

委託研究報告（摘要）

美國總統選舉對臺美中關係之 影響

（摘要）

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



大陸委員會委託研究

中華民國 110 年 2 月

美國總統選舉對臺美中關係之影響

摘要

一、美國總統大選前美中關係發展評估

(一) 美對中發動「新冷戰」，中共以「民族主義」、「捍衛主權」回應。

川普政府自 2020 年 6 月起，由國家安全顧問羅伯特·奧布萊恩 (Robert O'Brien)、聯邦調查局局長克里斯·雷 (Chris Wray)、司法部長巴爾 (William Barr) 及國務卿蓬佩奧 (Mike Pompeo) 等行政、司法部門首長發動的「新鐵幕系列演說」政策性演講，四篇演說清晰勾勒出美國對中國將全面採取「新冷戰」的戰略路線和政策框架，號召西方民主自由盟邦形成反中聯盟，在全球範疇內共同圍堵共產政權。從中共角度來說，當前美中並非屬東西方歷史與地緣結構的衝突，而是帝國主義與民族主義間的衝突。因此中共認為中美在臺灣、南海與釣魚臺的問題，都是中國主權的範疇，非屬意識型態地緣政治擴張之衝突，美國要中國持續維持最有限的勢力範圍，這是中共不願接受的。再者，中美在高科技、貿易領域的衝突，顯示中共挑戰美國在國際體系的主導地位，導致美國將持續延伸新冷戰概念，透過意識形態衝突獲得西方陣營更多的支持，培植東西方圍剿中國的國家陣營勢力。

(二) 美強化「區隔中共與中國人民」，但預期政策效果或有限。美方

將中共政權與人民區隔之作為觸動共產黨政權的穩定性和存續性，故中共以最高領導人名義，大規模在國內宣告絕不接受外國勢力分裂「中國政府與中國人民」的企圖。惟根據美國哈佛大學 2020 年 7 月 8 日發布民調，顯示 2016 年中國人民對中共政府的滿意度高達 93.1%，創 2003 年以來新高。顯見，川普政府此政策論述其政策象徵意義或大於實質內涵。

(三) 美中衝突難逆轉，除非發生國際層次緊急事件開啟合作契機。中

美結構問題為長期蘊養過程的產物，當前中美之間最大的問題和衝突根源是缺乏雙邊「壓艙石」，亦即缺乏雙邊之間共同的利益，

未來觀察的重點在於，是否有某類事件再次引燃雙方合作契機，讓雙方重返合作之路，或有沒有可能在拜登上臺後，重新找到穩定「壓艙石」？除非未來實現政黨輪替，獲雙方之間發生類似有國際層次的 911 事件，否則讓雙方重返合作之路並不容易。在經歷美國總統大選後，美國對兩岸的反應行動或比較緩慢，特別是在新舊任總統交接期間，我政府在上述重要的時間點必須非常謹慎，擬備不同因應方案。此外，美中其他如香港「國安法」、美國重返 WHO 等國際組織參與或條約、北韓等議題，雙邊關係或可能仍有合作空間。

二、民主黨對中政策看法

(一)對中政策非美大選主軸。本研究認為中國政策走向並非此次選舉主軸。在本次大選中，川普雖想要操作中國牌，但是從選民的角度來看，經濟、疫情與種族等內政問題，才是其投票的關鍵。因此，不論是川普開始強調法律與秩序，或者拜登在接受民主黨提名的演說中僅提到中國一次且不特別與川普競爭中國政策的狀況都可看出。

(二)拜登外交政策具彈性，惟在南海、智財權及人權等議題上仍持續對中施壓。就拜登個人層次的風格有三大特徵。第一，除了在以色列問題上有明顯的錫安主義立場外，其他部分的外交政策是一個會彈性修正其政策立場的人。這可能與他長期擔任民意代表，更會彈性地依據選民反應，或者政策的失敗，而務實地調整部分政策有所關聯。第二，拜登個人的性格在分類上比較接近和解型領導人 (conciliatory leader) 風格。他比較重視建立與維持友誼、比較不會懷疑他人動機、不會專門強調國家認同與主權、較少主動採取行動、且對國際環境是以保持敏銳和回應為主。第三，拜登的世界觀認為有美國的參與，可以讓這個世界變得不一樣，這也和他此次的競選標語「讓美國再次領導」的思維相呼應，拜登

如當選仍將維持「多元面向途徑」，持續關切南海、智財竊盜、西藏、新疆等人權迫害問題。

(三) 拜登團隊對中言論轉趨強硬，宜關注拜登策士組成與政策理念。

從拜登目前的外交團隊來看，可以發現其重要成員對中國的言論，大致上都已經轉趨強硬，主要會影響其全球戰略，乃至於中國與兩岸政策的人，應該是以接近其身邊的策士 Anthony Blinken 為主。至於具體落實與操作其中國政策措施的人士，或以 Ely Ratner 的機會較大。從現階段拜登外交國安團隊以及部分政策主張來看，明顯比川普用人光譜較廣泛，並吸納民主黨黨內其他初選人士的主張與人才。

三、美國總統選舉對臺美關係與中共對臺策略影響

(一) 中共對臺將更加單邊主義，持續操作一中原則。在中國大陸對臺與對臺美政策上，中國大陸對臺政策上將會更加單邊主義，且似為不留餘地已做準備。而中國大陸對臺美關係定調為臺灣「以疫謀獨」、「以經濟商業名義發展官方關係」，並對美方劃下底線。再者，在北京對臺策略與可能變化上，希望和平統一的大政方針不變，但是內部有很多矛盾，因此會產生高層與中層意見分歧的情況，外交上將持續打壓臺灣的國際空間，對臺進行「混合戰」，並持續在國際社會操作「一中原則」，壓縮臺灣對外空間。

(二) 臺美關係選後不致改變，簽訂 FTA/BTA 仍待觀察。在美國總統候選人與臺美關係上，川普執政下，臺美關係確實升溫，且美國似有走向「戰略明確」的趨勢，對於臺灣而言究竟是好是壞，則仍待觀察。拜登上臺後，臺美關係或許不至於有太大改變，也不排除走回「交往中國」的老路。臺美簽訂 FTA/BTA 仍待觀察。同時美國「戰略明確」的程度可能也會受到限制。

四、政策建議

- (一)應持續與美國維持良好關係，交換情報，確保疫情的發展是否會影響中國大陸的內部情勢與策略，「共產黨的持續領導」是大陸的底線，一旦影響其底線，將可能採取更激烈的舉動。
- (二)兩岸持續透過其他管道（如學者等）交換訊息，避免誤判。
- (三)針對中共可能的單邊主義策略，需預為準備，如單方面的惠臺措施與法制化，甚至是軍事衝突升高(如飛得越近)時的對應準則。
- (四)大陸軍事演習將會持續，但宣傳或是其目的之一，以擾亂臺灣民心，政府宜有妥善因應措施。
- (五)中國對於武統基本上仍會考慮其嚴重性，但是「克里米亞模式」仍有可能發生，因此應持續強化對相關模式的因應與軍事準備。