

焦點評析

蔡英文總統第二任期—台灣的機遇與挑戰

Taiwan's Opportunities and Challenges during President Tsai Ing-wen's Second Term

韋奇宏 *Chi-Hung Wei*

中央研究院歐美研究所助研究員

*Assistant Research Fellow of Institute of European and American Studies
Academia Sinica*

蔡英文總統連任之後，台灣所面對的機遇與挑戰，本文試圖以新冠肺炎（或稱武漢肺炎）、區域經濟整合、以及兩岸關係等議題分析之。

一、新冠肺炎

蔡英文總統甫當選連任，隨即面臨新冠肺炎的挑戰。其影響在經濟層面尤其顯著。首先在國際經濟方面，美國華爾街股市重挫，一周之間跌幅超過兩成，即使聯準會降息，也擋不住投資人拋售股票的壓力。同時之間，新冠肺炎降低經濟活動對能源的需求，使得國際油價下跌。尤其沙烏地阿拉伯和俄羅斯大打原油削價戰，目標之一即在打擊美國的頁岩油。如果美國能源業者面臨財務危機，有可能引爆金融風暴。

在疫情影響美國經濟時，連帶歐洲以及日本等主要國家的股市也跌入熊市。台灣自然也不例外。除了股市下跌，餐廳、旅館、交通等產業面臨需求

下降，員工面臨放無薪假的壓力。雖然蔡總統已數度召開國安高層會議，通過至少六百億元的紓困預算，目的在強化短期經濟動能，然而如果武漢肺炎的疫情無法停止，或是斷斷續續，消費者不願踏足公共場所，紓困預算便無法發揮功效。就算疫情經過一段時間而終止，其對經濟影響層面的衝擊，絕非六百億元或者是一千億元所能彌補。更何況，如果美國經濟與需求在疫情結束之後無法提升，也勢必影響台灣出口美國之動能。就算台商在中國的工廠復工，訂單勢必減少，必定衝擊台廠營收。

當然，新冠肺炎也有可能給台灣創造機遇，尤其是在台灣參加世界衛生組織(World Health Organization, WHO)這個議題上。目前台灣防疫相對有成，也成功分離出新型冠狀病毒的病毒株，做為未來研發藥物或疫苗的基礎。這些成就受到各國政府與媒體讚許，所以美國國會議員、日本首相安倍晉三、加拿大總理杜魯多，以及歐洲聯盟對外事務部相繼表示，應該讓台灣參與 WHO，一來防止全球防疫的破口，二來世界各國可以從台灣學習防疫經驗。在具體措施上，台灣外交部和美國在台協會在三月間針對武漢肺炎發表「台美防疫合作聯合聲明」，強化美台防疫關係，由中央研究院與美國相關單位在快篩檢驗試劑的研發等六個項目中進行合作。同時之間，中央研究院也與歐盟相關單位進行公衛合作。

然而，台灣參與 WHO 的機會仍然操縱在中國手上。即使中國隱瞞疫情受到世界各國批評，中國也不可能在台灣參與 WHO 上進行讓步。雖然台灣朝野黨團發表聲明指出，WHO 追求保障健康權的普世價值，不應該遺漏任何國家，但是對中國來講，政治考量勝過任何普世價值。台灣參與 WHO 的挑戰仍然艱鉅。

二、區域經濟整合

雖然新冠肺炎對台灣國內經濟產生衝擊，但是卻也給台灣在區域經濟整合上創造機會。首先，中國因為政治體制的不透明，導致隱瞞疫情，造成全球疫情擴散。外國投資者有感中國政治體制的缺陷，可能加速遠離「中國工

廠」。從這個角度看，台灣先進的製造技術，在全球生產供應鏈中將大有可為。

第二，根據日本媒體報導，因為武漢肺炎造成中國工廠停工，暴露出日本過度依賴中國供應鏈的風險，所以日本政府有可能納入台灣、泰國、印尼及菲律賓等國進入「跨太平洋夥伴全面進步協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)。雖然新冠肺炎全球延燒，造成涉及 CPTPP 的事務都有放緩跡象，但是如果新冠肺炎讓世界各國警覺雞蛋不可放在一個籃子裡，便能給予台灣參與區域經濟整合一個機會。

