



# 財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 97 期

2021 年 3 月

- 民意態度決定美中關係漸行漸遠 2
- 台灣在「新冷戰」局勢下的機會與挑戰 4
- 後貿易戰下的台灣經貿安全 6
- 憲政改革的回顧與願景 8

## 編者的話

台師大公民教育與活動領導學系教授曾冠球表示，我們可以大膽預測拜登政府的對中強硬是木已成舟，阿拉斯加會談的激烈交鋒恐怕也是退無可退的呈現；美國與中國雙方現在{依違}在交往、抗衡、競爭、合作的複雜關係中，但是相互依賴與滲透關係將會在供應鏈重組，以及經濟脫鉤和人權價值的衝撞對立後，自然走向競爭關係與新冷戰格局；整體而言，美國民眾全面支持對中競爭已成定局，我們特別需要注意的是，美國人民對於美中軍事抗衡的態度，以及台海爆發衝突危機，目前為止似乎還沒有具體認識與清楚意向。

新台灣國策智庫研究小組總召張人傑認為，目前的新冷戰雖然沒有兵戎相見，卻在全球、各領域步步相逼僵持不下，台灣不只因為台海成為地緣政治前哨，也是全球戰略體系的關鍵支點；官方正式的海巡合作關係與美國帛琉台灣夥伴關係的建立，宣告新冷戰格局之下台灣不再是隨波隨流的承受者，而是大國全球戰略下台海關係的能動者，以及美中台關係背後全球政治體系的一個關鍵角色。

新台灣國策智庫經濟研究小組，「區域經貿整合與供應鏈重組—後貿易戰下的台灣經貿安

全」會議討論，經濟即國力及國安，全世界都在加速的去中國化，給予台灣擺脫對中依賴及積極全球發展的機會；台灣應積極穩固、強化科技產業供應鏈地位，並慎防中國人力、技術的滲透破壞，以及「惠台融合」的併吞企圖；在這個基礎上明確的發揚民主價值，跟美國、歐盟、亞太等民主國家互助合作，對新疆、香港、西藏的人權及台灣問題，勇敢的發聲及維護人權價值，以民主價值共同體及軟實力，對抗中國霸權的銳實力。

新台灣國策智庫司法與法制研究小組，「憲政改革的回顧與願景」會議建議，修憲的幅度範圍有很大的想像空間，以憲政現況而言，憲法應該全面修改，甚至應該考慮制憲的可能；目前的憲政問題主要有：憲法缺失已經無法經由憲政慣例、憲法解釋加以匡正；國家定位的釐清勢必考慮制憲，因過去 70 年的民主憲政生活與憲法規定的脫節，正常國家的憲法規範性必須充分落實在政治生活中；政府組織重整確立三權分立，現有憲法章節條文需要大翻修；確立憲政客觀價值秩序涉及基本國策與基本人權篇章的改寫；國會改造；地方制度；修憲程序的訂定等。

## 民意態度決定美中關係漸行漸遠

曾冠球

台師大公民教育與活動領導學系教授

美中冷戰的氣氛與體系還在醞釀中，從各項國際性的民意測驗顯示，冷戰的主觀意向已經逐漸成熟；美中阿拉斯加會談是拜登政府與中國的首次正式協商，在各方密切觀察與樂觀期待下，卻不無意外的惡言相向不歡而散，留下針鋒相對砲火四射的緊張氣氛；這場會談透露出來的結果與訊息，各方評價褒貶不一乏善可陳，基調就是如同雞肋聊勝於無，但雙方願意坐下來面對面商談，表示已經開啟協商合作的大門；多數評論認為這場會談不過是一場激情的政治表演，雙方利用這個場合進行立場宣示與政治宣傳。

這場揭開未來四年美中關係的序曲，實質上的進展顯然相當有限，象徵性與程序性的功能卻不容忽視；對未來美中關係最嚴肅也是最悲觀的預測是，美中對立即將惡化陷入「冷戰」或「新冷戰」；目前冷戰的客觀條件仍未完全成熟，包括意識形態對立與攻擊，立場分明相互敵對的聯盟體系，各自運作並相互隔離的經濟體系，這些客觀條件能不能成立還是未知數，但是主觀的負面認知與敵意卻不斷蔓延與升高，決策者如拜登總統、布林肯國務卿的政策宣示，固然將中國定位為競爭者、威脅等，專家學者也一致同意美中關係讓人「震驚且憂慮」，一般民眾的態度與動向無疑更值得注意；華府的布魯金斯學會整理幾個重要民調機構與智庫資料，在阿拉斯加會談後發表美國民眾的對中態度，民調數字顯示的民意動態可說讓人怵目驚心。

