

三、習近平訪美及「川習會」概述

國立政治大學外交系盧業中副教授主稿

- 川習會傳遞美中試圖尋求全球及區域議題合作的基調，惟川普用人與決策風格具強烈個人色彩，美國整體外交戰略將傾向以軍事手段達成讓美國再次強大的目的。
- 川習對北韓問題有共識，但在海域爭端及區域安全議題上各說各話。另美中四項「全面對話機制」除提升對話層級外，議題多數已於歐巴馬任內確定。未來重心或在 100 天內雙方團隊的溝通與談判。
- 川普內閣主管亞太事務次卿或次長層級人事尚未完全就位，或仍由白宮主導亞太政策，川普個人的亞太觀及中國觀將至關重要。

(一) 前言

美中關係在美國總統川普 (Donald J. Trump) 就任後，進入新的階段。由於川普個人特質及政治素人的經歷，加上內閣主要負責亞洲政策的人事尚未完全就位，至目前為止，美中關係的特色是具有高度的不確定性。川普的用人與決策風格具有強烈的個人色彩，以當前國安及外交團隊人事佈局看來，美國整體外交戰略將更願意以軍事手段來達成讓美國再次強大的目的。在對中政策部分，經貿議題是核心，由於雙方在眾多議題上仍有意見分歧，故美國未來對中政策的重點，應是以管理分歧為主，同時試圖尋求全球及區域議題上的合作。這也是本次川習會的基調。

(二) 中方對於川習會的看法

美國總統選舉期間，中國大陸原先對於川普的對中政策一度看好，雖然共和黨黨綱關於臺海兩岸關係的部分，係重申「臺灣關係法」對協助臺灣自我防衛的承諾、支持臺灣取得各項自由貿易協定的地位和參加多邊國際組織，並信守 1982 年雷根總統對臺灣做出的「六項保證」；另川普的競選語言也多次就不公平貿易、匯率操縱等議題指控中國大陸。然而，相較於競爭對手希拉蕊對中國大陸人權等議題多所

批評的紀錄，顯示出雙方意識形態的差距，加上川普具有凡事可交易式的商人特質，仍然被中國大陸認為川普的對中政策可能會較為友好。

川普成為總統當選人之際，就曾多次試圖檢討美國的「一個中國」政策，讓中國大陸方面認為，「一中」政策可能成為美國試圖迫使中國大陸在其他議題讓步的籌碼。中國大陸評估認為，美中關係有四大重點議題：雙邊貿易、南海議題、朝鮮半島核武問題及臺灣問題。去(2016)年12月間，川普與蔡英文總統通電，又表達「一個中國」政策應重新談判之後，中國大陸對川普的反感日益上升。

及至川普正式就任總統後，中國大陸方面不斷加強對美國的工作，終於促成川普2月間在電話中應習近平要求，表示美國將遵循其「一個中國」政策。而美國國務卿提勒森(Rex Tillerson)也於3月間訪問日本、韓國後，訪問中國大陸，並表示美中關係是以「不衝突不對抗、相互尊重、合作共贏的精神」做為指導。這樣的措辭，與中國大陸當時向歐巴馬(Barack H. Obama)強力推銷的新型大國關係的內涵十分相近。儘管其後美國方面重申提勒森的用語是「總是尋求雙贏的解決方案」(always searching for win-win solutions)，而非中國大陸方面在新型大國關係所稱的「合作共贏」(win-win cooperation)，且美國一向很小心避免接受中國大陸方面的用語，但中國大陸方面顯然對於提勒森的訪問十分滿意。也因此，在4月初川習會行將召開之際，美國國務院以及國安會重申「臺灣關係法」與「六項保證」。

可以看出過去數個月以來，中國大陸積極尋求中美關係的重新設定(re-set)，並希望在7月G20峰會之前，可以進行川習雙邊會談。而隨著川普在美國內政議題上面臨施政挑戰，也需要外交上的成績來支撐其聲望。川習會對雙方而言，具有象徵性的意義。但中方在安排上，刻意先選擇在4月5日前往芬蘭進行國是訪問，之後才前往美國於6、7日與川普見面，避免外界造成習近平專程訪美的印象。中國大陸外交部在評析此一安排時表示，「此次訪問體現了中方對與芬方構建和推進面向未來的新型合作夥伴關係的重視和對歐盟的支援。」

