

四、美總統大選初選概況及 2024 年中美關係展望

政治大學國際事務學院副院長盧業中主稿

- 本年總統大選，川普再次對決拜登幾乎已成定局；兩黨選民均高度關注通貨膨脹、反恐等內政議題，惟共和黨選民更強調新總統應強有力打擊非法移民。
- 美中今年上半年的互動會較為頻繁，主要是拜登希望能有政績、避免兩國擦槍走火。惟美國內部對中國看法持續負面，且本次大選有國會及州長選舉，中國議題必定成為攻防重點
- 美國積極在美中競爭間建立護欄進行管理，特別避免在臺海議題與中國衝突陷入失控。

(一) 前言

共和黨自 1 月起展開黨內初選，預計於 7 月 15 至 18 日於威斯康辛州密爾瓦基市進行全國代表大會，正式推舉總統及副總統候選人。7 月將進行的共和黨全國代表大會共有 2,429 張黨代表票，候選人須取得總數過半、即 1,215 票以獲得提名。截至 3 月 19 日初選後，川普已獲得約 1,615 張黨代表票。在民主黨方面，拜登亦已獲得 2,464 張黨代表票數，超過提名所需的半數，可確定將競選連任。本年總統大選，川普再次對決拜登幾乎已是定局。

(二) 美國總統大選重要議題

經濟指數顯示，美國整體經濟有恢復的趨勢。非農業人口就業人數維持增長，失業率 2023 年約在 3.6%、較 2021 年的 5.4% 下降，近幾週的首次領失業救濟金的人數亦在減少，平均時薪增加。近年消費者物價指數(CPI)年增率雖由 2021 年的 4.7%、2022 年的 8%、降至 2023 年為 4.1%，而 2024 年 1 月維持在 3.1%，但通貨膨脹壓力仍然存在。

個別議題方面，美國民眾意見高度分歧。依據皮尤研究中心(Pew Research Center)調查顯示，大多數美國民眾認為經濟是最重要的議題，

其次是反恐、健保、教育、社會安全基金，然後是移民、毒品等治安議題。然而，在移民議題上，共和黨支持者認定為優先事項的比例較民主黨高出許多。此外，整體而言，與 2020 年相較，國家安全、移民、減少犯罪是美國民眾提高關切的重大議題。

美國民眾亦持續注意政府的運作及聯邦政府的預算問題。自拜登 2021 年執政以來，均有超過半數的美國民眾持續關注政府預算赤字問題，其中共和黨支持者更是如此，約有 68% 關注此議題，而民主黨支持者僅有 40% 表達擔憂。

與以往相較，外交政策也成為本次大選的重點議題。依據美聯社報導，這次約略有 40% 的受訪者認為，外交政策應當被列為大選年的五大議題之一。而德國馬歇爾基金會(German Marshall Fund)的分析指出，大約三分之二的歐洲民眾仍然將美國視為可依靠的夥伴，而美國民眾約有 60% 對北約也抱持正面看法。隨著烏俄戰爭與以哈衝突未曾告歇，美國民眾對於中國崛起的憂慮，及川普近期對於烏俄戰爭等議題的發言等，可以看出外交政策亦將是本次總統大選焦點。

(三) 美中關係現況

自 2021 年起拜登就任美國總統後，美中關係延續川普時的競爭主軸，在 2022 年幾乎呈現最差狀態，也使得拜登政府不斷強調管理競爭、不尋求與中國冷戰，同時以拜習峇里島會面作為總結。2023 年原應是美國推動管理與中國競爭關係的機會之年，然由於年初的氣球事件打亂陣腳，直至年中之後才恢復雙方高層官員互訪，同時促成 11 月拜習舊金山會面。

2023 年拜、習於舊金山會面前後，美中雙方的互訪更為頻繁密切，加上國際情勢的變化，使得雙方立場分歧更為凸顯，而美中之間對溝通管道之目的及功能存在認知差異，是後續兩國互動最大變數。

在臺灣大選之前，中方更為積極與美方互動。2024 年 1 月 8 至 9 日，國防部主管中國事務的助理部長蔡斯(Michael Chase)與中共中央軍委國際軍事合作辦公室副主任宋彥超於美國國防部進行會談。中方主要訴求臺海議題，要求美國停止武裝臺灣。美國國防部的聲明，美方

