

學術論文

川普「亞洲行」及其後美國與 日、韓、中、越、菲雙邊關係的發展 和意涵分析

President Trump's Trip to Asia and the Development of Bilateral Relations between the United States of America and Japan, South Korea, China, Vietnam, and the Philippines and its Implications

葉長城 *Chang-Chen Yeh*

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心助研究員

*Assistant Research Fellow of Taiwan WTO and RTA Center,
Chung-Hua Institution for Economic Research (CIER)*

摘要 / Abstract

2017 年 11 月 3 日至 11 月 14 日，美國總統川普(Donald J. Trump)展開為期 12 天的首次亞洲訪問行程，除依序訪問日本、韓國、中國大陸、越南與菲律賓五國，與各國領袖進行會談外，同時也出席在越南峴港(Da Nang)舉行的 2017 年亞太經濟合作(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)經濟領袖會議、APEC 企業領袖高峰會(APEC CEO Summit)以及在菲律賓舉

行的東協高峰會(ASEAN Summit) 與東亞峰會(East Asia Summit, EAS) 等相關會議。鑒於川普總統該次出訪係其上任後首次針對亞洲的訪問，且在 APEC 經濟領袖會議與東協高峰會期間亦與各國領袖政要就各項安全與經貿議題進行討論及互動，其會談議題與後續發展不僅受到亞洲國家的重視，更係國際間關注的焦點。本文在歸納研析美國川普總統「亞洲行」前之亞太情勢；美國川普總統與日、韓、中、越、菲各國領袖會談重點與後續各國雙邊關係發展及其意涵等議題後，主要發現有三：

在第一、強調「美國優先」與以自利為主軸的政策係美國川普政府對外政策的主要特徵之一；惟為反制中國大陸近期的戰略擴張，川普政府已拋出「推動自由印太區域」的倡議加以因應；第二、美國川普政府在經貿上主要強調縮減對外貿易逆差、推動「公平貿易」與重新修訂對外雙邊及區域貿易協定，使其朝「公平」、「互惠」的方向發展與；第三、「加強國際解決北韓去核化」、「推動自由印太區域」與「提升美國繁榮」係美國川普總統「亞洲行」強調的三大主軸議題，其未來發展影響亞太區域安全與經貿甚深，後續進展值得持續加以關注。

US President Donald J. Trump launched his first 12-day trip to Asia from November 3rd to November 14th in 2017. In addition to visit and hold bilateral meetings with leaders in Japan, South Korea, China, Vietnam and the Philippines, President Trump also attended the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Economic Leaders Summit, APEC CEO Summit, the ASEAN Summit, the East Asia Summit (EAS) and related meetings in the Philippines during his Asia's trip in 2017. President Trump's trip to Asia in 2017 was his first visit to Asia since he took office, and he also discussed and interacted with leaders from Asia-Pacific countries on various security and economic issues. Those issues which were discussed during his trip to Asia and their follow-up development not only attracted close attention from Asian countries, but also became the international focus of discussion. This article

summarizes and analyzes the political and economic situation in the Asia-Pacific before President Trump's trip to Asia, the key points of bilateral meetings between President Trump and leaders of Japan, South Korea, China, Vietnam and the Philippines, the development of follow-up bilateral relations and their implication, there are three main findings as follows:

Firstly, "America First" and self-interest oriented policy are two main features of the Trump Administration's foreign policy. Nevertheless, Trump Administration still launched the "free and open Indo-Pacific initiative" for countering the recent strategic expansion of China; secondly, on the trade issues, the Trump Administration mainly emphasizes to reduce US foreign trade deficit, amend bilateral and regional trade agreements which US signed with major trading partners and made US foreign trade with trading partners to the direction of being "fair" and "reciprocal"; thirdly, "to strengthen international resolve in order to address the issues of the North Korea's denuclearization," "to promote a free and open Indo-Pacific region" and "to advance American's Prosperity" are three major issues highlighted by President Trump during his trip to Asia in 2017. The development of these three major issues will affect the regional security and trade deeply in the Asia-Pacific region in the future. Hence, their follow-up progress will be worthy of our further and constant observations.

關鍵字：川普「亞洲行」、美—日關係、美—韓關係、美—中關係、美—越關係、美—菲關係

Keywords: President Trump's Trip to Asia, US-Japan relations, US-South Korea relations, US-China relations, US-Vietnam relations, US-the Philippines relations.

壹、前言

2017年11月3日至11月14日，美國總統川普(Donald J. Trump)展開為期12天的亞洲訪問行程，訪問的國家依序為日本、韓國、中國大陸、越南與菲律賓五國。川普總統於此次訪問行程不僅與日、韓、中、越、菲等國領袖進行會談，同時也出席在越南峴港舉行的2017年亞太經濟合作(APEC)經濟領袖會議、APEC企業領袖高峰會(APEC CEO Summit)以及在菲律賓舉行的東協高峰會(ASEAN Summit)與東亞峰會(East Asia Summit, EAS)等相關會議。鑒於川普總統本次出訪係其上任後首次針對亞洲的訪問，且在APEC經濟領袖會議與東協高峰會期間亦與各國領袖政要就各項安全與經貿議題進行討論與互動，其會談議題與後續發展不僅受到亞洲國家的重視，更係國際間關注的焦點。本文為針對2017年底美國川普總統亞洲行及其後續發展進行重點分析，將分別從美國川普總統亞洲行前之亞太情勢；美國川普總統與日、韓、中、越、菲各國領袖會談重點與後續雙邊關係發展及其意涵等議題，提供扼要的剖析並據此歸納研析主要重點結論，以供後續各界研究之參考。

貳、美國川普總統亞洲行前之亞太主要情勢

有關美國川普總統亞洲行前之亞太情勢主要可由亞太安全與政治外交以及亞太經貿兩方面加以說明：

一、亞太安全與政治外交情勢

美國川普政府自上任後，高舉「美國優先」(America First)與「讓美國再次偉大」(Make America Great Again)的政策基調，在以自利為主軸的前提下，不斷強調美國在亞太的傳統盟邦應該分擔更多美國為其提供的駐軍與安全保障費用。換言之，美國將不再如過去歷任政府一般，為潛在的地

緣政治與外交利益，無止境的提供包括駐軍與其他確保亞太安全的「公共財」(public goods)。這種以自利為導向的對外政策，不僅與前任歐巴馬政府(Obama Administration)強調戰略東移，大力推動「亞太再平衡政策」(Rebalancing toward the Asia-Pacific region)的大戰略大相逕庭，同時也導致美國部分盟邦對外政策的轉向，例如過去親美的菲律賓，在現任菲國總統杜特蒂(Rodrigo Duterte)執政後，即轉而尋求與中國大陸改善關係，希望為菲律賓爭取更大的對外政經利益，以求自保。而為避免美國亞太安全與外交政策在川普政府上任後因其轉向趨於弱化，川普政府顯然在與中國大陸、日本、韓國、印度、澳大利亞等亞太主要國家交流互動，以及經歷北韓核武試爆與導彈試射危機等事件後，決定做出新的調整。

特別是中國大陸在十九大後，以國家主席習近平為核心的領導體制再次獲得確認，中方在北韓問題上仍有不危及北韓政權、影響北韓民生、社會秩序穩定的制裁底線；在東海海域與日本在釣魚臺主權爭議議題上，維持「鬥而不破」，巡航常態化的基本態勢；在對臺戰略上，則頻頻派出軍機與船艦突破「第一島鏈」，繞飛臺灣防空識別區周邊空域，凸顯中國大陸的軍力已由過去的近岸本土防衛，進一步朝攻守兼備的遠海作戰方向發展。¹

至於，在和東協、南亞、中亞、中東與歐陸國家關係的加強方面，中國大陸強調未來將推動全方位的大國外交，透過「一帶一路」(即「絲綢之路經濟帶」與「21世紀海上絲綢之路」)倡議及建設的推動，連結「一帶一路」沿線國家，營造中國大陸發展的良好外部條件，以提升中國大陸的國際影響力。²

¹ 〈中共軍機19大後首次進行繞臺遠海演訓〉，《美國之音》，2017年11月20日，
<https://www.voacantonese.com/a/china-pla-conducts-military-exercise-near-taiwan-for-the-first-time-after-ccp-congress/4126274.html>。

² 〈習近平：決勝全面建成小康社會，奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利——在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告〉，《新華社》，2017年10月27日，
http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm。

