

評論 | 「台灣為美國做了什麼？」保護費與疑美論下，如何解讀特朗普2.0？

特朗普顯然並不是孤立主義者。他當然認得清美國的核心利益，而台灣穩居其中。



2024 8 26

Ann Wang/Reuters/

特朗普（台譯：川普）當選美國第47任總統，不僅震撼美國政壇，也明顯對於世界各國造成不同程度與性質的衝擊。

一般認為，特朗普暨其所領導的「美利堅中興」（讓美國再次偉大，MAGA）運動，在核心思維上是以美國自身利益為中心的孤立主義。

然而，這個說法可能只說對了一半。特朗普運動其實主要還是民粹主義（populism），其思想淵源為美國19世紀的傑克遜主義（Jacksonian democracy），藉主張將民主從菁英掌控轉向平民階級主導而擴大其政治影響力（選票／政治授權）。在對外關係上，特朗普貌似莽撞，不重視政策邏輯一致性，而傾向以簡單粗暴的關稅或恫嚇等手段脅迫外國政府對美國讓利。更不要說自從他第一任期以來就被詬病的「交易導向」（transaction-oriented）外交模式了。

是以，有不少人也因此對於特朗普在他第二任期內（簡稱特朗普2.0）會否出賣台灣感到憂心。「疑川論」於是就令長久以來被炒作不停的「疑美論」更甚囂塵上了。

但事實的確是這樣嗎？

特朗普第二任期的戰略及政策

首先，美國自冷戰後疲於奔命的全球警察任務，以及在中東、中亞反恐戰爭逐漸收縮，其實早於十餘年前的奧巴馬時代便已啟動（例如：所謂的「軸心轉向亞洲」策略／Pivot to Asia），並非始自特朗普。事實上，有些專家認為前述發展與中國在亞太的崛起以及美國的淨能源獨立（net energy independence）關係較大，而不光是因為美國的戰略鐘擺盪向孤立主義那麼單純。

而特朗普的所謂「交易性外交」或「商人本質」可能也有些被誤解。蓋特朗普不重視一貫性外交政策、搞國際關係喜歡「一擔是一擔」的倡議，這的確不假。但若因此而說他不明白美國的整體核心利益卻又可能言過其實。

譬如說，特朗普以及他的核心策士們並不是不清楚、或不重視維持美國在歐洲／北約戰略領導與影響力對於美國核心經濟暨安全利益的關鍵重要性，是以絕不可能認真推動退出北約這樣的政策。當

2023年，台灣對美國貿易出超達356億美元，而今年前九個月就已對美國出超達477億美元，從美國市場直接間接（因為台灣還有大量對中國大陸的出口其實也是與最終賣給美國市場有關）賺取巨額外匯乃是台灣賴以為生的重要經貿命脈，可以是特朗普下手的著力點。然而，像先進晶片等高科技產品可能因屬於「剛性需求」或可替代商源有限，對關稅打擊手段的脆弱性較低。所以，特朗普才會改以國防安全保護的這個軟肋來敲打多年來大賺美金（台美貿易失衡），卻又遲遲不肯大幅提升國防支出的台灣。



2024 12 1
Garcia/Reuters/

Suzanne Vares-Lum

Marco

台灣的對策與現實

至於備受矚目的「（台灣應支付美國）保護費」的說法，其實可能是媒體畫錯重點的結果。因為特朗普在今年7月《彭博社》專訪時所說真正最具意義的話是：「台灣為我們（美國）做了些什麼？」

這句話的意思其實是，台灣如果希望美國繼續為其提供（一如特朗普自己口中所言的「保險公司」的）保護，那就必須支付其所應負擔的代價。這個代價當然會包括提高台灣的國防預算，但絕對不僅侷限於增加軍費或對美國的武器採購。或該說，台灣應該做好嚴陣面對的心理暨實質準備，政府更需要擬定出一套整體性的應對方案。

