

四、美國總統大選及對「中」政策觀察

國立政治大學外交學系副教授黃奎博

- 美國總統大選由柯林頓領先，惟不能小看川普及共和黨鐵票反擊的可能，深受美「中」關係及兩岸關係影響的臺灣，必須考慮最可能當選美國第 45 屆總統者的對「中」政策。
- 川普在經貿議題上對「中」主張強硬，在美「中」安全上，主張以優勢經貿手段迫中國大陸在對美安全問題讓步，並繼續在具爭議地區強化美國軍力。
- 柯林頓的對「中」政策，或會在其擔任國務卿時期「重返亞洲」政策基礎上調整推動，並對中國大陸進行不公平貿易，操縱匯率，致使美國失業問題加劇，主張不應給予市場經濟地位等。
- 選後美國在政府組織與內政的牽制，以及國際環境制約，並在中共政權對外仍保持自制下，未來美國對「中」政策應仍在可預期、可控制的競合範圍內。

(一) 前言

2016 年 11 月 8 日的美國總統大選，將對這個在國際政經場域呼風喚雨的超級大國有深遠影響。由於代表共和黨的總統候選人川普 (Donald J. Trump) 屢出驚人之語，甚至挑戰美國性別、族群平等及司法獨立等主流價值，而民主黨總統候選人柯林頓 (Hillary R. Clinton) 成功運用穩紮穩打策略，導致川普在兩大黨「一對一」的對決中，逐漸居於劣勢，尤其是在真正決定總統人選的美國選舉人團 (Electoral College) 選票，所居的劣勢似乎更加明顯。

本來川普和柯林頓在民調上一直纏鬥不休，但在近期電視辯論會、相互扒糞式的攻擊，以及川普個人極具爭議性的言詞再度被披露後，柯林頓在美國最近主要的民調上幾乎都領先，而且有不少是領先超過百分之 5。美國媒體或以「10 月驚奇」(October Surprise) 稱呼這樣的變化，甚至有些已經認為川普若能在總統大選獲勝，那將是美國總統大選少見的「大復活」。雖然如此，在沒有開票完畢前，仍

然不能小看川普及共和黨鐵票反擊的可能性。深受美「中」關係及兩岸關係影響的臺灣，還是必須考慮前述兩位最可能當選美國第45屆總統的對「中」政策。

（二）川普的對「中」政策

川普的對「中」政策相對簡單許多，因為他並沒有足夠的國安與外交政策幕僚為其獻策，抑或因為他並未將此方面當成競選時的重點工作。目前較為人知的主要幕僚中，共和黨籍的阿拉巴馬州參議員塞遜斯（Jeff Sessions）向來反對自由貿易以及質疑包括北大西洋公約組織（NATO）等盟友在內的戰略價值與貢獻；曾任國防情報署（Defense Intelligence Agency）署長的陸軍退役中將弗林（Michael T. Flynn）主張美國例外論；至於曾任大學政治學系教授、與黎巴嫩安全部隊關係密切的中東問題專家法雷思（Walid Phares）屬小布希（George W. Bush）總統時代新保守主義者（neoconservatives）的同黨。

川普被這些屬於較極端政策主張的幕僚包圍，再加上他本身人格特質與對於國際事務過於簡單的主觀認知，所以面對其認知到的來自中國大陸的威脅，都主張強硬以對，例如：指責中國大陸竊取美國人的工作機會且正在全球經貿場域取得優勢，因此將對其貨物課45%的關稅，並宣布其為匯率操縱國。對於美「中」安全態勢的演變，川普並未處處擔憂中國大陸的安全威脅，覺得應以優勢經貿手段迫使中國大陸在對美安全問題讓步，並繼續在具爭議的地區強化美國軍力（同時要求美國的盟友不要只顧著當搭便車者）。但在人權等軟性議題上，他對中國大陸興趣缺缺，不想過問太多。

（三）柯林頓的對「中」政策

柯林頓的對「中」政策，外界一般均從其擔任4年（2009年1月至2013年1月）的國務卿時期尋找端倪，有跡可循；她的對「中」政策也有諸多幕僚的協助，其一致性與可預測性較川普的幕僚而言高得多。一般所熟知的包括柯林頓國務卿時代的副國務卿史坦伯格（Jim

Steinberg)、前美國國安會亞洲資深主任貝德 (Jeff Bader)、柯林頓國務卿時代任亞太助卿的坎貝爾 (Kurt Campbell)、副總統拜登 (Joe Biden) 的國家安全顧問蘇利文 (Jake Sullivan) 等人。

整體而言，在競選中，柯林頓所提出的對「中」政策大致也以嚴格對待為主，例如將繼續其任國務卿時的「重返亞洲」(Pivoting to Asia) 政策，強化美國在亞太軍力部署；認為中國大陸進行不公平貿易，操縱匯率，致使美國失業問題加劇，所以不應給予市場經濟地位。她不全面抨擊中國大陸人權問題，但強調中國大陸的婦女權益問題，並有意無意地提及婦女權益也是人權問題等等。

柯林頓應希望在亞太及全球架構下，尋求較平穩的美、「中」雙邊關係，但在關切美國核心利益的若干戰略安全與經貿利益議題上，要能使中共政權遵守主要由美國所建立的國際政經秩序，並與美國合作。

過去的紀錄與經驗指出，史坦伯格與貝德較傾向於對中國大陸進行建設性接觸 (constructive engagement)，前者還曾於副國務卿任內提出雙方互動的「戰略再保證」(strategic reassurance，其迄今仍持相同觀點，認為在諸如核武、網路安全、飛彈防禦等若干方面應依此而行)。不過那是在中國大陸正逐漸崛起，而且胡錦濤以主要仍以韜光養晦方式作為對美及對全球事務的準則之一的時候，現今仍否為柯林頓陣營內的最主流觀點仍待觀察。

推動「重返亞洲」政策的重要推手坎貝爾，曾公開認為習近平是一個不再韜光養晦的領導人，在經濟成長與民族主義 (愛國主義) 之中將會更傾向於後者，並且會對美國的重要對外政策帶來不可預測的影響。最近則進一步將美國的經濟榮景與亞太連結，主張在當前國際政經局勢變化中，要賡續加碼推動「重返亞洲」政策，與同盟國一併助美國因應「亞洲世紀」的來臨。但就其近期言論看來，「重返亞洲」政策應會在內容上有實質性的調整，而非沿襲過去柯林頓國務卿時代的種種。

蘇利文則主張中國大陸可對美國的朝鮮半島政策給予一臂之力，

但在其他亞太議題上，蘇利文較如坎貝爾的想法，欲以同盟國的關係穩住對「中」關係，並進而使其對美國而言成為可管理的重大雙邊關係。

如果柯林頓當選總統，前述這些政策顧問的主張多半將轉化為對「中」政策的藍圖。

(四) 結語

這兩位候選人在競選期間的對「中」政策均屬強硬，究其實，他們往往避開雙方可能合作或協調的部分，例如伊斯蘭國 (Islamic State of Iraq and the Levant)、敘利亞、朝鮮半島、核(不)擴散、全球暖化、重大國際經濟合作協定等等。待大選激情過後，回到現實，即使東海釣魚臺、南海自由航行、臺灣、西藏、人民幣匯率…在短期內仍會成為雙方矛盾之所在，但因為美國政府組織與內政的牽制，以及複雜多變的國際環境制約，以及因為中共政權對外目前常在積極中顯現自制，所以 2017 年 1 月 20 日之後美國對「中」政策應仍在可預期、可控制的競合範圍之內。