



美國總統大選的結果與台美中三邊關係的未來走向

●王定宇／立法委員

●陳雪琴、蘇芳誼整理

從美國大選的結果分析美中台三邊關係的未來走向，是一件非常大的議題。目前我們所看到對於選務糾紛的解決，或是選舉結果進入到司法體系來處理，這些都是美國的內政，我們都要尊重他們處理的結果。所以，我不能去假設目前的狀態是什麼？

對於美國總統大選結果的分析，無論是現任川普總統的連任，或是新當選的拜登總統，他們所採取的政策與作法，都值得我們小心謹慎去觀察，以下將針對美國與中國、台灣與美國之間，幾個值得關注層面進行探討：

第一，美中貿易衝突：美中之間最大的問題就是貿易衝突，如果是拜登上任，中國勢必不會再接受原來與川普所簽訂的第一階段貿易協議，那麼一旦拜登打算接續第一階段貿易協議的方式，處理美中的貿易衝突，那麼美中之間的貿易摩擦勢必難以避免。

第二，從雙邊到多邊：川普總統真像是一個騎兵隊的隊長，毫不畏懼與中國、印度、日本以及南韓等國發生貿易衝突。歷年來美國民主黨政府尤其是拜登一再強調以「多邊」方式來處理美中貿易的衝突，這牽涉到處理的時程，透過多邊方式進行協商來解決糾紛，耗費的時間勢必增加很多，拜登上台之後怎麼處理這些問題，值得觀察。

第三，「跨太平洋夥伴全面進步協定」（CPTPP）與「區域全面經濟夥伴協定」（RCEP）：在這兩天的新聞看到，有部分的單位和人士誇大了RCEP的效應，事實上，台灣大概已有七成以上的產品是免稅進入這個區域而不會受到影響。除此之外，RCEP簽署的內容並不是強制性的，參與的RCEP的國家一旦不遵守RCEP的規定，也不會受到處罰。反觀，CPTPP或者其他的國際區域經貿組織，一旦會員國違反相關規定，會受到一些強制性的約束。顯然，RCEP既然不具有強制性，而且在中國的主導下它也運作了十來年，我們能參加RCEP最好，即使我們沒辦法參加會受到衝擊，也僅是手榴彈級的影響沒有達到核彈級的影響。反觀，CPTPP對我們的影響就非同小可。之前拜登曾在媒體上說過美國要重回「世界衛生組織」（WHO），既然如此，未來拜登上任後，對CPTPP將採



取什麼樣的態度與立場？要不要繼續跟隨歐巴馬的腳步重新加入CPTPP？這個影響很大不容小覷。

第四，實體清單：美中貿易的部分，要特別觀察「實體清單」（Entity List）的部分。川普把大部分具有中國解放軍色彩的華為、海康威視與中芯等需要被嚴格管控的中資企業，都列入實體清單裡面，任何關鍵性的產品出口至實體清單上的中企，都必須送到「美國商務部工業安全局」（BIS）進行審查。所以，我們從美國商務部長被任命前到國會進行聽證時，一定會被問到中國實體清單的內容會不會縮減？抑或繼續下去等類似的問題。由此可以判斷，美國政府未來如何處理與中國之間的關係，免不了必須面對傳統的貿易衝突與關稅的問題以外，還有控制核心技術與關鍵零組件的實體清單等問題。

第五，供應鏈重組：川普在任期內主推全球供應鏈重組，也就是要建立非紅色供應鏈。進入後疫情時代，中國扮演世界生產工廠的角色大概要告一段落了，接下來非紅色供應鏈將取代現有的全球產業供應鏈。從這項全球產業鏈發展的新變化來看台積電近來得到的重視，台灣是可以卡到重要的位置，如同行政院沈榮津副院長所說的，未來透過全球供應鏈的重整，建立乾淨的資訊網絡、半導體產業、5G資訊產業、生物醫療科技等，台灣在其中扮演關鍵重要的地位，估計可帶來未來二十年的發展榮景。

值得一提的是，武漢肺炎疫情全球蔓延的結果，也暴露出世界各國在眾多領域對中國生產供應鏈的高度依賴，為了擺脫對中國經濟的羈絆，美國國務院柯拉奇（Keith Krach）次卿於今年5月份受命開始推動「經濟繁榮網絡」（Economic Prosperity Network，簡稱EPN），啟動與印太地區的日本、韓國、澳洲、新西蘭、印度與越南等六個國家進行磋商，主要內容包括推動生產線移出中國，並限制與中國企業之間進行交易，從5G技術到醫療等領域。11月20日我們經濟部次長前往美國參與「台美經濟繁榮夥伴對話」（Taiwan-US Economic Prosperity Partnership Dialogue，簡稱EPPD），事實上也算是EPN。至於這類的對話會不會延續下去？我們也要觀察。

