮國外的個人防護裝備（Personal Protection Equipment），導致當西方各國面對疫情時，一方面缺乏正確資訊面對，同時也更沒有足夠的防護裝置抗擊疫情，導致西方各國醫護死傷慘重²²。

更有甚者，北京趁疫情在中國出現平緩，但西方國家正面臨疫情高峰的時間差，開始高調進行防疫外交，除了強調中國對國際防疫是有多麼重要的貢獻外，還利用防疫物資的供應，向西方國家進行政治裹脅。例如對德、法、荷蘭等國要脅以不提供防護裝置，要求其要嘛改變其在機構的定位（對荷蘭）支持台灣，或是不能公開感謝台灣提供防護設備等（德、法）。

美國感受甚深的問題，包括了中國在大搞防疫外交前有多次造謠，指稱病毒起源是來自美國、或是日本、義大利、法國等。不僅意圖以此混淆病毒來自中國的基本事實，還反向指控西方國家是病毒起源。更有甚者，中國在進行防疫外交時，不僅強調中國在抗疫的國際貢獻外，還強調中國抗疫有成是因為具有「舉國體制」而享有「制度優勢」之故，強烈暗示歐美等民主體制無力對抗疫情而中國模式可以。北京以此主要向亞非拉等發展中國家放話，畢竟疫情讓中國已經雪上加霜的經濟受創甚鉅，使其可供揮灑的銀彈變得很有限，這些都會影響中國對外影響戰的能量，因此強調其體制在處理疫情上具有優勢，算是另一種為中國扳回對外事務發言權的作為。但這個做法也形同承認中國會持續並強化其獨裁體制，且與歐美民主體制呈現競爭關係。因此北京此舉直接把美中對抗推升到類似共產主義與自由主義對抗的價值對決。

除此以外，中國在疫情期間利用美軍染疫使其在西太平洋活動有限的當口，在東海、台海、南海等多次對周邊國家展開強勢軍事騷擾。從2月9日開始，中國多次在台海周邊已出動高戰鬥能量的軍機與軍艦發動對台侵擾，甚至越過台海中線並以射控雷達鎖定台灣軍機。在3月底中國漁船衝撞日本海上自衛隊的驅逐艦，4月初更開始發動為期半年，視整個南海為中國領海範圍的司法維權行動「碧海2020」。撞沉越南漁船，騷擾馬

來西亞經濟水域作業的英國設施，以及驅趕菲律賓漁民等。給外界感覺中國是趁美軍即戰力受影響的當下，「以疫謀霸」。不是相對克制把重點放在處理疫情上。

基本上，美國認為中國在疫情期間的作為，包括一開始隱匿疫情與之後拒絕分享病毒資訊、搜刮防疫物資導致歐美國家在抗疫時無設備可用、反向造謠說病毒緣起於美歐等地，之後企圖利用防疫外交宣傳獨裁體制優於民主的主張、以及利用疫情意圖擴張自己的勢力範圍等幾個面向。而疫情結束後，傷亡慘重的各國是否開始對疫情外擴的始作俑者中國提出國賠或是其他究責要求，目前雖然不清楚，但包括美國在內的部分國家，這個議題開始進入司法程序時，就會成為影響對中關係的新變數。

伍、台灣在武漢肺炎的民主崛起，讓中國大出意外

武漢肺炎疫情對中國最大的驚訝，是台灣在抗擊疫情因表現優異而獲得較過去更高的國際承認與讚賞。台灣的國際形象、國際存在感與國際地位都大幅提高。今年世界衛生大會（WHA）支持台灣成為觀察員的國家大增，台灣受到的國際支持聲量也很高。中國為了封殺台灣也付出更大的代價。更重要的是，面對中國強調其獨裁體制有制度優勢來抗擊疫情，台灣的優異表現證明民主體制也可以有效面對疫情，因此台灣算是為民主國家守住了最重要的論述高地。