台灣要注意，有沒有國家未受到特朗普關稅制裁或威脅呢？華府資深的觀察家認為，除了對美貿易長期逆差（也就是，美國對這些國家出超，有賺進外匯）的國家外，可以豁免的應該就是所謂美國的核心軍事盟邦了。也就是說，能（而且願意）幫助捍衛美國核心利益或抗阻共同敵人的國家，將不至於在特朗普2.0時代貿易鐵拳的打擊。

當然，這等於是付出代價，無論是負擔軍費、在政治外交上擔負成本、甚至實際參戰流汗流血。但這就是特朗普（以及其 MAGA 運動支持者）的核心思想：許多國家長期在主要由美國提供安全維護的國際政經秩序下吃免費（或至少廉價）午餐的狀況必須匡正。而台灣位處美中地緣戰略對抗的最前線，自然難以逃脫選邊站隊的宿命，也沒有（在必要時）不替其中一邊代理流汗流血的自由裕度。

這裡不是在為此種敘事辯護或辯證其邏輯的對錯，只是有必要準確說明特朗普的思維，因為台灣在未來四年的有效因應之道，務須立基於對特朗普2.0的正確認知。

應對策略應該從「傳統核心軍事盟邦」以及「負責任的戰略與經貿伙伴」雙管齊下。

首先，台灣政府應該進一步讓美國（政府以及社會）瞭解，台灣在過去七十多年來都為美國出過什麼力、流過多少血，是做出過重大實質貢獻的忠實盟友。同時，我們也亟需加強並加快軍事改革的腳步、力道與深度，並持續提高國防預算。至於台灣的國防預算應該增加到什麼程度才算合理且具意義，筆者已在之前的拙文中分析過，故不在此贅述。總之，台灣有必要向美國展現，作為一個認真負責的夥伴，不僅致力於自身的國防安全，也在美國的核心戰略利益上積極貢獻，展現其作為合格傳統軍事盟友的角色。

接下來，就是如何適當付費，以穩固台美經貿及戰略伙伴關係的課題。針對特朗普所謂保護費的恫嚇，跟他辯論道理是沒有實質意義的，還不如預先擬定好該當如何（或什麼規模的）讓利，以使得美台經貿（至少看起來）較為均衡。增加軍購當然是一種方式，但即便像《金融時報》（Financial Times）所報導的那種150億美元的鍍金武器包裹（實際上勢須分很多年付款），對於每年數百億美元的貿易順差仍舊杯水車薪。

是以，台灣很可能也需考慮透過其他方式改善這個現象。參考1980年代起台灣政府早已高度嫻熟的作法，這些可包括增加對美國的採購，例如：能源、農產品、科技設備、民航機、專業服務等，擴大對美投資，乃至於進一步對美國開放台灣市場等。



2023 7 27 /

特朗普2.0對台安全合作政策可能改變？

最後，簡略談談比較具體的美台軍事安全合作前景問題。

雖然部分美方官員對於像「總統撥款權」（Presidential Drawdown Authority/PDA）與「外國軍事融資」（Foreign Military Financing/FMF）這樣對台灣的無償直接軍援項目在特朗普2.0的前景感到悲觀，但在國會兩黨都持續高度支持台灣，而且特朗普提名的國家安全顧問瓦爾茲（Mike Waltz）、首席副國家安全顧問黃之瀚（Alex Nelson Wong）等都有鮮明的對北京強硬色彩，國務卿更是非常反中保台的盧比歐 (Marco Rubio) 的狀況下，只要國會持續年度核准預算並實際撥款，美國對台灣的軍事援助至少在可見未來還不至於出現本質性的改變。

且由於實際業管台灣政策的國防部與國務院官員（印太助理部長、亞太助卿層級等）均尚未明朗化，現在還不太能有意義的研判在對台灣的軍事合作政策與執行重點上可能會出現什麼不同。但鑒於特朗普2.0的主要對手明顯為中國，而台灣是對抗中國擴張不可或缺的一個環節，故可以期待美軍在台協訓／顧問的軍事合作應該仍會繼續拓展、深化、普及。而增進美國與台灣軍方在共同作業能力方面的合作，無論是技術、系統允入、準則分享等將會持續進一步的放寬與開放。