面對中國大陸安全戰略與外交布局的攻勢，日本與印度於 2017 年 5 月，率先聯手共提建立從亞太地區到非洲地區的「自由走廊」(Freedom Corridor)倡議作為回應。³而時任美國國務卿的提勒森(Rex Tillerson)在 2017 年 10 月出訪印度前的演說中則表示，美國將與印度合作推展「自由開放的印度洋—太平洋區域」(free and open Indo-Pacific region) (此後簡稱「自由印太區域」)，希望與印度、日本、澳大利亞等民主夥伴間加強合作，建立強大的夥伴關係，頗有呼應日本首相安倍晉三於 2012 年提出的「安全保障鑽石」(菱形安保圈)架構，期盼透過日本、美國(夏威夷)、澳大利亞和印度四國合作，藉由四國形成的菱形區域，對中國大陸的遠洋發展戰略進行包圍的構想。由此可知，美國前國務卿提勒森過去拋出有關推動建立「自由開放之印度太平洋」的構想，不僅意在為美國川普總統亞洲行前的亞洲新戰略鋪路，⁴同時也透露出美國川普政府認為按照目前中方積極向外進行戰略擴張的態勢，美方有將中方視為「戰略競爭者」，並對其進行戰略反制的必要。⁵後續，美國在 2017 年 12 月公布的《美國國家安全戰略綱要》(*National Security Strategy of the United States of America*)中，即正式將中國大陸與俄羅斯界定為「修正型大國」(revisionist powers)，認為其係採取技術、宣傳和脅迫等方式試圖塑造一個與美國利益和價值觀對立的世界，從而反映出美國川普政府已將中國大陸及俄羅斯定位為「戰略競爭者」，並認定當前中、俄兩國已為美國主導世界的地位及利益帶來重大挑戰。⁶

³ 〈印度日本合推『自由走廊』 抵制一帶一路〉，《自由時報》，2017 年 5 月 16 日，<http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2069424>。

⁴ 〈川普亞洲行—美國對亞洲新策略：確保『自由開放的印度洋—太平洋區域』〉，《風傳媒》，2017 年 11 月 5 日，<http://www.storm.mg/article/353985>。

⁵ 〈印太戰略強碰一帶一路〉，《自由時報》，2017 年 11 月 26 日，<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1155080>。

⁶ 美國在台協會，《美國國家安全戰略綱要》，<https://www.ait.org.tw/zhtw/white-house-fact-sheet-national-security-strategy-zh/>。

二、亞太經貿情勢

在亞太經貿發展態勢方面，自美國川普政府上任後，其不少充滿保護主義與美國自利色彩的具體政策、措施或作為不斷推出，而如何解決美國與其主要貿易夥伴的貿易逆差、推動「公平貿易」與美國川普政府對雙邊及區域貿易協定的新政策，係亞太各國關注的新焦點。首先，在解決美國與其主要貿易夥伴的貿易逆差與推動「公平貿易」方面，川普政府展開一系列行動，包括退出「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)（目前已更名為「跨太平洋夥伴全面進步協定」）(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)；要求美國商務部和美國貿易代表署(Office of the United States Trade Representative, USTR)提出「重大貿易逆差綜合報告」(Omnibus Report on Significant Trade Deficits)，公開點名美國對外貿易中之逆差大國；根據美國《1962 年貿易擴張法》(Trade Expansion Act of 1962)「232 條款」(Section 232)下之「國家安全」特別調查程序，啟動美國鋼鐵進口調查；公布匯率操縱國觀察名單，並表示一旦被美國裁定為匯率操縱國將依此採取後續反制行動以及對中國大陸啟動「301 調查」等。

其次，在對雙邊及區域貿易協定的新政策方面，由於美國川普政府強調採「雙邊途徑」的立場，因此其在推動區域貿易協定上退出 TPP 的重大決定，不僅直接衝擊原來 TPP 其他十一個成員國的區域經濟整合安排，同時也大幅削弱美國在亞太區域經濟整合中的主導地位、規則制定權與話語權，並導致包括「區域全面經濟夥伴協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)談判與 CPTPP 的推動成為新的關注焦點。另外，由智利、哥倫比亞、墨西哥與秘魯四國成立的「太平洋聯盟」(Pacific Alliance, PA)也積極與紐西蘭、澳大利亞、新加坡、加拿大等國接觸，希望擴大其參與成員國，加強與亞太地區的連結，促使 PA 成為亞太經貿整合

的平台，以因應目前保護主義興起與美國川普政府的貿易談判壓力。⁷

此外，在美國對其主要雙邊自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)的新政策立場方面，推動北美自由貿易協定(North American Free Trade Agreement, NAFTA) (該協定即係 2018 年 9 月完成簽署之「美國－墨西哥－加拿大協定」(United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)的前身)與美－韓 FTA(US - Korea Free Trade Agreement, KORUS)修訂談判等，係其重點。其中，NAFTA 談判在川普總統亞洲行前已進行 4 回合的諮商 (第 5 回合諮商在 2017 年 11 月 17-21 日於墨西哥舉行)。美國關注的議題涵蓋落日條款、原產地規則、爭端解決及蔬果農產品關稅政策等最具爭議之議題，另亦包括勞工市場、反貪腐、關務、能源、數位貿易、電信、防檢疫措施等重要議題。基本上，美國、墨西哥與加拿大三國在諸多議題上，仍存有較大分歧。為此，川普總統甚至多次宣稱及威脅將退出 NAFTA，希望藉此策略迫使談判對手讓步，以達成美國修訂 NAFTA 的談判目標。⁸

在對韓國之美－韓 FTA(US-Korea Free Trade Agreement, KORUS)修訂談判上，儘管韓國政府曾經公開表示美－韓 FTA 不只提升韓、美兩國之經濟關係，對於強化兩國之外交及國防關係亦有貢獻，但川普政府仍不斷強調減少美國對韓國貿易逆差係其關切之主要課題，並且希望透過重新修訂美－韓 FTA 的方式來加以解決。⁹其中，加強韓國汽車、農業及服務業部

⁷ 〈太平洋聯盟向亞太地區擴張，對抗保護主義〉，《WTO 及 RTA 電子報》，2017 年 10 月 26 日，<http://web.wtocommerce.org.tw/Page.aspx?nid=120&pid=299482>；葉長城、楊佳侑，〈美國川普政府執政對區域經濟整合之影響與展望〉，《2017 年全球經濟展望》(臺北市：中華經濟研究院出版社，2018 年)，出版中。

⁸ 〈各界對 NAFTA 重啟談判之評論〉，《經濟部國際貿易局全球商情》，2017 年 11 月 14 日，<https://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=622023>；〈美加墨三國同意將於明(2018)年第 1 季進行三個回合 NAFTA2.0 談判〉，《經濟部國際貿易局全球商情》，2017 年 11 月 24 日，<https://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=622923>。

⁹ 〈韓國政府主張韓美 FTA 有助強化韓美兩國之經濟、外交及國防關係〉，《經濟部國際貿易局全球商情》，2017 年 10 月 13 日，<https://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=618264>；〈韓國召開對外經濟部長會議討論重新協商韓美 FTA 之對策〉，《經濟部國際貿易局全球商情》，2017 年 11

門對美開放係川普政府的主要訴求，並希望藉此將美—韓 FTA 朝公正及平等競爭之方向修正；而韓國方面則希望能夠以影響較小之項目為談判重點，並可排除農產品等較為敏感的議題。同時，截至川普總統訪韓前，雙方對於美—韓 FTA 具體修訂方式及內容仍未達成共識。¹⁰

參、川普「亞洲行」訪日、韓、中會談重點及其後美國與日、韓、中關係的發展和意涵分析

一、川普「亞洲行」訪日會談重點及其後美—日關係的發展與意涵分析

川普「亞洲行」訪日會談重點及其後美—日關係的發展。自 2017 年 11 月 6 日，美國總統川普與日本首相安倍晉三在日本舉行「川安會」的雙邊高峰會談後，美、日間加強在因應北韓核武與導彈、推動「自由印太區域」戰略與美、日雙邊貿易議題的對話及合作態勢日趨明顯。首先，在因應北韓問題方面，美國方面不斷重申其對解決北韓安全威脅的承諾，並同意協助日本增強其國防能力，提供更先進的國防裝備，並保障日本人民的安全，以達成雙方共同聯手致力推動國際促使北韓朝去核化方向發展的目標。為此，美國在 2018 年 1 月首度對日售出新型攔截飛彈；¹¹2018 年 7 月日本更進一步向美方提出購置導彈防禦系統先進雷達的要求，一方面加強防止來自北韓及中國大陸的軍事投射威脅，另一方面也在緩和川普政府平衡對日貿易逆差的要求。¹²同月美國國防部長馬提斯(James Norman Mattis)訪日，與

月 6 日，<https://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=620591>。

¹⁰ 〈韓國預測美國川普總統訪韓時將強調韓美貿易逆差問題〉，《經濟部國際貿易局全球商情》，2017 年 11 月 6 日，

<https://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=620594>。

¹¹ 〈軍售第一波 4 枚『SM3 Block 2A』新型攔截飛彈〉，《中時電子報》，2018 年 1 月 10 日，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20180110005272-260408>。

¹² 〈日本將購買美先進雷達 抵制中朝威脅〉，《大紀元》，2018 年 6 月 29 日，<http://www.epochtimes.com/b5/18/6/29/n10524443.htm>。

日本首相安倍舉行會談，則重申雙方將在推動朝鮮半島去核化上加強合作，並基於美一日同盟的堅實基礎，確保北韓在落實去核化承諾前，雙方仍將維持聯合軍事演練與共同履行聯合國安理會對北韓的制裁措施。¹³