第三，美國與中國在一月中簽署第一階段經貿協議，可是現在中國忙著防疫，即使習近平想履行協議，也力有未逮。雖然協議載明：「如因自然災害或其他雙方不可控的不可預料情況，導致一方延誤，無法及時履行本協議的義務，雙方應進行磋商」。然而，川普總統有選舉壓力，如果中國因為疫情造成經濟下滑而不履行協議，川普勢必強硬，美中貿易戰可能升級。若如此，則可能加強美台的經濟合作。的確，美國聯邦眾議院在三月間以「四一五票同意、〇票反對」表決通過「台北法案 (Taipei Act)」。其中聲明指出，美國應與台灣恢復貿易暨投資架構協定 (Trade and Investment Framework Agreement, TIFA) 會談，達成具有共同經濟利益的自由貿易協定。若台灣能達成美台雙邊貿易協定，可能會讓日本、歐盟、澳洲等其他貿易夥伴，也願與台灣洽簽貿易協定。

然而，台灣也有許多挑戰需要克服。第一，在 2018 年公投中，民意支持維持對日本福島等縣市的核災區食品進口禁令。因為日本態度為台灣能否加入 CPTPP 的關鍵因素之一，如果對福島食品不能解禁，勢必成為加入 CPTPP 最大絆腳石。雖然台灣為了參與 CPTPP 做了不少努力，包括調降涉及日本山藥、清酒等 15 項農漁產品及加工食品的關稅，但是如何化解民眾對福島食品的疑慮，則是一大政治難題。

第二，在對美 TIFA 的談判上，美豬與美牛的進口問題勢必成為阻礙。在蔡英文總統連任後，美國在台協會主席莫健以及美台商會會長韓儒伯皆表

示，希望蔡總統在第二任內開放進口美豬與美牛。尤其因為今年美國也要選舉，川普面臨連任壓力，勢必在美豬與美牛議題上施壓台灣。然而因為台灣民眾對瘦肉精尚有疑慮，蔡英文政府如果開放進口美豬與美牛，勢必產生政治危機。如果 TIFA 不能完成談判，勢必影響台灣區域經濟整合。

三、兩岸關係

蔡英文總統以 817 萬史無前例的高票連任，具有高度民意支持。而在國民黨方面，因應總統大選敗選，而掀起兩岸政策大檢討，部分黨員喊出放棄九二共識。樂觀來講，如果台灣國內反中意識高漲，且國民黨無法成為中國希望所託，中國將不得不與蔡英文總統打交道。

然而，悲觀來講，在習近平領導下，中國仍極可能對台施壓。的確，二月間中國與緬甸發表聯合聲明，指出「台灣是中華人民共和國的一部分」，而非過去慣用的「台灣是中國的一部分」。這顯示在台灣選後，北京仍將持續打壓台灣外交空間。甚至在武漢肺炎疫情升溫下，中國仍然派出軍機繞台。因此中國的對台政策未必會有彈性。

在九二共識的議題上，雙方也未能有交集。依習近平的說法，九二共識就是「一個中國」與「一國兩制」。然而，民進黨反對任何版本的九二共識，而國民黨也不敢公開支持習近平版本的九二共識。除非兩岸能找出另一個最大公約數，否則協商大門難以打開。

但是台灣拒絕九二共識並不一定會造成兩岸關係的緊張。從 2016 年來，蔡英文總統採取維持現狀的政策，雖不接受九二共識，但也不往台灣獨立的光譜前進，中國則沒有升高軍事壓力的藉口。雖然中國持續軍機繞台，但是要發生類似 1996 年台海飛彈危機的可能性並不高。

未來觀察的一個重點是，如果武漢肺炎動搖習近平的權位，在中國政局不穩定下，中國會採取如何的台灣政策。是稍具彈性，或是強硬的政策？這值得吾人關注。

責任編輯：賴文婕