不過，過去一年多來，台灣方面對美國無償提供的二手軍援武器裝備時有挑肥揀瘦，甚至以缺乏作業維持預算或人力員額不足等理由排斥的情事。這種心態和反應，似宜適當調整。畢竟美國主動提供價值數百億台幣的仍堪用美軍現役武器裝備，就等於節省了台灣全體國民鉅額的公帑，對台灣是絕對有利的。

在對台軍售方面，特朗普很有可能會檢討調整拜登政府2022年3月正式推出的政策（即：限制對台灣出售載台性質武器系統，而專注於提供彈藥、後勤與所謂的「不對稱戰力」裝備），放寬對台灣出售軍備的性質與類型。平心而論，這對於面對中國多領域軍事威脅、舊有海空兵力疲於奔命的台灣而言，是確有必要與助益的。當然，國軍也必須大幅善盡其人員招募及留用狀況，並積極強化其接裝與消化新武器裝備、迅速形成戰力之能力。

但華府許多圈內人目前都認為，特朗普2.0會對於像合作（在台）生產這樣的軍備合作較欠缺耐心。也就是說，對於台灣優先亟需的武器裝備，特朗普政府較可能會傾向要求台灣直接採購，以盡快形成戰力。



2022 8 6 F-5 Annabelle Chih/Getty Images

新軍購清單的可能內容與挑戰

之前《金融時報》曾報導台灣方面在美國大選後有與特朗普團隊初步溝通往後的安全合作，甚至提出價值達150億美元的軍購清單。華府官方當然都表示並無所悉，但這顯然不是空穴來風。而且依透露媒體的選擇來看，也是台灣政府高層歷來慣用的放話／試風向管道。

不過，從《金融時報》報導的軍購清單內容來看，若干項目似乎不盡嚴謹，明顯未經專業評估技術、成本、期程可行性，實際執行上也可能會有問題。故有可能事前未能與國防單位充分溝通，而只是高層幕僚草擬的構想。不過，反正特朗普都還沒就任，其國安團隊也還在成型中，現階段只是表達個立場意向，展現出誠意罷了。

倘若真的要進一步增加國防支出，預算如何分配自然會是政府勢須面對的重要課題。譬如說，如果國防預算增加1000億元，當然不可能所有增加的錢都拿去從事軍事投資或向美國購買武器。事實上，軍購的內容項目、優先順序等也都必須跟人員維持費用（確保能有足夠的軍事人員來操作這些武器裝備）與作業維持費用（確保能有足夠資源來運作、維修這些兵力）的調整幅度協調配合。

至於實際軍購的可能內容與規模，層峰和國安會顯然仍有待國防部與軍種整合意見，並評估財政能否／如何支援後才可能做出策略性裁決，然後再跟美國新政府正式溝通。但那絕對會是2025年1月20日以後的事了，現在揣測沒有太大意義。

但可以想見的是，整個包裹的金額一定要足夠「亮眼有力」（robust），內容項目要足夠多元且具有一定的突破性，如之前未提供過的系統、技術或能力；甚至，還可能需要考慮到軍備廠商供應鏈的地緣因素（美國國內經濟利益分配／就業等政治效益），而且當然也必須是美國（即便樂於、善於打台灣牌施壓北京的特朗普政府）有可能考慮讓台灣獲得的。

此外，如果軍購案欲於近期內執行，譬如以達成台北與華府雙方期待的政治效果，那籌獲的武器裝備應以建案流程已接近完成者為佳，可大幅節省台美雙方在程序作業上的時間。未來台美軍售能否順利推進，關鍵在於台灣政府的評估與規劃是否能尊重國防專業，並給予其足夠的發揮空間與時間。