其次，在推動「自由印太區域」戰略方面，美、日雙方於川普訪日期間即重申彼此將藉由支持安全環境與發展高標準規則的方式來推動「自由印太區域」的繁榮及發展。特別是在建立可負擔與可靠的能源供給管道上，美、日雙方將建立「戰略能源夥伴關係」，並在「自由印太區域」推動高品質能源基礎建設的具體解決方案。

最後，在美、日雙邊貿易方面，美、日雙方重申支持國內強健與以需求驅動之經濟成長，並將透過更為公平的貿易實務作法使雙方貿易更為平衡。為此，美方特別強調日方應做出更大的市場開放承諾，以解決美國對日的貿易逆差問題。日方為回應美方要求宣布豐田與馬自達汽車將在美國增加 16 億美元的投資，估計將可為美國創造 4,000 個工作機會。此外，美、日雙方也承諾將加強兩國在太空科技與網路安全方面的合作。¹⁴

近期日本首相安倍晉三於 2018 年 9 月再度當選自民黨黨魁，在其順利連任日本首相後，預料日美關係仍舊會朝緊密的方向發展，特別是在確保北韓去核議題及北韓綁架日本人質的問題上，日、美雙方仍會加強合作，不過在解決貿易逆差問題方面，隨著美、中雙方貿易戰從 2018 年 3 月以降，不斷升高的態勢來看，美國川普政府不惜以對外加徵關稅，來解決其與主要貿易夥伴貿易逆差之強硬立場，已昭然若揭。預料日本在對美貿易逆差與市場開放議題上，承受美方的壓力有可能會持續的增加。¹⁵

¹³ 〈美防長馬蒂斯訪日，雙方同意強化日美同盟〉，《新華網》，2018 年 6 月 29 日，
http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/29/c_1123056610.htm。

¹⁴ Office of the Press Secretary, The White House, “President Donald J. Trump’s Visit to Japan Strengthens the United States-Japan Alliance and Economic Partnership,” *The White House*, November 6, 2017,
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/06/president-donald-j-trumps-visit-japan-strengthens-united-states-japan>.

¹⁵ 〈川普強硬言論頻發，逼日本貿易讓步〉，《日經中文網》，2018 年 9 月 10 日，

意涵分析。美國川普總統 2017 年亞洲行選擇日本作為其第一站，凸顯出「美一日同盟」在其應對北韓安全威脅與反制中國大陸戰略擴張的重要性，為此雙方更拋出「自由印太區域」戰略，並強調在強化日本武裝力量與保障其安全的同時，也將建立「戰略能源夥伴關係」，共同推動高品質能源基礎建設，以滿足日本確保海上能資源供給生命線的需求，以及川普政府支持傳統化石能源發展與出口的立場，並且也可藉此在面對中國大陸運用「一帶一路」倡議與建設以及亞洲基礎設施投資銀行(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)等政策工具，擴張其國際政經影響力時，做出戰略上的回應與反制。

至於，在貿易議題上，儘管美、日於安全與政治外交上有緊密合作關係，但川普政府未來基於推動「美國優先」與「公平貿易」的基本立場，仍會對日本應做出更多具體承諾平衡美國對日貿易逆差問題施加壓力。為因應來自美方的貿易壓力，日本除加強對美投資與購買更多先進武器裝備與能源外，也不忘在經貿上採取避險措施，因此其未來仍會加強對外區域經濟整合的參與、支持 RCEP 的談判與積極推動 CPTPP 早日生效，甚至與中國大陸在貿易議題上增加合作，共同加強對全球自由貿易體系的維繫，以因應來自川普政府的經貿壓力與風險。¹⁶

二、川普「亞洲行」訪韓會談重點及其後美-韓關係的發展與意涵分析

川普「亞洲行」訪韓會談重點及其後美-韓關係的發展。2017年11月

<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/investtrade/32163-2018-09-10-03-11-39.html>。

¹⁶〈川普貿易戰，日本和中國變盟友〉，《聯合報》，2018年6月19日，

<https://udn.com/news/story/6811/3206162>；〈日中關係在美貿易激戰中加速改善趨勢〉，《美國之音》，2018年9月3日，

<https://www.voacantonese.com/a/cantonese-gl-japan-china-speed-up-improved-relations-during-us-chian-trade-war-20180903-ry/4555430.html>；〈CPTPP 代表會議，日本力促協約生效〉，《自由時報》，2018年7月18日，<http://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2492062>。

7~8 日，美國川普總統繼續前往其亞洲行的第二站—韓國，並與韓國總統文在寅(Moon Jae-in)進行其上任後的第三次雙邊高峰會，這也是自 1992 年後，美國總統再度親自訪韓進行國是訪問。美、韓雙方在該次會議中主要會談焦點包括國防措施與對外軍售、經貿投資與全球夥伴關係合作等議題。首先，在國防措施與對外軍售方面，為因應北韓威脅，美、韓雙方同意透過協助韓方取得先進軍事裝備與增強在韓美軍部署等方式，加強軍事合作。在分擔駐軍經費上，韓方強調其目前已擔負超過 90 億美元的駐軍經費支出；美方也認知到韓方已修改「導彈指導原則修訂本」(Revised Missile Guidelines)，取消韓國對導彈有效荷載的限制以因應來自北韓的威脅。而為加強美、韓、日三國面對北韓威脅時的防衛力量，未來除會加強三國間的安全合作外，美國也將提供韓國先進戰機、飛彈防禦系統、武裝攻擊直升機、全球鷹偵察機與神盾戰鬥系統等先進武器。韓方也強調韓國過去三年在對美軍事採購上已支出超過 130 億美元，而在 2020 年前仍將逐步增加國防支出，以完成過去對美方提出的軍事採購計畫。

其次，在經貿投資方面，美、韓雙方雖強調加強雙邊經濟、貿易與投資關係的重要性，但美方特別強調需要修改美—韓 FTA 以重新平衡美國對韓國的貿易赤字，並達成雙方貿易的平衡與互惠。韓方為回應美方平衡貿易的要求，宣布目前已有 42 家韓國企業擬於 2017~2021 年期間對美進行 64 項金額達 173 億美元的採購計畫。另外，亦有 24 家韓國企業宣布對美貨品與服務採購金額將達 575 億美元，其中有 228 億美元為能源採購。韓方表示韓國在美國的外人直接投資已由 2011 年 197 億美元增加至 2016 年的 388 億美元，並為美國創造近 5 萬 2,000 個工作機會；而包括 LG、三星等韓國企業也宣布將於未來對美新增 3 億美元的投資。

最後，在全球夥伴關係方面，美、韓雙方強調未來將在包括能源、科學與技術、太空、環境與衛生加強合作，並將在能源安全、衛生安全與婦

女經濟賦權上建立新的夥伴關係。¹⁷

後續在國防及軍事安全議題上，美國關切重點仍然在於北韓是否能達成川普總統與北韓領導人金正恩在 2018 年 6 月舉行的首次高峰會中對北韓須「完全、可驗證、不可復原解除核武」的要求。而在北韓未能達到美方要求前，美國川普政府仍會持續在軍事上保持隨時恢復與韓國舉行大規模軍演藉此施壓，以及在經濟上持續對北韓落實經濟制裁的手段，俾利實現朝鮮半島「完全、可驗證、不可復原解除核武」的目標。¹⁸

至於，在經貿方面，美—韓 FTA 修正談判於 2018 年 3 月正式達成共識，雙方主要就改善韓國對美工業產品鉅額貿易逆差與提升美國出口進行談判，並在包括汽車、關務改善與藥品給付議題取得進展。韓國同意美國延長其卡車關稅試用期間至協定生效後 30 年，放寬美國汽車出口韓國之安全與環保標準；簡化通關程序、擴大自動化電子通關；確保對美國藥品出口至韓國市場採取不歧視和公平待遇等。雙方已預訂在 2018 年底前完成各自國內程序後，使新修訂的美—韓 FTA 生效，以使該協定符合美國對韓國之公平貿易要求。¹⁹

意涵分析。美國與日、韓雖均具同盟關係，且在北韓安全威脅與推動北韓去核化議題上有共同的利益，但在針對如何解決北韓問題的方式

¹⁷ Office of the Press Secretary, The White House, "Joint Press Release by the United States of America and the Republic of Korea," *The White House*, November 8, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/08/joint-press-release-united-states-america-and-republic-korea>.

