

## 四、美國新政府對印太戰略立場之觀察

淡江大學國際事務學院院長王高成主稿

- 拜登首場外交政策演說，強調中國為美國最嚴峻挑戰者，主張強化與盟國關係，因應中國大陸的挑戰與威脅，並抵制中共在人權方面的不當行為。
- 近期拜登政府分別與日、印、菲、韓等國通話，強調維護印太區域安全；美雙航母戰鬥群於南海軍演、美艦航經臺海，均宣稱確保印太地區航行自由。
- 綜觀拜登外交政策理念及實質行動，顯示美將持續執行印太戰略，惟內涵或有不同，臺海部分持續關切北京對臺威嚇作為；另拜登稱在符合美國利益時亦可與中國合作，凸顯美中關係或有緩和可能性。

美國拜登新政府已於今（2021）年 1 月 20 日正式上任，由於拜登在選前對於前任總統川普的許多國內外施政多所批評，川普政府時期所大力推動之印太戰略會否持續執行，將影響美中關係及印太地區的情勢，值得吾人關注。

### （一）拜登政府外交理念

從拜登及其主要國安官員所揭示的外交理念與上任後的作為顯示，拜登政府將會繼續執行印太戰略，但是內容可能稍有不同。

首先，拜登在當選後曾說過，其外交政策將不只是歐巴馬政府的翻版，而是因應新的國內外情勢制訂相對應的政策，中國大陸的崛起與影響力增強，正是現在與四年前國際情勢變化極大之處。拜登政府非常重視中國崛起對於美國的全球領導地位及亞太地區安全情勢的挑戰，例如拜登 2 月 4 日發表上任後第一次外交政策演說時即表示，「中國將是美國最嚴峻的挑戰者」。國務卿布林肯、國家安全顧問蘇利文及國防部長奧斯丁均有相同的看法，美國將會採取外交、軍事、經濟及科技的作為，以因應中國的挑戰。不論是四年前歐巴馬政府的亞太再平衡戰略，或是川普政府的印太戰略，均非常重視中國崛起的

挑戰及採取因應的對策，因此拜登政府也將會延續川普政府的印太戰略。

其次，拜登政府對於中國崛起的挑戰與警惕，與川普政府的看法並無不同，兩者最大的差異在於拜登政府認為川普政府的單邊主義式外交使得美國在國際上更加孤立，並且削弱了遏制中國崛起的力量。拜登政府主張多邊主義式外交，強調美國必須積極參與國際事務及國際組織，強化與盟國的關係，共同因應中國的挑戰與威脅。川普政府的印太戰略也重視與此一地區的盟邦及夥伴國家合作，尤其是美日印澳四國，共同遏制中國的挑戰。拜登政府既然非常重視與歐亞盟邦的合作，自然會實踐印太戰略的規劃，聯合盟邦及友邦以共同因應中國的挑戰。

第三，拜登政府非常重視民主與人權的價值，拜登在外交政策演說中即指出將在人權方面對付中國的不當侵略行為，布林肯及蘇利文也已公開批評北京對於新疆、西藏及香港的治理作為。川普政府的印太戰略即強調將在此一地區推動自由民主的價值，反對極權政府。拜登政府基於其意識形態及外交理念，將會繼續落實印太戰略的主張。

## （二）美近期落實印太戰略作為

基於上述外交政策理念，拜登政府也已採取實質行動落實印太戰略。首先，拜登於2月10日在當選後與習近平首次通話，選擇農曆新年前夕與習通話，並祝中國人民新年快樂，拜登意在對中國人民表示友好。拜登在與習通話之前，已先與歐洲盟邦及日韓領袖陸續通過電話，白宮發言人並說美國將以「戰略耐心」應對中國，顯示拜登政府非常重視中國的挑戰，必先建立與盟邦的共識後才與中國通話。根據白宮所公佈的通話摘要，拜登強調他的首要任務是保護美國人民的安全、繁榮、健康與生活方式，以及維護自由開放的印太地區。這是拜登首次公開提及並認可印太戰略的核心理念，顯示他不僅接受此一戰略，並且將繼續支持及落實。

其次，拜登在與習近平通話之前，已先於2月8日與印度總理莫迪通話，雙方同意透過美、日、印、澳的「四方安全對話」，強化印太地區的安全；四方安全對話成員國2月18日亦舉辦峰會，強化四

個國家的合作。美日印澳四國的合作，尤其是軍事及安全合作被視為印太戰略非常核心的部分，目的在於遏制崛起的中國。在 1 月 28 日與日本首相菅義偉通話時，拜登也重申將釣魚臺置於「美日安保條約」第五條保護範圍內。由於中國也宣稱擁有釣魚臺的主權，拜登此一表態目的在於強化與日本的同盟關係，共同抗衡中國在東海地區的力量擴張。

第三，確保印太地區的航行自由，以及遏制中國在此一地區的海軍力量擴張，也是印太戰略的重要內容。拜登上任後，美國海軍於 2 月 9 日對外公告，羅斯福號與尼米茲號兩個航母戰鬥群已在南海會師並展開雙航母訓練，美方宣稱此舉的目的在於向區域內的盟友展示美國維護自由開放印太地區的承諾，實質上也是向中國展示美國的軍力，產生嚇阻的作用。布林肯上任後亦與菲律賓外長陸辛通過電話，強調美菲聯盟的重要性，以及重申美國拒絕中國大陸聲索南海主權的主張，因其超過 1982 年聯合國海洋法公約所允許的主張範圍，美國將與東南亞南海主權聲索國一起對抗中國的壓力，此一立場與川普時期前國務卿龐培歐於去年 7 月所公布的南海政策一致。美軍飛彈驅逐艦「馬侃號」也於 2 月 4 日航經臺灣海峽，此為拜登上任後的首次，目的也在於維持印太地區的航行自由，並表達對於臺海安全的關切。

第四，反對極權政治，維護自由與人權，也是印太戰略的重要主張。拜登在與習近平通話時，也向習表達了對於北京在香港的鎮壓、新疆的侵犯人權，以及對於包括臺灣在內區域的專斷作為表示關切。布林肯在上任後的記者會表示，北京對於新疆的政策是「種族滅絕」的作為。蘇利文也批評中國對於香港、新疆及臺灣的壓迫作為，並強調要北京為此付出代價。拜登政府不僅反對中國的壓迫作為，對於北韓的威嚇作為也表示反對。拜登於 2 月 4 日與南韓總統文在寅通話，雙方約定將以共同價值為基礎，將韓美同盟關係再升級，並儘快擬定對於北韓的戰略，維持朝鮮半島的和平穩定。

### （三）結語

綜合以上所述，拜登政府上任至今，包括拜登本人及美國軍方均已公開支持印太戰略，並持續推動。美國仍將中國當作此一地區最大

的競爭對手，要求中國改變不當經貿政策，並強化與盟友包括日印澳等三國的合作，以共同制衡中國軍力的擴張。然而，不同於川普政府的作為，拜登也向習近平表示，在符合美國利益時也可與中國合作，美中關係將比川普時期較為緩和。拜登政府對於北韓的政策也與川普政府有所不同，川普較願意與北韓領導人金正恩會談以達成廢核協議，拜登則較傾向與南韓合作，共同對北韓施壓。拜登政府對於臺灣安全的支持則與川普政府時期相同，拜登在與習近平通話時，也特別提及對於北京威嚇臺灣的關切，國務院及國防部亦表示對於臺灣安全的堅定支持。