第六，印太戰略與全球布局：美中之間的衝突尚包括在印太戰略與全球布局的摩擦。基本上，中國領導人習近平有三個夢想：第一個夢想是「2025中國製造」，希望由世界生產工廠的中國決定世界工業製造的規格，這個夢想大概已經沒望了。第二個夢想是「2020全面小康」，原先設計落實的起始年限是在今年，不過受到美中關係惡化與武漢肺炎疫情的雙重影響，經濟陷入發展困境，習近平多次提出經濟「內循環」的政策，全中國有六億人月所得在一千元人民幣以下，其他每月總所得提高到三千元以上者的人數更少，這樣的所得結構即使政府用盡一切力量想要刺激大宗消費、重點消費，消費力還是不足陷入內循環運作受阻的窘境，中國想要達到全面小康的時程已經難以實踐。另外，有關國進民退的部分，今年中國政府就沒收了五十一家的上市公司，「螞蟻金服」首次上市公開募股一夕數變，最後決定暫緩螞蟻科技集團的上市案。顯然，習近平「全面小康」的夢想，不是被迫延後就是難以達成。第三個夢想是「2027建軍百年目標」一



預計在2027年人民解放軍建軍百年的時候，人民解放軍對中印邊界的印度軍隊、對美國駐亞洲的軍隊，要達到分庭抗禮的實力，阻絕外力進入亞洲地區。上述三個夢一旦成功組合起來就達到習近平所公開宣示的2050要達到世界「老大」的目標，目前三個夢想之中雖然有兩個夢沒有達成，但是我們還是要注意中國軍隊近來的發展，中國亟欲想要突破第一島鏈，第一島鏈的重中之重是台灣。第一島鏈包括三個海峽與兩個出口，三個海峽分別為對馬海峽、台灣海峽與麻六甲海峽，這三個海峽一旦被鎖住，中國的勢力就跑不出去。至於，宮古海峽與巴士海峽這兩個出口是中國潛艦從淺灘區進入深海區的必經之道。由此可見，中共的建軍夢一旦成真，將與美國、還有周邊國家如日本、印度，甚至於台灣、越南、馬來西亞與印尼等等勢必難免發生摩擦。基本上，拜登與川普兩者最大的不同在於川普主張擴大國防預算，斥資投入神盾艦等各式軍艦的建造。至於，拜登則公開主張縮減國防預算，要把錢投入於先進武器的開發。如此一來，如果在印太地區出現傳統武力的對峙、海上兵力的對峙，會不會產生一些質量的萎縮？台灣要深深地觀察這一塊的後續發展。

第七，國安部門：歐巴馬日前接受訪問時曾說，他當年是因為發生金融危機才對中國客氣，但是現在的國際環境，美國對中國採取強硬的立場，必要時應該給予重重的懲罰。我們檢視歐巴馬這種說法，再加上歐巴馬執政時期所用的策士或官員，現在大多成為拜登團隊的高層領導，這樣的說法是不是在替未來的民主黨政府做鋪陳？拜登最後會用誰擔任國防部長、用誰擔任國家安全會議（NSC）的負責人，答案很快就可知曉。

第八，美軍部署：川普總統任期內的最後一年，積極減少美國在歐洲與中東的駐軍，最近從阿富汗撤出約一千五百名美軍，也促成以色列與阿拉伯國家外交的和解。表面上，美國調整派駐海外的駐軍，將美國在歐洲的軍事開支縮減到只剩下四分之一，實際上，調整提高在印太地區的駐軍，尤其是提高美軍在印太地區的軍費預算達到四點多倍。未來這樣軍力的調整部署會不會持續進行？後續的發展值得關注。

第九，四方同盟：美國、印度、日本和澳洲籌組「四方同盟」（QUAD），美國在這個組織中扮演的角色非常重要，促成簽署互用對方的軍事基地，互相整補相關的協議。這個四國安全對話的組織，若加入越南、台灣等等，將影響整個印太地區與國際社會的秩序，拜登上任之後，會不會繼續執行下去？此外。「印太」是川普擔任總統期間才特別提出的名詞，以前歐巴馬或小布希主政時期偏好使用「亞太」，未來拜登上任之後，應該會改用「亞太」。

第十，人權衝突：「人權」議題是美中之間另一個難以避免的衝突，這牽涉到意識形態的矛盾。由美國國務院協助推動的「促進宗教自由部長級會議」，台灣與美國同樣是共同主持人（Co-host），過去曾經在台灣召開過，在美國召開的時候，當時台灣的高碩泰大使則受邀參加。基本上，「促進宗教自由部長級會議」主要是針對中國，由於中國共產黨政府壓迫宗教自由，不僅拆廟、也拆十字架。明年美國新任總統上任後，「促