¹⁸ 〈特朗普發推談美韓軍演 似與五角大樓及南韓立場相左〉，《美國之音》，2018年8月30日，
<https://www.voacantonese.com/a/trump-pentagon-seoul-joint-exercises-20180830/4550435.html>；
〈兩韓峰會剛過，美國重申北韓去核前不會放鬆制裁〉，《美國之音》，2018年9月21日，
<https://www.voacantonese.com/a/us-nokor-sanctions-denuclearization-20180921/4581218.html>。

¹⁹ 劉芸昕編譯，〈美韓自由貿易協定已就修訂內容達成協議〉，《經貿法訊》，第234期（2018年），頁6-13。

上，相對於美、日較為強硬的立場，韓國卻十分強調為避免朝鮮半島局勢持續惡化，對於北韓問題應該以「和平統一、朝鮮半島無核化、締結和平協定、促進經濟共同體及支援民間交流」五項原則解決。此外，韓國文在寅政府也不認為目前美、日、韓三國的軍事合作有進一步發展成三方軍事同盟的必要性。²⁰因此，在對北韓與對中態度上，相較於美、日對北韓問題的強硬立場，以及對中戰略擴張拋出雙方加強同盟與支持「自由印太區域」的戰略回應，韓國則希望推動在中、美間的平衡外交，以爭取處理北韓核武與導彈威脅議題的最大自主空間。²¹2018年9月，兩韓領導人正式在平壤簽署《9月平壤共同宣言》(以下簡稱《宣言》)，希望確立兩韓獨立自決、結束敵對、無核有條件以及雙方開放不可逆等關鍵立場，不過在美國最終是否仍會堅持北韓必須落實「完全、可驗證、不可復原之解除核武」的原則，以及聯合國安全理事會能否解除對北韓經濟制裁等關鍵變數仍然未能確定的情況下，朝鮮半島局勢未來會如何演變仍有待進一步的觀察。²²

三、川普「亞洲行」訪中會談重點及其後美—中關係的發展與意涵分析

川普「亞洲行」訪中會談重點及其後美—中關係的發展。美國川普總統在結束訪韓行程後，繼續進行其亞洲行的第三站—中國大陸，並在2017年11月10日與中國大陸國家主席習近平進行「川習會」。在此次美、中雙邊領袖高峰會議中，主要會談重點圍繞在北韓核武、雙邊合作與經貿投

²⁰ 〈朝鮮半島超級周來了睽違25年美總統國是訪問，南韓：最高規格接待〉，《聯合晚報》2017年11月7日，A1版；〈文在寅肺腑言，小英要聽〉，《中時電子報》，2017年11月7日，A1版，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20170713000583-260109>。

²¹ 〈薩德爭議難解套，中韓關係變數多〉，《中時電子報》，2017年12月4日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20171204000578-260309>。

²² 〈韓朝聯手尋求獨立自決〉，《金融時報中文網》，2018年9月21日，<http://www.ftchinese.com/story/001079516?adchannelID=&full=y>。

資議題。首先，在解決北韓核武議題上，美、中雙方都同意將致力推動朝鮮半島「全面、可確認與不可逆轉的朝去核化方向發展」，同時也表示美、中均不會接受北韓成為擁有核武的國家。為此，美、中雙方未來將對北韓加大壓力，俾利促其遵守聯合國對北韓的制裁決議消除其核武與導彈計畫。

其次，在推動雙邊合作方面，美方主要力推其進行之「自由印太區域」規劃，強調應該提高高標準規則，以促進「自由印太區域」的深化與繁榮。另外，美方強調中方應與其合作打擊毒品藥物流入美國，並表示希望中方配合美方加快解決中國大陸在美非法移民問題；對於網路安全議題，美方表示中、美雙方應共同合作致力防止電腦網路遭其他國家惡意利用的問題。而中方則同意雙方應該在下列議題進行合作，包括：1.加強雙邊核子安全合作，反制核子走私、避免恐怖分子與罪犯取得核子或放射性物質等；2.加強愛滋病與感染性疾病的聯合計畫，針對流感病毒的流行擴散，進行快速與立即的訊息分享；3.針對雙邊區域與海洋議題進行意見交換，減少中、美雙方軍事誤判的風險，但美方仍重申美國維持在此區域自由、開放航行原則的立場；4.創造有利環境以促進中、美雙方相互了解，另外美方亦在會談中表達其對人權議題的觀點。

最後，在經貿投資議題方面，美國川普總統強調美、中平衡雙邊經濟關係的重要性，並要求中方應該透過消除貿易障礙、保證公平與互惠對待美國企業與出口以及執行市場導向改革等方式，來達成減少美國對中貿易赤字的目標。至於，在實際經貿投資意向上，中方宣布已與美方達成超過2,500億美元的投資協議，希望藉由增加美國對中出口以及刺激中方對美投資等方式為美國創造就業機會。²³

儘管，美、中在川普「亞洲行」期間曾就北韓核武、雙邊合作與經貿

²³ Office of the Press Secretary, The White House, "President Donald J. Trump's Visit to China," *The White House*, November 10, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/10/president-donald-j-trumps-visit-china>.

投資等議題進行重點意見的交換及合作方向的討論，但雙方在 2018 年 3 月後，彼此針鋒對立的態勢卻持續升高。首先，美國川普總統於「301 調查」結果公布後，於 2018 年 3 月 22 日簽署備忘錄，指示美國貿易代表署(USTR)對中國大陸不公平貿易行為採取行動，包括訴諸世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)爭端解決，並於 15 日內提出加徵 25% 關稅之產品建議清單及課徵關稅，同時指示美國財政部限制來自中方之投資。其後，美、中雙方雖有幾次磋商談判，但效果卻不盡理想，美方仍於 2018 年 6 月 15 日針對中國大陸「301 調查」案發布課稅清單，針對兩份課稅清單，總計 1,102 項產品，涉及貿易值約 500 億美元的商品分階段額外加徵 25% 之關稅；而中方亦於 2018 年 6 月 16 日對同樣涉及貿易值約 500 億美元，總計 659 項自美進口產品，分階段額外加徵 25% 之關稅作為報復。

此後，美、中貿易對峙不斷升高，2018 年 8 月 23 日中方針對美國「301 調查」項下對中 160 億美元輸美產品實施的徵稅措施向 WTO 提出控訴；美方則持續於 2018 年 9 月 17 日公布第 3 波課稅清單，針對總計 5,745 項，價值約 2,000 億美元，且原產地為中國大陸之進口產品額外加徵 10% 之關稅，並擬於 2019 年 1 月 1 日起，對前述產品之加徵關稅由 10% 調升至 25%，希望藉此對中方加大壓力，促其就停止對美方科技及智慧財產權的侵害，停止非基於經濟條件進行之對中技術移轉(noneconomic transfer)要求、撤除非貨幣性貿易障礙(non-monetary trade barriers)以及美、中雙方在相互關稅及稅賦於本質及價值上應達成互惠(reciprocal in nature and value)等訴求，採取具體改善行動及回應。²⁴惟中國大陸國務院卻在 2018 年 9 月 25 日公布之《關於中美經貿摩擦的事實與中方立場》文件中，批評美方一系列提高關稅的作法係屬「貿易保護主義」與「貿易霸凌主義」的行為，其不當做法已對世界經濟發展造成危害，而中方對於美方以「關稅大棒的威脅」與「犧牲中國發展權為代價」之貿易談判要求，實難以接受。由此凸

²⁴ 經濟部國際貿易局-雙一組大陸科，〈美國對中國大陸301措施大事紀〉，《經貿資訊網》，2018年9月19日，<https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=1851&pid=636907>。

顯目前美、中雙方在如何解決貿易爭端上仍舊存在相當程度之立場分歧。²⁵

除了在貿易上對峙的升高外，在軍事議題上美國國務院亦進一步於2018年9月20日，決定對中國大陸中央軍委裝備發展部及該部負責人實施制裁，理由係因中國大陸在2017~2018年購買了10架俄羅斯的蘇愷(Sukhoi)-35戰機和S-400地對空導彈的相關設備。此項軍購違反美國2017年通過的《以制裁反擊美國敵人法案》(Countering America's Adversaries Through Sanctions Act)，該法目的係為懲罰俄羅斯干預2016年的美國總統選舉，並要求對任何與俄羅斯國防產業從事重大交易的第三方進行制裁。而美方此項決定不僅招致中方的強烈抗議，中方甚至為此召見美國駐中國大陸大使，召回在美國參加第23屆「國際海上力量研討會」(International Sea Power Symposium, ISS)，並計劃訪美的中國大陸海軍司令沈金龍，中方宣稱美方行動已嚴重違反國際法基本原則，嚴重損害中、美兩國及兩軍關係。²⁶

意涵分析。川普「亞洲行」訪中舉行第三次「川習會」的會談重點一如先前外界預期，仍係以北韓問題與雙邊經貿投資議題為主軸。首先，在北韓問題上，美國川普總統維持其過去加大對中壓力，希望透過中方對北韓的政經影響力與配合經濟制裁的方式，迫使北韓重回談判桌並藉此推動朝鮮半島的去核化目標。儘管隨著北韓長程導彈技術不斷突破，並有進一步取得核威懾能力的趨勢，而國際間亦有分析開始討論有關美國承認北韓為核武國的可能性，²⁷但是美、中此次會談重申雙方不會接受北韓成為核

²⁵ 中華人民共和國國務院新聞辦公室，〈關於中美經貿摩擦的事實與中方立場〉，《人民網》，2018年9月25日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0925/c1001-30310579-6.html>。