蓋洛普在三月 16 日的最新調查發現 45% 的美國人視中國為最大敵人，皮尤研究中心去年年底的調查發現，63% 美國人認為中國是重大經濟威脅，而且這種負面認知是超黨派與跨意識形態的；皮尤本月的最新調查更顯示美國民眾一面倒的反中情緒，89% 美國人認為中國是競爭者或敵人，67% 美國人對中印象不佳，48% 認為應該限制中國的影響與擴張，53% 認為對中經濟政策應強硬，70% 要求對中實施人權政策；芝加哥的全球事務委員會也在去年 11 月調查發現，55% 美國人認為中國是美國利益的重大威脅，在這個前提下一致支持對中國強硬的政策，包括 86% 的人贊同制裁中國違反人權的官員，78% 支持團結區域內同盟聯合制中，74% 同意禁止對中銷售敏感技術，69% 贊成禁止中企介入美國通訊設施；此外，同意美中進行合作限武談判或氣候變遷協商者仍然高達 70%。

經濟方面美國民眾對中國失去好感與信任感，連帶的對中國製造的產品也產生排斥，依據 FTI 諮詢顧問公司去年五月研究，40% 美國消費者拒絕購買中國產品，55% 民眾不相信中國會遵守貿易協定，78% 消費者願意付出更多的價錢給遷離中國的公司，66% 的人相信限制中國產品進口有利美國經濟成長；讓人驚訝的是美國民眾對中疑慮，寧願支持保護主義而放棄自由貿易的傳統，但是這樣的結果可說無風不起浪，同一份研究也發現 80% 美國民眾認為美國過度依賴外國供應鏈；企業界人士的看法則是較為分歧，在中

國的美國商會 2020 年四月的調查顯示，44% 的業者認為中美經濟無法脫鉤，相反的有 20% 業者認為脫鉤會加速。

這種民意高漲強勢對中的氣氛在最近五年來連續升溫，2020 的武漢肺炎疫情發生後更加劇烈升高，川普政府的推波助瀾並不是主要原因，因為，質疑對中交往與對中不滿的態度，是 20 年來長期結構發展的趨勢，反中情緒的激烈化從 2017 年起突顯出來，而且對中產生負面印象的也不只是美國，多數東亞與東南亞國家也有此現象，世界上多數民主國家也都有此傾向；因此，中國可信度與好感度的探底是一個長期、全球、結構的發展，依據這個發展背景與潮流，我們可

以大膽預測拜登政府的對中強硬是木已成舟，阿拉斯加會談的激烈交鋒恐怕也是退無可退的呈現；美國與中國雙方現在依違在交往、抗衡、競爭、合作的複雜關係中，但是相互依賴與滲透關係將會在供應鏈重組，以及經濟脫鉤和人權價值的衝撞對立後，自然走向競爭關係與新冷戰格局；整體而言，美國民眾全面支持對中競爭已成定局，我們特別需要注意的是，美國人民對於美中軍事抗衡的態度，以及台海爆發衝突危機，目前為止似乎還沒有具體認識與清楚意向。

**BT**

## 台灣在「新冷戰」局勢下的機會與挑戰

張人傑

新台灣國策智庫研究小組總召集人

美中阿拉斯加高層會談（簡稱會談）不歡而散，台灣卻意外成為第一個受益者，因為中共的對台政策出現緩和與分歧跡象；中共滿懷期待的川下拜上「重開機」落空，川普的制中抗中格局延續不變，美中雙方繼續升高合縱連橫手段施壓對手；台灣做為美中「重大利益」與「核心利益」，非但不可能置身事外獨善其身，甚至可說是美中角力的熱點和暴風中心，因此台灣問題成為會談的議題之一就不令人意外；會談三天後（如果計入時差實際只有兩天），一向盛氣凌人的中國對台政策悄悄的微妙轉彎。

22 日習近平在福建發表「新」對台政策談話，「以通促融、以惠促融及以情促融，勇於探索海峽兩岸融合發展新路」，軟性的語調淡化了習政權歷來的鴨霸強硬態勢；習近平這次福建考察略顯倉促及低調，據稱有政策調研及為二十大暖身的目的，然而也有為兩岸政策對台工作而來的說法；習福建考察及發言的意義也許不值得刻意放大，但是鑲嵌在會談後的對抗及新冷戰格局，美中競爭及國際秩序震盪重組的氣氛下，兩岸關係的變化卻顯露出格外複雜的意義，此番對台談話難免影響未來兩岸關係，台海氣氛的變化也將會對區域甚至世界局勢產生影響。