進宗教自由部長級會議」是否會持續召開？台灣在其中所扮演的角色會不會變化？都值得注意。

第十一，香港問題：香港通過《國安法》之後，變成一國一制，最近濫捕很多議員、學生及媒體記者。此外，習近平為了政權的穩定，不僅對西藏的圖博人採取高壓統治的手段，也在新疆興建維吾爾族的集中營，引起世界各國的關注，這種迫害人權的手段，也美中雙方無法迴避的衝突。

第十二，武漢肺炎（COVID-19）究責：因為美國現在大概是全世界最慘的國家，做一個民選的政府，不管是川普連任或拜登新任，一定要對他們的國家武漢肺炎來究責，為重視人命的美國有一個交待。這裡面又牽涉到WHO的角色，拜登要重回WHO，那重回之後譚德塞或這整個執委會，要不要作出一些對美國的妥協、做一個歡迎他的再回家的禮物？這都牽涉到美中之間的衝突。

最後，台美之間有幾個需要關注的點：

第一、軍售的模式：過去三、四年美國對台灣的軍售採取邦交國的模式進行，完全不用透過中間的掮客之手。美方對於我方提出擬採購的軍事裝備名單之後，會在一定的時間內回覆，不論是單項的採購或是量身打造都有。除此之外，美方也提升對台軍售的品質，讓我們攻擊的距離拉長推到台海以外，還有過去拿不到高精準的武器，現在也都可以取得，且都是現役美軍所使用的武器。目前我們都是透過正常的程序向美國採購軍事武器，包含我們的潛艦計畫，因為不經過掮客，杜絕了過去像尹清楓、拉法葉這樣的弊案的發生。

第二，訓練的互動：這次美方主動揭露來台灣幫助國軍進行訓練，在過去這都是在檯面下進行，只能做不能講。對於美方軍售台灣模式的突破，嚴格來講是遵守《八一七公報》的規範。根據雷根信函對於《八一七公報》的解密，美國對台軍售的質量遞減的前提，就是中國必須放棄武力進犯台灣，中國始終沒有放棄武力攻台，所以對台灣的軍售質量當然不能遞減。過去二、三十年美國對台灣軍售的質量曾經一度出現遞減的態勢，一直到川普政府時，軍售台灣的質量才有明顯突破，甚至於突破原有的編制。

第三，對台灣定位的論述：美國國務卿龐皮歐（Mike Pompeo）在一場公開的演說中，說出台灣不是中國的一部分，或者中華民國不是中華人民共和國的一部分。有關聯合國2758號決議文是處理中國代表權的問題，並沒有處理台灣歸屬誰的問題。如果拜登選上總統，他任命的國務卿到參議院進行聽證審核的時候，我相信盧比歐（Marco Rubio）等友台的參議員應該會問到這個問題，新任的國務卿該如何回答這個命題？這非常值得探討。

第四，互訪層級提升：有關目前台美雙邊官員互訪的層級，一般判斷拜登會採取比較冷卻的作法，在實質的「自由貿易協定」（FTA）或「雙邊貿易協定」（BTA）談判上會比較有進步，這是大家一般坊間談的部分。實際上，台美官員互訪的層級已經達到克拉克



(Keith Krach) 次卿，甚至於美國部長級的官員來台訪問不再是禁忌，台灣國安會的官員例如秘書長李大維也已進到白宮訪問，與當時美國國安會負責人波頓 (John Bolton) 見面。所以，一旦新任總統上台，目前官員互訪的層級會不會繼續維持住？另外，我們與美國簽訂相關瞭解備忘錄 (MOU)，後續的執行又是另外一件事情。

第五，非紅色供應鏈：目前台美關係在經濟上的合作，重要的部分就是非紅色供應鏈的籌組還會不會繼續？中國是一個競爭的對手，或是潛在的合作夥伴？以目前觀察民主黨的說法，都把中國界定為競爭的對手，目前川普採取的做法就是籌組非紅色供應鏈，這代表的是生產線的移動，也是很多國家想要掌握的發展機會，這是台美之間經濟發展未來要關心的議題。

以上是一個總體的報告，個人會以台灣國家利益的角度來看待美國新政府對台灣的軍售、《八一七公報》以及對台灣的定位會不會延續突破，還有非紅色產業供應鏈的重整能夠持續進行。研判未來台美關係應該會往樂觀的方向前進，過去兩年來我們認為台美關係達到有史以來最佳的狀態，雖然現在中國和台灣之間看起來關係很緊張，但是實際上反而達到一個相較以往是比較安全的狀態。美國新任總統上任之後，應該會陸續看到台美關係的發展態勢是不是往樂觀的方向走。◆