²⁶ 〈中方抗議制裁，召見美大使，召回在美國開會的海軍司令〉，《美國之音》，2018年9月23日，
<https://www.voachinese.com/a/chinese-military-calls-back-its-navy-chief-from-us-20180922/4583021.html>。

²⁷ 〈專家：承認北韓為擁核國可開啟對話大門〉，《中央通訊社》，2017年11月30日，
<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201711300081-1.aspx>；〈川習共識，『談判解決北韓問題

武國的立場，似已排除短期內此一情況發生的可能性。不過，後續隨著美、中因貿易對立的升高而關係趨緊後，美方即認為中方應不會對協助推動朝鮮半島非核化採取積極立場，因此美方短期內仍將以解決與中方的貿易議題為優先，再逐步尋求北韓核問題之解決。²⁸

其次，在雙邊經貿投資議題上，如何降低美國對中貿易赤字問題係美國川普政府關切的重點，而在第三次「川習會」中，中國大陸國家主席習近平為進一步因應來自美國川普政府平衡雙邊貿易的要求，特別於川普訪中期間與美方簽署 34 個總金額超過 2,500 億美元的採購項目協議，合作範圍涵蓋能源、航空、化工、環保、文化、醫藥、基礎設施、智慧城市以及「一帶一路」等領域。其中，有貿易項目，也有雙向投資，不過與近三年（2015~2017 年）美國對中貿易逆差平均約達 3,852 億美元²⁹的數字相比，目前中方這類政策性的採購並無法有效改善美、中貿易失衡的結構性問題。³⁰因此，在美方已將中方定位為「戰略競爭者」，且其在經貿戰略上開始加大對中反制，並特別鎖定中國大陸產業政策（包括「中國製造 2025」計畫）特別選定扶植的產業項目，包含航太、資通訊、機器人、工業機械、新材料、汽車等關鍵項目，進行關稅打擊的情況下，預料在中方所提解決方案未能滿足美方要求前，美方未來仍會有一連串的施壓動作，以迫使中國大陸在貿易與投資上對美方做出更多的開放、改革與讓步。

』》，《聯合報》，2017 年 11 月 10 日，A3 版。

²⁸ 〈美國欲先打中中美貿易戰，再解決北韓核問題〉，《中時電子報》，2018 年 08 月 26 日，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20180826000832-260408>。

²⁹ 本文根據聯合國貿易中心(International Trade Centre, ITC)資料庫 Trade Map 數據計算。根據該資料庫統計，美國於 2017 年自全球貨品進口總金額約為 2.4 兆美元，其中自中國大陸進口貨品總金額即達 5,262 億美元，約占當年總進口金額的 21.9%。

³⁰ 〈川普亞洲行，難解貿易逆差沉痾〉，《經濟日報》，2017 年 11 月 11 日，A2 版；「習送超級大禮，中美貿易逆差，川普『不怪中國』」，《聯合報》，2017 年 11 月 10 日，A3 版。

肆、川普「亞洲行」訪越、菲會談重點及其後美國與越、菲關係的發展和意涵分析

一、川普「亞洲行」訪越會談重點及其後美-越關係的發展

川普「亞洲行」訪越會談重點及其後美-越關係的發展。川普「亞洲行」的第四站係赴越南參加2017年11月10日至11日在峴港舉行的APEC經濟領袖會議，並在2017年11月12日與越南國家主席陳大光(Tran Dai Quang)舉行雙邊領袖峰會。美、越雙方主要就北韓核武問題、推展全面夥伴關係以及雙邊經貿投資議題進行討論。首先，在北韓核武問題上，美方希望越方能夠支持全球對北韓加大壓力以使其朝去核化方向發展的陣營；其次，在推展美-越全面夥伴關係方面，美、越雙方同意擴大兩國的合作與協調，並為此共同發布了「美-越聯合聲明」。此外有關發展雙方全面夥伴關係的事務尚包括：1.美方將在河內取得土地後，在越南興建新的大使館院區；2.美、越兩國將啟動新的三年國防合作行動計畫；3.美方將移交第一批海岸防衛裝備予越南海軍，以增強越方維護海上安全的能力；4.美國航空母艦將於2018年依照計畫造訪越南；5.美方承諾將協助越南清理峴港及邊和機場受汙染的土壤環境；6.美、越雙方重申貫徹在南海海空自由航行權利的重要性，並強調應以規則為基礎的途徑解決海事爭端；7.美、越雙方強調保障與促進人權的重要性等。

最後，在雙邊經貿議題方面，美、越雙方承諾將深化與擴大雙邊貿易與投資關係，為此美方特別強調應追求與主要貿易夥伴之公平與互惠貿易的推動。越方為回應美方的要求同意將推動120億美元的商業協定，其中有100億美元將包括美國貨品與服務。³¹

³¹ Office of the Press Secretary, The White House, "President Donald J. Trump's Trip to Vietnam," *The White House*, November 12, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/12/joint-statement-between-united-states-america-and-socialist-republic>.

意涵分析。本次川普總統「亞洲行」係其上任後首次造訪越南，而美、越領導人在越南召開雙邊峰會也象徵美—越關係又邁向緊密結合的新階段。基本上，美、越雙邊貿易從 1990 年代迄今呈現大幅成長態勢，美國目前已係越南貨品出口的重要市場之一，但由於 2016 年越南係美國對外貿易的第六大逆差國（逆差金額約為 336.6 億美元），因此美國川普政府在貿易與投資上對越南加大有關縮減貿易逆差的要求自不可免。儘管美、越在貿易上有其分歧與矛盾之處有待解決，但在安全上自菲律賓對中態度轉為友好後，在就近控制南海位居重要戰略地位之越南的動向更受美方關注。再加上越、中於邊界與南海上的主權爭議，美、越於安全戰略上的合作因此有了共同基礎，美、越近期軍事關係的增溫，也可由美國航空母艦卡爾文森號(USS Carl Vinson CVN-70)於 2018 年 3 月，首次造訪越南峴港(Da Nang)進行交流見其端倪。³²不過，越南過去由於堅持「不軍事結盟、外國軍隊不駐紮越南本土、不與外國勢力合力對抗他國」之「三不原則」，因此即使美-越關係不斷增溫，但研判越南仍會同步與中國大陸、歐盟、日本、印度建立多元合作關係，以維繫微妙的對外平衡安排，藉此爭取其對外最大利益。³³

二、美國川普總統「亞洲行」之美、菲領袖會談重點與意涵分析

川普「亞洲行」訪菲會談重點及其後美—菲關係的發展。美國總統川普亞洲行的最後一站係赴菲律賓參加 2017 年 11 月 13~14 日舉行的東協峰會(ASEAN Summit)，並在 2017 年 11 月 13 日與菲律賓總統杜特蒂舉行雙邊領袖高峰會。美、菲領袖本次會談重點主要集中在北韓核武與導彈威脅、安全及反恐合作、經貿投資、非法毒品走私與人權等雙方關切的議

³² 〈卡爾文森航母回歸南海，專家：美越攜手箝制北京〉，《聯合新聞網》，2018 年 4 月 1 日，<https://udn.com/news/story/11323/3063456>。

³³ 〈APEC 登場，美越關係新紀元 北京關鍵〉，《中央通訊社》，2017 年 11 月 10 日，<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201711100146-1.aspx>。

題。首先，在北韓核武與導彈威脅議題上，雙方領導人同聲譴責北韓非法發展核武與導彈，並要求北韓盡速配合聯合國安理會決議，促使朝鮮半島早日達成去核化的目標；兩國領袖也呼籲包括東協在內的其他國家應對北韓的威脅行動表達反對立場，並降低與北韓的外交與經濟交往。其次，在安全及反恐合作上，美、菲雙方重申其對雙方同盟關係的重視，美方也將協助菲律賓空軍的現代化並加強雙方國防合作，以增強菲國國防力量，提升雙方聯合行動、救災與網路安全合作等。另外，雙方領袖也重申維持在南海海空自由航行與自我克制等重要原則的重要性，並認為南海主權爭議應根據國際法尋求和平解決。而在反恐議題上，美方則表示支持菲方在馬拉威市的反恐行動，並成功恢復當地秩序，未來美方將持續支持與協助菲國政府打擊恐怖主義。

再者，在經貿投資議題上，美、菲雙方強調「美—菲貿易與投資架構協定」(United States-Philippines Trade and Investment Framework Agreement, TIFA)的重要性，美國未來將與菲國透過加強包括農產品、智慧財產權、關務與勞工等相關之市場進入議題的合作，增強彼此貿易關係。而對於菲方感興趣之美、菲洽簽自由貿易協定議題，雙方也同意未來將在美—菲 TIFA 架構下進行進一步的討論。

最後，在非法毒品走私與人權議題上，雙方談到目前菲國正在進行的防止犯罪與反毒行動，美、菲雙方未來將在此一議題上分享雙方防治與執法的最佳作法，並推動相關能力建構活動。而在人權議題上，美、菲雙方也強調人權與人類生命尊嚴的重要性，並同意持續將人權主要議題納入雙方國家計畫中，以增進社會各部門包括弱勢團體的福利。另外，對於緬甸若開邦羅興雅人的人道危機，美、菲雙方也呼籲應對受害團體提供快速的人道協助並且也樂見緬甸政府承諾將結束暴力、恢復媒體進入與執行顧問委員會建議等措施。對此，美、菲雙方將支持東協與緬甸政府共同合作，對