強調「維持開放軍事溝通管道」的重要性，避免競爭演變成衝突。「尊重公海航行自由的重要性」。重申臺灣海峽和平穩定的重要性。

1月8日至13日，中共中央對外聯絡部部長劉建超訪問美國，並與國務卿布林肯、總統國家安全事務首席副助理芬納會談。劉建超是自2023年11月舊金山拜習會以來，訪問美國的最高級別中國官員。美國國務院在聲明中表示，布林肯「重申了維護臺海和南海和平與穩定的重要性」，同時在臺灣選舉之前，直接向中國表明維持該地區和平與穩定的重要性，這在外交上至關重要。新華社則指，中美雙方「將繼續推進落實習近平主席和拜登總統達成的重要共識，採取具體行動，推動中美關係穩定、健康、可持續發展」。

1月10日，美國商務部長雷蒙多與中國商務部長王文濤通話，接續兩人去年11月在舊金山亞太經合會(APEC)領導人會議期間的會晤，持續強調利用美中兩國商務部建立的工作組，處理商務議題的重要性。此外，也討論了工作小組當面會談的計畫。雙方同意啟動出口管制執法資訊交流機制，作為減少對美國國家安全政策誤解的一個平臺。同日，美國國土安全部部長馬約卡斯與中國國務委員、公安部長王小洪視訊會議。雙方討論了在關鍵執法議題上合作的重要性，包括打擊芬太尼及其前體化學品等合成藥物的非法流通，方式是增加資訊分享並加強化學出口標準。

臺灣大選後，1月17日美國國務卿布林肯在瑞士「達沃斯世界經濟論壇」上說，總統拜登和中國國家主席習近平自去年在舊金山舉辦峰會並達成協議後，兩國關係進一步解凍，稱兩人今年會多交流。

1月18日至19日，「美中金融工作小組」在北京舉行會議。這是該工作小組去年9月成立以來的第三次會議，也是2024年的第一次會議，也是第一次在中國舉行的會議。

1月26日至27日，王毅出訪泰國，美國國安顧問蘇利文與王毅在曼谷會談。這是1年之內兩人第三度面對面會談（前兩次為2023年5月10日至11日於奧地利維也納，及2023年9月16日至17日在馬爾他）。中方新聞發布以王毅的中共中央政治局委員、中央外辦主任兩頭銜行之，並稱此次會面為坦誠、實質性、富有成果的戰略溝通，同時強調今年是

中美建交 45 週年。值得注意的是，美方的新聞發布內容基調與拜習會的發布幾乎一致，另強調雙方打擊毒品工作小組以及即將召開 AI 會議方面的合作。

1 月 30 日，美國總統副助理、白宮國土安全事務副助理達斯卡爾訪問北京，與國務委員、國家禁毒委員會主任王小洪會晤，而中美禁毒合作工作組正式啟動。

2 月 16 日，美國國務卿布林肯與王毅於「慕尼黑安全會議」場邊會晤，會晤整體氣氛是坦誠、實質和具有建設性的。依據美方的發布，布林肯對中國支持俄羅斯侵烏戰爭表達關切，同時認為要加強在中東及朝鮮半島的磋商。中方發布內容仍聚焦在臺灣議題。王毅強調，世界上只有一個中國，臺灣是中國領土的一部分，這才是臺灣問題的真正現狀。試圖改變這一現狀的是臺獨分裂活動和外部勢力的縱容支持。王毅並要求美方解除對中國企業和個人的非法單邊制裁，不得損害中國的正當發展權益。此外，中方亦具體提到，雙方要加強朝鮮半島事務特使的互動，可以預期未來金星容（Sung Kim）與劉曉明可能會開始互動。

（四）美中互動意涵

由前述美中之間近期高層相關互動可以看出以下特點及意涵：

1. 美國仍將美中之間定位為競爭關係，同時尋求管理競爭並爭取合作，避免雙方關係滑向對峙與衝突。中國方面雖未以競爭一詞描述雙方關係，但對美國作為多所不滿與抱怨，尤其反映在臺灣議題、安全議題、及經貿議題上，也與中國本身經濟下行有關。
2. 有關臺灣議題在會後的表述仍是各說各話，可以看出就此議題雙方立場的重大差異。雙方在歷次會後的整體發言內容差距不大，相關議題多是輕重程度不同，而涉及臺灣時，則往往是有或無的差異。不過值得注意的是，雙方仍保有此各說各話的空間，並未於對方發布新聞後，直接就內容予以駁斥。
3. 對於全球性及區域性議題，雙方似乎在逐步尋求交集。不過進程