台灣在武漢肺炎疫情期間的國際崛起，讓中國倍感意外。特別是疫情本身不遵守國際規定，理應全球防疫無漏洞，但中國為了封殺台灣反而凸顯自己在對抗疫情時，最強調政治掛帥，台灣在這個疫情攻防戰的傑出表現，讓台灣尋求加入國際社會的認知，成為國際更需要台灣資源挹注的成分，更高於台灣需要國際協助的成分，這改變了台灣加入國際社會的論述軸線。美國對台灣的支持則更顯示出這不是為了對抗中國，而是讓一個被中國無理孤立的國家可以對國際社會作出貢獻，降低了支持台灣是在為美中對抗背書的色彩，也更強化美國其他國家支持台灣參與國際的正當性。

陸、港版國安法預設對台政策採強硬路線並升高抗美態勢

在疫情還在歐美等其他國家延燒時，中國已經宣布其疫情受控並逐步解封，北京也將原先因疫情而未召開的兩會於5月底召開。但與外界期待北京會將重點放在抗疫的期待不同，北京在這次兩會期間做了兩件事，第一是通過人大授權其常委會起草港版《國安法》並將其納為《基本法》附件三，第二是召開反分裂國家法十五週年座談會。前者形同向世界宣布北京即將違反其1984年中英聯合聲明對「一國兩制」的承諾。對當時參與簽署聲明的英國而言，這是形同中國不再遵守本身簽署的條約，是破壞國際秩序的重大事件。美國則針對一國兩制被沒收表示香港已經無法維持獨立地位，因此會依據香港事務法的規定重新檢討，認定香港可能不再適用與中國不同的特別對待方式。

至於反分裂法十五週年座談會則是送出重大訊號，將胡錦濤時代制定的《反分裂國

家法》，與習近平在去（2019）年1月2日《告台灣同胞書》四十週年紀念會的講話連結。自此反對九二共識、不接受一中原則、不同意一國兩制統一方案的，就被解釋為是《反分裂國家法》可以合理使用非和平手段的判准，大幅放鬆胡錦濤時代針對分裂行為的定義，為日後的對台用武預備條件。

由於中國在港台政策上有著港台一體的聯繫操作。在過去，「一國兩制」在香港被認為對台灣具垂範效應，因此「一國兩制」在香港被沒收，也會被懷疑這是否意味著中國對台政策可能不再是「一國兩制」主流，因此1979年所謂的「一國兩制、和平統一」政策是否也跟著出現變動，自然成為關注焦點。

再者，當1997年香港回歸時，北京就同步預先操作對台統一議程，並取得當時柯林頓政府的美國白宮提出一份類似香港五十年不變的「中程協議」以對台施壓展開統一促談，還在1998年誘發出第二次辜汪會談，以便為第三次預計於1999年10月在台灣舉行的辜汪會／汪道涵回訪台灣時，計劃提出的統一方案預先鋪陳。當時就是李總統在1999年7月先定調兩岸關係是「特殊國與國關係」而予以破解。就因為解決香港後就要解決台灣的模式在1997～1999年有前例，自然外界懷疑當北京這次把香港「一國一制」完全統一後，是否接著就要專心對付台灣，而且可能會使用非和平手段處理呢？

因為台美關係密切，而隨著中國意圖突破第一島鏈東出太平洋與美爭霸意味濃厚，因此如果中國有意要對台灣動手，也意味著中國有準備與美國攤牌，或起碼升高與美對抗態勢。以武漢肺炎疫情發展不僅沒有帶來美中合作，反而強化美中的對立與分歧，如果北京因種種理由決定要對台灣動手，美中關係對峙的熱度在疫情後只會更高。

柒、美中強化對抗新態勢對台灣的戰略意涵

在疫情前美國雖然定位中國是改變現狀的強權，是美國全球的競爭對手，認為中國有意弱化美國的經濟與民主體制，但川普政府還是有人期待美中關係的合作面向，無意將關係推升到全面對抗階段。但疫情發生後，一方面期待中國可以遵守第一階段協議已經不太可能（但川普政府中還是有人對充滿期待，因這與美國年底總統選舉的政治有關），而且中國的作為更在暗示北京把國際互賴當成武器，把中國境內的醫療物資生產作為勒索歐美國家的工具。為此美國開始急速推進美中製造鏈的脫鉤或減鍊，軍民兩用高科技生產更是首當其衝。台積電面臨的選擇就是一例。美國對於在5G上去除華為的要求也會變得更直接。而鑒於中國控制WHO導致WHO在這次武漢肺炎防疫表現得不具專業性且非常離譜，美國會花更多力氣降低中國在聯合國及其相關專門組織的影響力。美中製造鏈脫鉤或減鍊、在聯合國及其相關組織更強力對抗中國影響力、美中經貿戰隨時可能再起等，這些都可能轉向強化台灣與美國的合作。因此預期美台關係將持續上升。