當地提供人道救援。³⁴

意涵分析。美—菲關係在過去美國歐巴馬政府執政後期一度因人權議題而處於低潮，菲律賓杜特蒂總統甚至一度揚言將驅逐駐菲美軍，並且暫停美、菲間多年來持續舉行的聯合軍事演習。惟隨著美國總統川普訪菲，美、菲雙方領袖在雙邊會談中針對北韓核武與導彈威脅、安全及反恐合作、經貿投資、非法毒品走私與人權等多項議題表達增進合作的共同立場後，美—菲關係已打破過去冰點並可望逐步回溫。³⁵不過即使如此，菲律賓杜特蒂政府仍舊會持續其在美、中、俄等大國為進行戰略競逐進而爭相拉攏菲國的平衡中，爭取菲國對外最大利益的政策路線。

三、美國川普總統亞洲行於 APEC 與 ASEAN 峰會之主要談話重點與意涵分析

美國川普總統 2017 年 11 月「亞洲行」的重點除了在與日、韓、中、越、菲等國領袖進行雙邊高層會談外，藉由參加 APEC 越南峴港經濟領袖會議、APEC 企業領袖高峰會(APEC CEO Summit)、菲律賓馬尼拉東協峰會(ASEAN Summit)與東亞峰會(East Asia Summit, EAS)等會議，公開表達美國對區域安全、政治外交與經貿議題的立場，爭取亞太主要國家對其推動「加強國際解決北韓去核化」、「自由印太區域」戰略與「提升美國繁榮」等訴求的支持亦係其主要任務之一。

首先，在 APEC 越南峴港經濟領袖會議與 APEC 企業領袖高峰會中，美國川普總統的主要談話重點圍繞在「推動自由印太區域」與「提升美國繁榮」兩大主軸。其中，在「推動自由印太區域」方面，川普總統強調應提

³⁴ Office of the Press Secretary, The White House, "President Donald J. Trump's Trip to Vietnam," *The White House*, November 12, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/13/joint-statement-between-united-states-america-and-republic-philippines>.

³⁵ 〈川普：美菲關係前所未有的好〉，《中央通訊社》，2017 年 11 月 14 日，<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201711140451-1.aspx>。

升高標準規則俾利持續推動「印度—太平洋區域」的發展及繁榮。而川普總統在 APEC 企業領袖高峰會上亦特別強調美國所尋求的穩固貿易關係係建立在「公平」與「互惠」的原則上，並且願意以此基礎與任何區域內國家建立雙邊貿易協定關係。基本上，川普總統認為美國在亞太區域的利益是擁有興盛、繁榮與自力更生的夥伴；而美國自獨立後一直在亞太區域扮演積極的角色，今後也將長期在此區域成為一個可靠的朋友、夥伴與盟友。

至於，在「提升美國繁榮」方面，川普總統談話重點係放在透過吸引新投資與增加能源銷售等方式，來創造美國新的工作機會，並推動美國的繁榮與貿易發展。川普總統與其他 APEC 領袖相同，均同意 APEC 在支持貿易體制上所扮演的重要角色，但川普總統認為貿易體制除強調其自由與開放外，也應該關注其公平性。而為進一步消除美國所面臨的不公平貿易，川普總統也呼籲各國應該消除扭曲市場的補貼與其他形式的政府及其相關機構的支持措施。

此外，在論及 WTO 的功能時，川普總統則強調 WTO 只有在所有成員都能按照談判規則並予以遵守的情況下，才能正常運作。而在其他包括降低服務貿易出口障礙、促進網際網路與數位經濟發展、全面執行「WTO 貿易便捷化協定」(WTO Agreement on Trade Facilitation)、鼓勵能源相關貿易及投資、致力提升區域糧食市場與食品標準、減少糧食貿易障礙、鼓勵公私部門增進婦女經濟賦權、增加婦女參與高成長及高薪資部門、增進能源安全、強化小企業在國際市場競爭力與增加工人在數位時代的能力準備等議題上，美國則表達其與 APEC 領袖相同的支持立場。³⁶

其次，在菲律賓馬尼拉東協峰會(ASEAN Summit)與東亞峰會(East

³⁶ Office of the Press Secretary, The White House, "President Donald J. Trump's Participation in the 25th Annual Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Economic Leaders' Meeting and 2017 APEC CEO Summit," *The White House*, November 11, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/11/president-donald-j-trumps-participation-25th-annual-asia-pacific>.

Asia Summit, EAS)中，美國川普總統主要談話焦點除了其在 APEC 相關會議中所提及之「推動自由印太區域」與「提升美國繁榮」外，亦增加了「加強國際解決北韓去核化」議題。其中，在「加強國際解決北韓去核化」議題方面，包括東協峰會主辦國菲律賓總統杜特蒂、東協與東亞峰會領袖均重申應加大全球對北韓的壓力，以使其回到去核化發展的道路。而在推動「自由印太區域」方面，川普總統在美國—東協峰會(U.S-ASEAN Summits)與東亞峰會中為慶祝東協 50 周年紀念與美國-東協關係發展 40 周年紀念共同發表「東協-美國紀念峰會聯合聲明」(Joint Statement of the ASEAN-United States Commemorative Summit)，美國川普總統亦表示未來將與東協提升在海事安全議題上的合作與演習。而在參加東亞峰會時，美國總統川普也與其他國家的領導人共同討論合作解決包括南海、反恐與緬甸若開邦人道危機等攸關印度—太平洋區域發展之迫切政治與安全議題。美國也共同提出了東亞峰會領袖關於化學武器的聲明，重申該地區對徹底消除和不擴散化學武器之使用的承諾。最後，在「提升美國繁榮」議題方面，川普總統仍然強調美國將致力擴展其與印太國家間的「公平」與「互惠」貿易的發展。³⁷

意涵分析。歸納美國川普總統在此次亞洲行參加 APEC、ASEAN 與 EAS 相關會議時，主要談話重點係以「加強國際解決北韓去核化」、「推動自由印太區域」與「提升美國繁榮」為主軸。其中，加強與亞太主要國家合作（特別是要求中國大陸加大對北韓的制裁力道），共同制裁與對北韓施壓，以阻止北韓持續發展核武是川普總統此次亞洲行的主要任務之一。而在「推動自由印太區域」的構想方面，目前美方的具體推動做法雖尚不明確，但不少分析均指出美國川普政府的此一戰略調整訊息，主要是

³⁷ Office of the Press Secretary, The White House, "President Donald J. Trump's Trip to the Philippines," *The White House*, November 14, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/14/president-donald-j-trumps-trip-philippines>.

在對中國大陸推動「一帶一路」、積極主導區域經濟整合與發展遠洋投射兵力等戰略擴張加以反制。³⁸

不過，對美國川普政府而言，「推動自由印太區域」的戰略調整，並不表示其將與過去歐巴馬政府的「亞太再平衡」戰略一般，擔負起多數在亞太軍事安全與推動區域經濟整合上所必須支付的「公共財」成本。相反的，川普總統認為美國在亞太區域的利益是擁有興盛、繁榮與「自力更生」的夥伴，而非要求美國負擔更多與犧牲更多的夥伴。川普總統在 APEC 企業領袖高峰會的演講中甚至抱怨「美國過去系統性並附帶很少的條件對外開放其市場，但其他國家並未對美國做出相同的開放」。而對於多邊貿易體制的運作，川普總統也公開批評，認為美國並未在 WTO 中得到公平的待遇，因為許多 WTO 成員並未遵守其本身的承諾，而如果不能確保公平的市場進入，所謂開放的市場目標便難以達成。³⁹後續，川普總統甚至在 2018 年 8 月，公開於媒體受訪時表示「若 WTO 不能好自為之，我（美國）會退出 WTO」，而目前美國亦係以阻擾 WTO 上訴機構法官的任命，來影響 WTO 爭端解決機制的正常運作，從而提高 WTO 未來幾年可能停止運作的風險，由此反映出美國川普政府目前對全球多邊貿易體制架構的不滿。⁴⁰

³⁸ 〈抗衡帶路，川普欲構建印太區〉，《中時電子報》，2017 年 11 月 7 日，
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20171107000755-260301>；〈特朗普圖夥印度日本澳洲，力推『印太區』制華〉，《明鏡網》，2017 年 11 月 4 日，
<http://w1.mingjingnews.com/index.php/%E6%96%B0%E8%81%9E/%E5%A4%96%E4%BA%A4/%E7%89%B9%E6%9C%97%E6%99%AE%E5%9C%96%E5%A4%A5%E5%8D%B0%E5%BA%A6%E6%97%A5%E6%9C%AC%E6%BE%B3%E6%B4%B2-%E5%8A%9B%E6%8E%A8%E3%80%8C%E5%8D%B0%E5%A4%AA%E5%8D%80%E3%80%8D%E5%88%B6%E8%8F%AF>；〈亞太龍頭競賽，美中日角力〉，《經濟日報》，2017 年 11 月 27 日，A2 版。

³⁹ Office of the Press Secretary, The White House, “Remarks by President Trump at APEC CEO Summit, Da Nang, Vietnam,” *The White House*, November 10, 2017,
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/10/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam>.