緩慢，即便對相關議題有些許共同目標，但對於如何達成這些目標、誰應該負擔較多責任等，短期內仍難有共識。如烏俄戰爭、中東議題等。朝鮮半島議題會如何成為雙方後續互動的焦點 (focal point)，值得關注。

4. 美中似乎越來越看重互動對象之職位與政策的關係。自王毅 2023 年 7 月回任外長後，美方蘇利文 9 月以三項職銜稱呼王毅，中方則以王毅的中共中央政治局委員、中央外辦主任兩頭銜行之。但今年 2 月布林肯會面則稱王毅為中共中央外事辦主任及外長，但中方則以政治局委員及外長職銜稱之。可以看出美方似乎是藉以凸顯政府對政府的性質，而中方則依常例將黨的身分置前，但中央外事辦主任或外長的身分，則隨對話對象而選定。顯然，外辦主任是對國安顧問，外長身分對國務卿，然這樣的安排對後續美中互動會產生何種影響也值得關注。
5. 臺灣大選前，美國國務院以背景簡報方式表示，美國反對兩岸任何一方片面改變現狀；美國不支持臺灣獨立；支持兩岸對話；期待兩岸歧見以和平的、不受脅迫，且能為兩岸人民接受的方式解決；此外，只要是以和平方式，美國不對兩岸歧見最終解決方式採取立場。選後，拜登於 1 月 13 日表示，美國不支持臺灣獨立。美國政府並澄清說，美國政府雖然不支持臺灣獨立，但贊成臺北和北京對話，在沒有脅迫的情況下和平解決分歧。
6. 1 月 15 日，我國與諾魯斷交後，美國國務院發布「諾魯切斷與臺灣的外交關係」聲明，強調美國未來會持續擴大與臺灣的往來，這符合美國長期的「一個中國」政策。美國在臺協會主席羅森柏格進一步指出，聯合國 2758 號決議文並沒有決定臺灣的地位，沒有排除任何國家與臺灣建立外交關係，也沒有排除臺灣有意義的參與聯合國體系。她表示，美方非常失望看到聯合國 2758 號文的內容被曲解，並被用來作為對臺施壓工具，不但限制臺灣在國際舞臺上發聲，同時也衝擊臺灣與其他國家的外交關係。

由上述發展與特點觀之，美國積極在美中競爭中建立護欄進行管理，而臺海議題也是美國試圖避免與中國競爭陷入失控的議題領域之

一，且是重要的議題。在臺灣大選前，中國試圖經美制臺，可以說是在裴洛西訪臺一連串事件後的另一次嘗試。然由美國行政部門的表述看來，拜登政府的對臺政策可說是自柯林頓以來最為一致者、也最具穩定性與可預測性。不過，這是符合美國利益與價值的結果，拜登政府亦不致接受中國所提出的共管臺海主張。

（五）結語

美國今年為大選年，加上美中之間對溝通管道之目的及功能的認知差異，是後續美中互動最大的變數。

首先，受到選舉年之影響，可以預期美中之間今年上半年的互動會較為頻繁，主要是拜登希望能有政績、更希望能避免意外失誤。如布林肯提到，「領袖之間的接觸是無可取代的，尤其是與中國打交道。我想，在未來的一年你們會看到更多這樣的互動」。美中可能的合作領域，如打擊毒品、氣候變遷、AI、經濟合作、區域議題等，可以為拜登加分，而兩軍對話避免誤判，則是有助避免失分。然而，美國內部對中國的看法持續負面，且本次大選有國會及州長選舉，中國議題必定會持續成為攻防重點。

此外，除了上述的目標設定外，如何朝向這些目標前進則是另一項重大的限制因素。美中近期對話均呈現出雙方對問題甚至是目標有共識，但對於誰負擔較大責任、如何達到共同目標，卻有不同的設定與考量。如兩軍對話，美國希望避免誤判，但中方認為抵近偵查才是問題根源所在。又如經濟成長，中方認定晶片戰與貿易戰導致兩敗俱傷，而美國才是始作俑者。