但也由於中國在疫情後對台灣打壓會更為猛烈，更無法接受台灣受到國際肯定，因此會更對其他國家施壓以使其降低與台灣的關係。除了邦交國受壓更大外，歐洲內有部

分非邦交國因其與川普總統的惡劣關係，會降低這些國家與美國一起對中國表達強硬態度的意願。對台關係上也能會出現另一種發展，意即如果這些國家願意配合美國對中強硬的作為，可能會採取對台冷淡之作為，作為緩解其與中國關係的手段。因此台灣與部分與美國關係不睦的民主國家，有可能因此在推升關係上會遇到更大困難。

在印太區域方面，因為這個疫情使中國可以透過醫療物資的供應為籌碼，進一步勒索東協與南亞國家，強化其要求這些國家降低與台灣互動的壓力，這會影響台灣的新南向政策效果。如果其中某些國家又與美國不睦，則台灣與這些國家的關係會受到更多衝擊。

另外值得關注的，是因為疫情所帶來的社會距離以及衛生習慣要求，加上疫苗可能還需一年以上時間才能確定，這讓因疫情而生的社會模式變化可能會開始有黏著效果，與2003年後SARS時代的社會與經濟狀況非常不同。當社會互動模式出現變化，就會改變某些經濟活動樣態，並在某些領域產生新的經濟動力，這些進展會進一步影響後疫情時代的經濟引擎與發展趨勢，這會使得「區域全面經濟夥伴關係協定」（RCEP）與「跨太平洋夥伴全面進步協定」（CPTPP）等既有基本上是以以前疫情時代社會互動模式為基礎的區域經濟安排，將會有調整自己以肆應後疫情時代的需要，特別是去發現何謂新的社會互動模式與相應的制度建構，否則這些區域經濟安排將會走不下去。

有趣的是，相對於東協的弱勢，美國主導的「四方安全對話」（QUAD）在疫情時代反而日益活躍，預期從現在開始，以及從疫情到後疫情的轉換期，都會在印太區域的政治與安全議題上占據更顯著的位置。「四方安全對話」從3月下旬開始，連同南韓、紐西蘭、越南就有每個星期一次的外交次長級視訊會議，4月也出現QUAD+巴西、以色列、南韓有關COVID-19與世衛組織改革的視訊會議，加上英國針對香港議題的發展，提出了G7+澳大利亞、印度、南韓等國的民主十國連線（Democracy-10），這個群體形同是成立一個QUAD+6（美日澳印加上英、法、德、義、加、南韓）的架構，來處理國際議題。QUAD在經過2018與2019兩年的沉潛後，現在開始變成影響印太區域與全球議程最活躍的集體之一。

美國主導的QUAD取得較過去更大的區域議程支配力，這意味著台灣不僅要積極與QUAD集團合作，也要把與美、日、澳、印等國的雙邊關係之經營視為首要，並發展出自己與QUAD國家們的多種三邊關係，例如美日台、美台印、台日印、美台澳、台日澳等多主三方對話與合作，以補強台灣與四方安全對話及其各成員國的關係，並伺機增加台灣成為QUAD+可能成員的機會。

捌、如果美民主黨執政，會改變對中對抗政策嗎？

現在選戰方酣，民主黨總統候選人拜登民調領先川普有一定差距，因此拜登在十一月當選美國總統的機率不低。由於拜登被揭露其子與中國利益密切，而且拜登也是美國外交建制派的最愛，因此不少人會開始懷疑，川普政府開啟的對中強硬政策與對台友好

作為，如果在拜登當選總統後，是否會人亡政息？

目前美國國會對中國強硬與對台友好是共和、民主兩黨的共同意見。川普政府對中國強硬的態度也是少數有民主黨認同的政策。根據拜登競選期間的言論以及其外交策士的主張，有可能拜登上任後可能會改變某些川普的作法，例如對中國輸美商品的高關稅作為，也比較不會談到美中經濟脫鉤，在氣候變遷等議題上會想與中國合作，但在印太區域對中國的擴張作為之反擊，以及對中國政治影響戰的對壘不僅會持續，且可能會更強化。拜登政府可能會對人權與民主議題會更堅持，而其與美國傳統盟邦的關係可能會比較和緩與據可預測性，這些對於形塑一個偏向民主與擴增台灣區域生存空間的印太戰略平衡，會是有利的。