⁴⁰ 〈川普接受彭博專訪：若 WTO 不能好自為之，我會退出 WTO〉，《聯合新聞網》，2018

因此，美國川普總統認為要「推動自由印太區域」並藉此「提升美國繁榮」，必須要從「公平」與「互惠」的原則出發，而這意味著美國未來將不再對過去於貿易上所遭受的「不公平」對待繼續容忍。研判川普政府未來將會持續以「公平」、「互惠」、消除美國出口障礙與確保美國公平之市場進入機會為基礎出發，重新尋求建立與調整其與亞太主要國家的雙邊貿易關係，而吸引新投資赴美、加強美國能源產業及其出口發展以創造美國更多就業機會，則係其推動「提升美國繁榮」的主軸。而這些新的經貿投資動向，勢必將會對許多重視與依賴美國市場的亞太國家帶來直接的影響，因此許多被其點名為主要逆差來源的重要貿易夥伴，例如中國大陸、日本、越南、馬來西亞、韓國、泰國與印尼等有不少已紛紛採取包括加強對美採購、增加赴美投資、降低對美貿易障礙與調整國內規則等方式，因應來自美方的雙邊外交與經貿壓力。

伍、結語

美國係全球第一大經濟體，⁴¹國力(national power)全球排名高居世界第一，⁴²其政府政策動向影響層面甚廣，因此自川普總統執政以來，其政策動向備受各界關注。由於 2017 年 11 月間，川普總統的「亞洲行」係其上任以來首次針對亞太國家進行的國是訪問，同時參加 APEC、ASEAN 與 EAS 等相關會議亦係亞太區域內的重要盛會，其與相關國家領袖針對各國雙邊與區域重要議題的會談重點及政策立場值得深入探究。茲歸納本文在

年 8 月 31 日，<https://udn.com/news/story/6811/3340587>。

⁴¹ 根據國際貨幣基金(IMF)於 2017 年 10 月公布的統計數據顯示，按 current price 計算，美國的國內生產總值達 19.36 兆美元，排名世界第一；中國大陸為 11.94 兆美元，排名世界第二，詳情參閱 IMF 網址：

<http://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD/>。

⁴² 請參閱：Index of Nation Power,

<http://www.nationalpower.info/index-of-national-power/comparing-nations-using-different-power-indecies/>.

探討美國川普總統「亞洲行」前之亞太情勢、美國川普總統「亞洲行」與各國領袖會談重點、雙邊關係的後續發展及其意涵後之主要研析結論如下：

一、強調「美國優先」與以自利為主軸的政策係美國川普政府對外政策的主要特徵之一；惟為反制中國大陸近期的戰略擴張，川普政府已拋出「推動自由印太區域」的倡議加以因應

美國川普政府自上任後，係以「美國優先」與「讓美國再次偉大」為政策基調，在以自利為主軸的前提下，強調美國在亞太的傳統盟邦應該分擔更多駐軍與安全保障費用。同時，美國也不再如過去歷任政府一般，為潛在的地緣政治與外交利益，無止境的提供包括駐軍與其他確保亞太安全的「公共財」。川普政府不僅改變前任歐巴馬政府戰略東移、「亞太再平衡政策」的大戰略，導致美國部分盟邦對外政策的轉向，如菲律賓杜特蒂政府轉與中國大陸改善關係。後續，為避免美國亞太安全與外交政策在川普政府上任後因其轉向趨於弱化，川普政府在與中國大陸、日本、韓國、印度、澳大利亞等亞太主要國家交流互動，以及經歷北韓核武試爆與導彈試射危機等事件後，決定做出新的調整。

特別是中國大陸在十九大後，習核心體制再次獲得確認，而中方在北韓問題上仍有不危及北韓政權、影響北韓民生、社會秩序穩定的制裁底線；在與日本關係方面，中方在釣魚臺主權爭議上與日本維持「鬥而不破」，巡航常態化的基本態勢；在對臺戰略上，則頻頻派出軍機與船艦突破「第一島鏈」，繞飛臺灣防空識別區周邊空域，凸顯中國大陸的軍力已由過去的近岸本土防衛，進一步朝攻守兼備的遠海作戰方向發展。

而在和東協、南亞、中亞、中東與歐陸國家關係的加強方面，中方主要透過「一帶一路」倡議，加強與東協、南亞、中亞、中東與歐陸國家關係，推動全方位的大國外交，營造中國大陸發展的良好外部條件，以提升中國大陸的國際影響力。

面對中國大陸安全戰略與外交布局攻勢，日本與印度率先聯手共提建立亞非「自由走廊」倡議回應。美國與印度則拋出合作推展「自由印太區域」，希望與印（度）、日、澳等民主夥伴間加強合作。該倡議亦呼應日本曾於 2012 年提出的「安全保障鑽石」（菱形安保圈）架構，期盼透過日、美（夏威夷）、澳和印（度）四國合作的菱形區域，對中方的遠洋發展戰略進行包圍。而美國拋出「推動自由印太區域」的構想，顯示川普政府認為按照目前中方積極向外進行戰略擴張挑戰美國主導地位及利益的態勢，美方有將中方定位為「戰略競爭者」，並對其進行戰略反制的必要。

二、美國川普政府在經貿上主要強調縮減對外貿易逆差、推動「公平貿易」與重新修訂對外雙邊及區域貿易協定，使其朝「公平」、「互惠」的方向發展

近期美國川普政府有關解決貿易逆差、推動「公平貿易」與對雙邊及區域貿易協定的新政策，係亞太各國關注的新焦點。首先，在解決美國與其重要貿易夥伴的貿易逆差與推動「公平貿易」方面，過去美方具體政策作為包括：退出「跨太平洋夥伴協定」(TPP)；要求提出「重大貿易逆差綜合報告」，公開點名美國對外貿易之逆差大國；啟動美國鋼鐵進口調查；公布匯率操縱國觀察名單，並表示一旦被美國裁定為匯率操縱國將依此採取後續反制行動以及對中國大陸啟動「301 調查」等。

其次，在美國川普政府雙邊及區域貿易協定的新政策及其影響方面，由於美國採「雙邊途徑」，退出 TPP 不僅直接衝擊原來 TPP 其他十一個成員國的區域經濟整合安排，也大幅削弱美國在亞太區域經濟整合中的主導地位、規則制定權與話語權，並導致包括「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)談判與 CPTPP 的推動成為新的關注焦點。此外，由智、哥、墨與秘四國成立的「太平洋聯盟」(PA)積極與紐、澳、新加坡、加拿大等國接觸，希望擴大其參與成員國，加強與亞太地區的連結，促使 PA 成為亞太經貿整合的平台，以因應目前川普政府保護主義與貿易談判壓力。最

後，為達成所謂「公平」與「互惠」之對外貿易目標，美國政府亦積極推動北美自由貿易協定(NAFTA)與美—韓 FTA 修訂談判。

三、「加強國際解決北韓去核化」、「推動自由印太區域」與「提升美國繁榮」係美國川普總統「亞洲行」強調的三大主軸議題，其未來發展影響亞太區域安全與經貿甚深，後續進展值得持續加以關注

基本上，有關「加強國際解決北韓去核化」、「推動自由印太區域」與「提升美國繁榮」係美國川普總統「亞洲行」強調的三大主軸議題。茲分別從美國川普總統與日、韓、中、越、菲各國領袖會談重點、其後美國與前述各國關係發展和意涵以及川普總統參與 APEC、東協峰會與東亞峰會相關會議公開談話主軸及其意涵，分述其要如下：

第一，在川普「亞洲行」訪日會談重點及其後美-日關係的發展與意涵分析方面，美、日領袖會談重點主要集中在因應北韓問題、推動「自由印太區域」戰略；與美、日雙邊逆差貿易三大議題。近期日本首相安倍晉三再度當選自民黨黨魁，預料其連任首相後美—日關係仍舊會朝緊密方向發展，主要合作重點係在處理北韓去核與北韓綁架日本人質的問題上，不過在美—日貿易議題部分，基於美國川普政府對處理貿易逆差問題的強硬立場，未來日本在解決對美貿易逆差與市場開放方面承受美方壓力有可能會持續增加。至於，在意涵分析方面：1.美國川普總統選擇日本作為亞洲行第一站，凸顯「美—日同盟」在其應對北韓安全威脅與反制中方戰略擴張的重要性；2.在貿易議題上，美方未來仍會對日本應做出更多具體承諾平衡美國對日貿易逆差問題施加壓力；3.為因應來自美方的貿易壓力，日本除加強對美投資與購買更多先進武器裝備與能源外，也不忘採取避險措施，因此日方未來仍會加強對外區域經濟整合的參與、支持 RCEP 的談判與積極推動 CPTPP 早日生效，甚至與中國大陸在貿易議題上增加合作，共