（三）川習會的實質成果

相較於芬蘭方面提前宣布習近平的國是訪問，美方本次在安排上顯得保守許多，與先前歐巴馬時期大約三周前公布習近平的來訪相較，白宮是在3月30日才正式發布新聞表示4月6日習近平將訪問美國，並由川普總統接待（白宮發言人 Sean Spicer 於3月13日答覆記者提問時提及，川、習將於近期會晤但尚未商定時間，而本次會晤也不會那麼正式）。雖非國是訪問，但對中方而言，建立領導人之間的私人關係殊為重要。

川普抵達美國佛羅里達後，由國務卿提勒森接機。而後，川普及其夫人接待了習近平伉儷。除了相關的排場以外，在實質議題方面，白宮以正面而有成果（positive and productive）來形容本次會談。雙方對於解決北韓問題的緊迫性有相當程度的共識，但在海域爭端及區域安全議題上，雙方則有坦率的討論（candid discussions），可以看出雙方大致上是各說各話。川普與習近平已商定川普今年稍晚將回訪中國大陸進行國是訪問，並將重心放在接下來100天雙方團隊的溝通與談判。當然，此一100天的期限的談判，主要集中在經貿和投資領域，目標是減少美國對中赤字，增加美國出口。此外，川、習同意將美中雙方過去溝通機制升級為「全面對話機制」（the US-China Comprehensive Dialogue），下設四大支柱：即外交安全對話、全面經濟對話，以及執法及網路安全對話、社會和人文對話合作等機制。

美中試圖以全面對話機制，來取代過去歐巴馬時期的戰略暨經濟對話機制。然若深究此四項對話機制，除了將對話層級提升外，這四項議題多數也是在歐巴馬任內即已確定。後續雙方如何透過此一機制深化互動是觀察重點。

川普接待習近平之際，下令美軍以59枚飛彈襲擊敘利亞阿賽德政府的機場，對於阿賽德以化學武器攻擊反抗軍及平民進行反擊。川普向習近平提及此事，而據聞習近平表示理解。這是川習會的插曲，但也展現出川普應對北韓可能採取強硬立場。

（四）後續觀察重點

朝鮮半島核武議題在歐巴馬時期而言，對美、中即是平行利益，而川普可交易式的個人特質，加上北韓金正恩的不確定性，促使習近

平加速思考北韓問題的解決方案。中國大陸今年3月間曾提出「雙暫停」的主張，雖立即為美國所反對，中國大陸仍持續譴責北韓威脅核試是不負責任的作為。川習會後，川普於4月12日及24日與習近平兩次就朝鮮半島情勢通話，習近平強調各方遵守聯合國相關決議的重要性，而川普與習近平則同意雙方保持密切聯繫，及時就國際重大議題交換意見的必要性。可以預期，隨國際情勢變化，未來川普與習近平的互動可能會漸趨頻繁。

此外，我們須持續留意川普政府亞太政策的人事變化。川習本次會晤以及提勒森先前訪中的前置作業，川普的女婿庫什納(Jared Kushner)在其中扮演一定的角色，而在白宮內部幕僚群中，庫什納的辦公室也是距離橢圓形辦公室最近的一間。先前亦有報導指出，提勒森訪問中國大陸時的談話，即是來自庫什納(前「華盛頓郵報」北京分社長 John Pomfret 指出，沒人知道誰掌握當前美國的中國政策，庫什納面對崔天凱似乎「隨傳隨到」，提勒森則要求白宮讓他擔任北京的對口，並在佛羅里達迎接習近平下機訪問。潘文認為，如果這說法屬實，將重演1980年代國務卿 George Shultz 和白宮幕僚爭中國政策主導權的歷史。The Washington Post, 2017.3.28)。目前看來，在內閣主管亞太事務的次卿或次長層級人事尚未完全就位之際，白宮主導亞太政策的權力大致不會被其他單位分享。川普個人的亞太觀及中國觀將至關重要。