發佈：2015-06-22, 週一 10:48
點擊數：8123

民進黨蔡英文主席這次訪問美國是成功的。如果說蔡主席訪美是為了改善過去美國對民進黨「麻煩製造者」的成見、增加美方對民進黨兩岸政策的理解、建立民進黨和華府友好互信氣氛的話，這些目的在這次的訪問中幾乎都達到了。從美方接待蔡主席的規格、接見蔡主席的官員層級，到見面地點選在美國官署的安排來看，在在顯示美方對蔡主席到訪的禮遇。

造成訪問成功的原因有很多，例如：美國必須正視蔡主席在2016年總統大選勝出的可能性、雙方事前溝通和幕僚作業比以前完善、「維持現狀」的說法讓美方可以接受，甚至是蔡主席本人具備英語溝通能力等等。

如果從美中台關係的「結構面」來看，蔡主席成功訪美還反映了美中台三邊關係正出現微妙變化。長期以來，美國處理對台關係一直都放在美中關係的框架下來看。美國對這次蔡主席訪美展現友好態度，顯示在美中「競合」關係中「競爭」比重攀升的情況下，美國對台灣的重視程度明顯提升。而民進黨慶幸美國對其信任感增加之餘，接下來應該根據美中關係走向，思考如何改善台灣在美中台三邊互動的地位，儘可能擴大台灣在美中大國政治角力下的戰略利益。

壹、美國對台政策的兩大關切

美國對台政策一直是其對外整體國際戰略的一部分。面對近年來中國國力快速崛起，美國對台政策出現兩個重要的關切：

第一個關切是美國在處理對台關係時，必須顧慮北京立場，同時要防止兩岸關係惡化，以免讓美國捲入兩岸衝突、傷害美中關係，尤其不能讓民進黨陳水扁政府執政時期兩岸動盪的局面再度出現；

第二個關切是兩岸關係雖在2008年馬政府上台後恢復穩定，但是兩岸密切的經貿交流，也讓美國開始擔心台灣可能在政治、經濟或戰略上倒向中國，最後讓美國失去台灣這個夥伴。[1]

今(2015)年5月21日，美國副助理國務卿董雲裳(Susan Thornton)在布魯金斯研究院針對美台關係發表談話，將台灣視為美國在東亞的重要夥伴。董雲裳談話內容有兩大重點：[2]

一方面，董雲裳肯定過去幾年兩岸關係的穩定，鼓勵兩岸基於尊嚴和尊重、持續展開建設性對話，這無疑是對馬英九政府維持兩岸穩定表達肯定的態度；另一方面，董雲裳也強調美國對於「九二共識」不適合表達支持或不支持的立場，重申美國將信守基於美中三個公報的「一中政策」和《台灣關係法》的承諾，未來會持續對台軍售，讓台灣和中國互動時更有自信。這樣的談話似乎又對民進黨釋放善意，顯示美方不願配合北京論調，在「九二共識」問題上對民進黨施壓，甚至暗示未來民進黨若有機會執政，美國將持續提升美台關係。

董雲裳的談話反映前述美方兩大關切：既希望兩岸關係穩定、防止美中關係生變；又想拉攏台灣、維持美台夥伴關係，避免兩岸緊密交流後台灣過度「扈從」北京。目前美中戰略競爭關係升高，導因於雙方權力關係出現變動。在美國眼中，北京宣佈劃設「東海防空識別區」、推動「一帶一路」計畫、創設「亞

Phoca PDF

投行」、擴建南海人工島礁等作為，無異於公開挑戰美國長久以來在亞太地區建立的安全和金融秩序。

面對美中關係的結構性變動，美國在處理對台政策時，除了希望台灣各政黨展現維護兩岸穩定的決心外，還想聽到台灣如何因應中國經濟磁吸和強化台美關係的規劃。很明顯地，針對美方這兩大戰略關切的回應，蔡主席在這次訪美過程中都做到了。

貳、台灣的戰略選擇：強化台美合作、維持兩岸穩定

從邏輯上來看，台灣面對美、中兩個大國，可以有三種戰略選擇：第一是只和美中其中一方交好、並和另一方交惡，這樣的狀況曾發生在冷戰時期，當時台灣和美國建立同盟關係，共同防範共產主義擴張。第二種選擇是同時和美、中交惡，台灣是個小國，主觀上原本不該出現這樣的選擇，但卻曾出現在陳水扁政府執政後期，當時台灣試圖衝撞兩岸「現狀」，造成美、中聯手處理「台灣問題」，結果導致台灣外交上的災難，今天應該不會有台灣政治領導人敢再採取這種路線。至於第三種戰略選擇，則是同時和美、中進行必要的交往，這是目前台灣在戰略邏輯上應有的選擇，也是主流民意逐漸可以接受的路線。

在蔡主席訪美期間，馬英九總統也在6月4日和美國史丹福大學舉行視訊會議，在談話中強調過去幾年兩岸關係恢復穩定，已經外溢到台美互信的提升。基本上，馬總統的立論是從過去美國對民進黨執政缺乏信心的角度切入，刻意凸顯馬政府將兩岸關係從扁政府時期的動盪局面，恢復成當前的穩定，頗有向美方邀功、爭取信任之意。