拜登在蔡總統連任就任時，還特別發恭賀的推特（Twitter），顯示拜登並非完全不在意對台關係，起碼不會像波頓書中描述川普總統，以筆尖與大書桌描述台灣與中國（暗示台灣就是個無足輕重的小島國，這是對台灣能力有嚴重的認識不足）。相信拜登也想維繫與台灣的關係，畢竟支持台灣力抗中國壓力，是美國民主與共和兩黨現在的高度共識。但我們要關注的是美台關係的哪些面向可能會因為拜登上台而出現變化。過去幾年川普政府對台灣的主動發聲與安全支持前所未見，這些在拜登政府時代是否會持續？有哪些作為可以透過制度化使其得到永續等，就成為盤點台美關係以預備未來發展時的重要課題。

需要注意的是，一旦拜登當選美國總統，新的拜登政府可能會期待兩岸展開對話以管控台海緊張局勢，即所謂的有對話比沒對話好的一般性立場。但這個對話期待是會像歐巴馬政府時代，認為台灣需承擔兩岸不對話的責任？或是像柯林頓政府後期，拿一個仿照香港五十年不變但以一中為前提的「中程協議」要求台灣接受？還是會願意幫助台灣取得與中國平等的對話位置，支持台灣不預設前提展開對話的主張？

有人說一旦拜登當選，台灣可能無法期待拜登政府會像川普政府這麼主動協助台灣，或是在中國霸凌台灣時主動公開為台灣發聲。其對中國的經濟戰也可能會暫時中止，因此兩岸經濟關係會回歸歐巴馬時代的狀態，因此對中國經濟依賴會在拜登政府的支持下再度出現。只能說這些判斷往往是基於簡單的假設，對於趨勢走向的準確度是相當有疑問的。我們基本上可以預期，一旦拜登當選，既有的台美合作應不至於降級，但新的台美合作升級可能會有變數。這些發展是值得關注並要預先思考因應的。

玖、結語

武漢肺炎疫情並沒有減緩美中的對立，反而強化美中對抗，也弱化了中國的經濟力量（當然也衝擊美國的經濟表現），使中國的「一帶一路」等計畫的執行上更為困難。並加速了美中經濟「減鍊」甚至是脫鉤的趨勢，美中防疫期間的諸多摩擦不會因疫情結束而消失，因為當美國有超過十萬人因武漢肺炎而死亡後，不管是如何對中國究責，或

是在聯合國及其相關單位反擊中國等，這些議題在疫情過後都會持續發展。

而台灣在疫情的傑出表現，不僅重擊中國宣稱只有獨裁體制才能抗擊疫情的國際宣傳，也把美台合作推升到新的層次，但也因此強化中國對蔡總統高票勝選已經存在的敵意。日後中國對台的暴力侵擾、軍事威脅、外交封殺、與對內部的分化作為等，必定會變本加厲，對台灣的政治影響戰也必定會用上更大力道。

但因疫情也對美國產生負面影響，包括衝擊其國際信用，惡化川普與歐盟主要大國的關係，歐盟日前表示會對去年將中國視為系統性對手的定調予以修正，也高度讚揚中國抗疫成就，加上與其對川普表達更不信任的態度，這些發展會使美國對中國強硬政策很可能在歐盟不願配合下效果變得有限，美國支持台灣國際參與的效度也會被影響。

對中強硬雖然是美國兩黨的共識，但拜登如果勝選，既有的建制派有可能班師回朝。對中國態度大概不會持續硬化，對台合作的升級可能出現變數，這些都可能是拜登上台的結果。因此可以嘗試讓這幾年取得的台美合作成果予以建制化，以便發展出可永續的台美合作基礎。