同加強對全球自由貿易體系的維繫，以因應川普政府的經貿壓力與風險。

第二，在川普「亞洲行」訪韓會談重點及其後美—韓關係的發展與意涵分析方面，美、韓領袖會談重點主要觸及國防措施與對外軍售；修改美—韓 FTA 平衡美國對韓貿易赤字，加強韓方對美投資與採購，為美國創造就業機會以及建立美、韓的全球夥伴關係等。至於，在意涵分析方面，主要重點有三：1.美、日對北韓問題立場較為強硬，但韓國強調為避免朝鮮半島局勢持續惡化，對於北韓問題應該以「和平統一、朝鮮半島無核化、締結和平協定、促進經濟共同體及支援民間交流」五項原則解決；2.韓國文在寅政府不認為目前美、日、韓三國的軍事合作有進一步發展成三方軍事同盟的必要性；3.在對北韓與對中態度方面，韓國希望推動在中、美間的平衡外交，以爭取處理北韓核武與導彈威脅議題的最大自主空間。儘管 2018 年 9 月，兩韓領導人已正式在平壤簽署《宣言》，希望確立兩韓獨立自決、結束敵對、無核有條件以及雙方開放不可逆等關鍵立場，不過在美國最終是否仍會堅持北韓必須落實「完全、可驗證、不可復原之解除核武」的原則，以及聯合國安全理事會能否解除對北韓經濟制裁等關鍵變數仍然未能確定下，朝鮮半島局勢未來會如何演變仍有待進一步的觀察。

第三，在川普「亞洲行」訪中會談重點及其後美—中關係的發展與意涵分析方面，美、中領袖會談重點主要集中在北韓核武、促進雙邊合作與解決雙方貿易逆差及增加對美投資與創造美方就業機會等議題。惟美、中雙方關係在 2018 年 3 月後卻因貿易對立的升高而持續趨緊，雙方互相額外加徵關稅的規模不斷升高。而在軍事議題上，美方更以中方違反美國《以制裁反擊美國敵人法案》，向俄羅斯採購軍備，而決定對中方中央軍委裝備發展部及該部負責人實施制裁，導致中、美關係趨緊態勢進一步擴大。至於，在意涵分析方面，主要重點有二：1.在北韓問題上，美國川普總統維持其過去加大對中壓力，希望透過中方對北韓的政經影響力與配合經濟制裁的方式，以達成北韓去核化目標。儘管隨著北韓長程導彈技術不斷突破，並有進一步取得核威懾能力的趨勢，而國際間亦有分析開始討論有關

美國承認北韓為核武國的可能性，但是美、中此次會談重申雙方不會接受北韓成為核武國的立場，似已排除短期內此一情況發生的可能性。不過，在美、中因貿易對立升高，並研判中方在北韓議題上應不會積極協助的情況下，短期內美方已將解決美、中貿易議題列為優先，俟未來再逐步解決北韓核武問題；2.在雙邊經貿投資議題上，降低美國對中貿易赤字問題為重點，中方特別於川普訪中期間與美方簽署 34 個總金額超過 2,500 億美元的採購項目協議，不過與近三年（2015~2017 年）美國對中貿易逆差平均約達 3,852 億美元的數字相比，目前中方做法仍無法有效改善美中貿易失衡的結構性問題。預料在美方已將中方定位為「戰略競爭者」，且其在經貿戰略上開始加大對中反制下，美方未來仍會有一連串的施壓動作，以迫使中國大陸在貿易與投資上對美方做出更多的開放、改革與讓步。

第四，在川普「亞洲行」訪越會談重點及其後美-越關係的發展與意涵分析方面，美越領袖會談重點主要集中在北韓核武、推展美-越全面夥伴關係與雙邊經貿合作以及越方對美推動商業協定，以回應美方追求與主要貿易夥伴之公平互惠貿易議題等。至於，在意涵分析方面，主要重點有二：1.美、越領導人進行雙邊峰會，象徵美越關係邁向緊密結合的新階段，但由於 2016 年越南係美國第六大貿易逆差國，研判川普政府未來仍將持續對越方提出有關縮減貿易逆差的要求；2.自菲國對中轉為友好後，越南動向為美方關注。越、中在邊界與南海上的主權爭議，成為美、越於安全戰略上的共同基礎。但越南過去堅持「不軍事結盟、外國軍隊不駐紮越南本土、不與外國勢力合力對抗他國」之「三不原則」，研判未來越方仍會同步與中國大陸、歐盟、日本、印度建立多元合作關係，以維繫微妙的對外平衡安排，藉此爭取其對外最大利益。

第五，在美國川普總統「亞洲行」之美、菲領袖會談重點與意涵分析方面，美-菲領袖會談重點主要包括北韓核武與導彈威脅、雙邊安全及反恐合作與在美-菲 TIFA 架構下加強經貿投資，與合作打擊非法毒品走私

及人權與人道協助等議題。至於，在意涵分析方面，美—菲關係在過去美國歐巴馬政府執政後期一度因人權議題而處於低潮，但隨著美國總統川普訪菲，美、菲雙方領袖在雙邊會談中針對北韓核武與導彈威脅、安全及反恐合作、經貿投資、非法毒品走私與人權等多項議題表達增進合作的共同立場後，美—菲關係已打破過去冰點並可望逐步回溫。不過即使如此，菲律賓杜特蒂政府仍舊會持續其在美、中、俄等大國為進行戰略競逐進而爭相拉攏菲國的平衡中，爭取菲國對外最大利益的政策路線。

第六，在美國川普總統於 APEC、ASEAN 與東亞峰會(EAS)相關會議之主要談話重點與意涵分析方面，美國川普總統於 APEC、ASEAN 與 EAS 相關會議之主要談話重點係在表達美方對區域安全、政治外交與經貿議題的立場，以爭取亞太主要國家對其推動「加強國際解決北韓去核化」、「自由印太區域」戰略與「提升美國繁榮」等訴求的支持。首先，美國川普總統在越南峴港的 APEC 經濟領袖會議與 APEC 企業領袖高峰會談話主軸包括「推動自由印太區域」與「提升美國繁榮」兩大議題。另外，美國川普總統亦公開呼籲各國應該消除扭曲市場的補貼與其他形式的政府及其相關機構的支持措施。而在論及 WTO 的功能時，川普總統則強調 WTO 只有在所有成員都能按照談判規則並予以遵守的情況下，才能正常運作。後續，川普總統甚至公開表示「若 WTO 不能好自為之，我（美國）會退出 WTO」，而目前美國亦以阻擾 WTO 上訴機構法官的任命，來影響 WTO 爭端解決機制的正常運作，從而提高 WTO 未來幾年可能停止運作的風險，由此反映出美國川普政府目前對全球多邊貿易體制架構的不滿。

至於，美國表達與其他 APEC 領袖相同的支持立場議題則包括：降低服務貿易出口障礙、促進網際網路與數位經濟發展、全面執行「WTO 貿易便捷化協定」、鼓勵能源相關貿易及投資、致力提升區域糧食市場與食品標準、減少糧食貿易障礙、鼓勵公私部門增進婦女經濟賦權、增加婦女參與高成長及高薪資部門、增進能源安全、強化小企業在國際市場競爭力與增加工人在數位時代的能力準備等議題。

最後，在意涵分析方面主要重點有三：1.在「加強國際解決北韓去核化」上，美國川普總統強調應加強與亞太主要國家合作（特別是要求中國大陸加大對北韓的制裁力道），共同制裁與對北韓施壓，以阻止北韓持續發展核武；2.在「推動自由印太區域」上，美方的具體推動做法雖尚不明確，但不少分析均指出其用意主要是在對中國大陸推動「一帶一路」、積極主導區域經濟整合與發展遠洋投射兵力等戰略擴張加以反制。但川普總統認為美國在亞太區域的利益是擁有興盛、繁榮與「自力更生」的夥伴，而非要求美國負擔更多與犧牲更多的夥伴。因此，美方的亞太盟國未來可能需擔負更多在亞太軍事安全與推動區域經濟整合上所必須支付的「公共財」成本；3.在「提升美國繁榮」上，美方認為「推動自由印太區域」並藉此「提升美國繁榮」，必須要從「公平」與「互惠」的原則出發，重新調整與亞太主要國家的雙邊貿易關係，而吸引新投資赴美、加強美國能源產業及其出口發展以創造美國更多就業機會係其推動主軸。基本上，川普政府提出的新經貿投資方向，未來將會對許多重視與依賴美國市場的亞太國家帶來直接的影響，因此許多被其點名為主要逆差來源的重要貿易夥伴（例如中國大陸、日本、越南、馬來西亞、韓國、泰國與印尼等）有不少已紛紛採取包括加強對美採購、增加赴美投資、降低對美貿易障礙與調整國內規則等方式，因應來自美方的雙邊外交與經貿壓力。

責任編輯：連雅君