但馬總統的說法雖然滿足美國對台政策的第一個關切—兩岸關係穩定，卻忽略美方第二個關切，那就是台美關係的強化。當馬總統在談話中刻意將台海美化成「和平大道」、大力倡言兩岸「和平紅利」的同時，如何讓美方相信國民黨政府擁有強大決心，願意採取行動防止台海軍力失衡？未來又有多少意願推動台美在安全和經貿領域更緊密的合作？

相對來看，蔡主席在訪美期間的談話，頗能掌握美方的兩個關切。6月3日，蔡主席在《華爾街日報》投書提出未來台灣外交政策的「四項支柱」，包括：擴大和美國全面性合作、參與國際性合作計畫、透過貿易多元化維護台灣經濟自主，以及增進和中國有原則的互動。[3]
其中有關「增進和中國有原則的互動」，符合美國希望兩岸穩定的第一個關切；至於「擴大和美國全面性合作」、「參與國際性合作計畫」、「透過貿易多元化維護台灣經濟自主」，則滿足美方第二個關切，亦即台灣維持兩岸穩定的同時，不會向中國過度傾斜或是戰略扈從。

Phoca PDF

發佈：2015-06-22, 週一 10:48
點擊數：8123

事實上，馬總統和蔡主席在整體外交路線上是有共同點的，那就是同時都表達對台美關係和兩岸關係的重視。這樣的路線交集，不論從台灣國家利益或政黨政治角度來看，都有正面意義。但是馬、蔡兩人最大的差別，在於馬總統是從兩岸框架下討論台美關係，蔡主席則是從台灣整體國際戰略看待兩岸關係。

蔡主席除了表示願意「增進和中國有原則的互動」外，還在外交施政上強調台美關係的重要性。這樣的立場似乎讓美方看到和民進黨之間可能浮現的戰略交集。換言之，在當前美中「競合」關係中「競
爭」比例逐漸升高
之際，美方在肯定馬政府維持兩岸穩
定的同時，已不會再像2011
年一樣，在蔡主席
訪美期間透過管道表達對民進黨的疑慮，試圖阻止民進黨在2012年總統大選中獲取執政的機會。

參、國內政黨需建立因應台美新局的共識

目前美中維持「競合」關係，但是雙方的戰略競爭持續升高，身為小國的台灣，應看清美中關係走向，找到自己最佳的戰略定位。如前所述，國內藍、綠兩黨對於同時和美、中交往的路線，並非
沒有
交集。對
台灣而言，維持兩
岸關係穩定十分重要，但因兩岸之間
還存在許多結構性矛盾(
包括主權爭議、軍事競爭、外交角力等)
，因此台灣除了維持兩岸穩定外，還需強化台美這組雙邊關係，提升台灣在美中台三角關係的籌碼。

蔡主席在訪美期間對於強化台美關係，提出的建議相當具體，包括：加強台灣對美軍購、發展雙方國防工業合作、加強聯合訓練和軍演，以及參加區域內天然災害救援行動等。另外，蔡主席也主張台灣應爭取加入美國主導的「泛太平夥
伴協議」(TPP)
談判，做出台灣願意遵守國際貿易規範的政治宣示。的確，台灣需要發展一些能夠支撐台美關係的長期合作計畫，理由在於：

第一、加強台美合作可降低台灣對中國過度的經濟依賴，提升台灣和中國交往時在政治上和經濟上的籌碼；

第二、建立台美安全和經濟夥伴關係的長期支撐後，即便未來美中「競合」關係中的「合作」比例升高，美國仍須正視台灣「利害相關者」和「貢獻者」角色，讓華府在穩定美中關係的同時，不至於完全忽視台灣的存在和關切。

Phoca PDF

發佈：2015-06-22, 週一 10:48
點擊數：8123

當然台灣將來不論要提升
台美軍事合作、參加區域救災任務、或是加入TPP
談判，都需要就國防預算編列、國內市場開放、經貿法規修訂等問題，進行必要的政黨對話和社會溝通。台灣是個小國，確
定整體外交路線是件重要的事。在接下來2016
年大選期
間，為了讓國家的
外交路線更明確、資源能更有效的運
用，國內政黨應跳脫對
「親中」、「親美」二分法式的標籤操作，透過理性政策辯論、開啟社會對話，為如何兼顧台美關係和兩岸關係，找到真正的跨黨派共識。

作者蔡明彥為中興大學國際政治研究所教授

註解:

---

[1]從2014年以來，美國前國務卿希拉蕊(Hillary Clinton)和現任國務卿凱瑞(John Kerry)
曾先後公開將台灣視為美國的安全與經濟夥伴，並且提出對台灣經濟過度依賴中國的關切。請參閱"Reliance on China Makes Taiwan Vulnerable: Clinton," Taipei Times, June 25, 2014, via http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2014/06/25/2003593606; "Kerry Says Taiwan Plays a Vital Role in US' Asia Policy," Taipei Times, May 9, 2015, via http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2015/05/09/2003617858

[2]"Taiwan: A Vital Partner in East Asia," Remarks by Susan Thornton, Deputy Assistant Secretary, at the Brookings Institution, May 21, 2015, via US Department of State official website, http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2015/05/242705.htm

[3]Tsai Ing-wen, "Taiwan Can Build on U.S. Ties," The Wall Street Journal, June 1, 2015, via http://www.wsj.com/articles/taiwan-can-build-on-u-s-ties-1433176635

Phoca PDF