【註釋】

1. 蔡佳敏翻譯，嚴思祺核稿，〈美中首階段貿易協議7大要點一覽〉，《中央社》，2020年1月16日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202001160087.aspx>>。
2. 賴怡忠，〈後疫情時代的美中關係與台灣的戰略角色〉，《思想坦克論壇》，2020年4月28日，<<https://www.voicetank.org/single-post/2020/04/28/042802>>。
3. 〈肺炎疫情中激化的中美矛盾與倍增的歐洲選邊站隊壓力〉，《BBC NEWS》，2020年5月5日，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52550289>>。
4. 鄭必堅，〈中國的和平崛起新政與中美關係〉，《人民網》，2005年9月2日。
5. 〈白宮再三澄清，胡錦濤非國是訪問〉，《公視》，2005年8月26日，<<https://news.pts.org.tw/article/10278>>。
6. 〈胡錦濤訪美，定位之旅、務實之旅〉，《人民網》，2006年4月18日。
7. Robert Zoellick, Deputy Secretary of States, “Whither China: From Membership to Responsibility,” Remarks to National Committee on US-China Relations, September 21st, 2005, <<https://2001-2009.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm>>.
8. Henry M. Paulson Jr., “Opening Statement at the May 2007 Meeting of the U.S.-China Strategic Economic Dialogue,” *U.S. Department of State*, May 22nd, 2007, <<https://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/2007/85339.htm>>.
9. “Remarks by the President at the U.S.-China Strategic and Economic Dialogue,” *The White House*, July 27th, 2009, <<https://obamawhitehouse.archives.gov/realitycheck/the-press-office/remarks-president-uschina-strategic-and-economic-dialogue>>.

10. Robert B. Zoellick & Justin Yifu Lin, "Recovery: A Job for China and the U.S.," *The Washington Post*, March 6, 2009.
11. 〈溫家寶晤歐巴馬否定G2說，拒與美結盟〉，《蘋果日報》，2009年11月19日，<<https://hk.appledaily.com/international/art/20091119/13436137>>。
12. 賴怡忠，〈避免「修昔底德陷阱」的陷阱，誤判美中關係本質所帶來的災難〉，《思想坦克論壇》，2018年10月29日，<<https://www.voicetank.org/single-post/2018/10/29/Thucydides-trap>>。
13. 〈中美新型大國關係的由來〉，《新華網》，2013年6月6日。
14. 陳鴻瑜，〈美國、中國、東協三方在南海之角力戰〉，《遠景基金會季刊》，第12卷第1期，2011年1月，<<https://www.pf.org.tw/files/5936/C60C538D-13E2-4829-994F-3DD5B7A60283>>。
15. Hillary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, October 11th, 2011, <<https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>>。
16. 劉東凱、廖雷撰寫，〈胡錦濤出席第四輪中美戰略暨經濟對話開幕式並致辭〉，《中國政府網》，2012年5月3日，<http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn////////ldhd/2012-05/03/content_2128555.htm>。
17. "America's Future in China", Remarks as Prepared Delievered by National Security Adviser Susan Rice, *The White House*, November 21st, 2013, <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/11/21/remarks-prepared-delivery-national-security-adviser-susan-e-rice>>。
18. 格雷厄姆·艾利森 (Graham Allison) 著，包淳亮譯，《注定一戰？中美能否避免修昔底德陷阱？》（台北：八旗出版，2018年7月，一版）。
19. Michael Cole, "Debunking the Myths about Taiwan's Sunflower Movement," *The Asian Dialogue, University of Nottingham Asia Research Institute*, April 4th, 2014, <<https://theasiadialogue.com/2014/04/04/debunking-the-myths-about-taiwans-sunflower-movement/>>。
20. 楊清緣，〈已提數十項法案對付中國！蓬佩奧：力求下世紀不再有「中共統治」〉，《新頭殼 (Newtalk)》，2020年6月2日，<<https://newtalk.tw/news/view/2020-06-02/415349>>。
21. Josephine Ma, "Coronavirus, China's first Confirmed Covid-19 Case Traced Back to November 17," *South China Morning Post*, March 13, 2020.
22. Peter Navarro, "Peter Navarro: China has Exploited Coronavirus Pandemic to Advance its National Interest, Here's How," *Foxnews*, June 7th, 2020, <<https://www.foxnews.com/opinion/peter-navarro-china-has-exploited-coronavirus-pandemic-to-advance-its-strategic-interests-heres-how>>。◆