中共或許是內部分歧或許是兩面手法，會談後軍機擾台的對台軍事施壓升高，同時又破壞美國的伊朗制裁，與伊朗達成基礎建設交換原油，簽訂為期 25 年鉅額的 4000 億美元合作協定；美

國以提升與台灣軍政關係的手段還以顏色，美台簽訂海巡工作小組合作備忘錄，並正式敦促北京停止施壓台灣，接著就是美駐帛琉大使正式陪同帛琉總統訪問台灣，展現美帛台的夥伴關係；海巡合作與帛琉外交這兩件事的利害關係似乎不大，但是從新冷戰與全球霸權競爭的面向而言，卻蘊含潛在骨牌效應與網絡效果的巨大意義與影響。

海巡合作備忘錄代表美國全球戰略轉型，以及美國海軍軍力與戰術改變的一環；美國海岸防衛隊經過十餘年的設計推動，最近開始進行主力巡邏艦的換裝，將部署 11 艘 5000 噸級的傳奇（Legend）級多功能遠洋巡邏艦，並搭配小型的快速巡邏艇，淘汰現役老舊的 12 艘漢米爾頓（Hamilton）級巡邏艦，因為海岸防衛隊的功能與定位改變，將要從傳統的以救難與緝毒為主的任務，擴大為全球巡弋並與海軍搭配的多任務艦隊，可以支持海軍並執行複雜、灰色地帶任務，例如去年派艦陪伴海軍驅逐艦巡弋台海，目前有兩艘快速艦支援第五艦隊執行中部指揮部任務，僅有的二艘破冰船執行南極基地運補，北極圈安全巡邏及北太平洋護漁等；美台海巡合作正是海岸防衛隊全球巡防，支援海軍作戰與灰色地帶任務的部署，顯示美國維護台海和平的決心，以及相應的風險管理與防衛作為的落實。

帛琉雖然只是南太平洋的一個獨立小國，卻是美國推動全球戰略的一個重要支點，不但影響

澳紐等同盟國家關係與安全，也是美國全球防衛戰略的一環；美國在太平洋與加勒比海有眾多屬地，太平洋的部分有關島、北馬里亞納群島與薩摩亞三個領土，另外還有查維斯島、中途島、威克島、貝克島等九個屬地，這些屬地從航海殖民時代直到二戰，一直都是美國的重要航海與安全據點，現在卻飽受中國的經濟影響與軍事威脅，包括不法移民、過漁、採集破壞、政治干預、經濟控制等，嚴重破壞當地生態、社會、產業等，美國不得不採取防衛措施以保護屬地與全球利益，況且美國在太平洋有重要軍事設施，關島之外在威克島擴建大型空軍基地、中途島與江士頓島的軍事設施等，是美國國土安全與美軍全球投射的立足點；台灣一向與南太平洋的小朋友親

善，鞭長莫及的美國需要穩定南太平洋局勢與海洋安全，台灣可說是最佳的助力與盟友，美國拉攏帛琉與台灣結成夥伴關係，可說是自利利人的互助策略。

目前的新冷戰雖然沒有兵戎相見，卻在全球、各領域步步相逼僵持不下，台灣不只因為台海成為地緣政治前哨，也是全球戰略體系的關鍵支點；官方正式的海巡合作關係與美國帛琉台灣夥伴關係的建立，宣告新冷戰格局之下台灣不再是隨波隨流的承受者，而是大國全球戰略下台海關係的能動者，以及美中台關係背後全球政治體系的一個關鍵角色。**BT**

## 後貿易戰下的台灣經貿安全

編輯室

編按：本文係 2021.03.08 新台灣國策智庫經濟研究小組，「區域經貿整合與供應鏈重組—後貿易戰下的台灣經貿安全」圓桌論壇會議紀錄摘要。

過去兩年的國際與全球環境並不平靜，世界上許多國家與人民陷入困境，但是台灣受到的影響基本上是正面的，美中貿易戰為台灣引進新投資，美中科技戰為台灣帶來新訂單，武漢肺炎為台灣帶來新形象；重大國際事件不但為台灣帶來利多，也讓台灣獲得國際政治經濟的新機會與新地位。台灣穩健從容的度過艱難的考驗後，今年（2021）預期經濟成長與全球景氣相當，中經院、中央銀行、中研院經濟所、主計總處及台經院等主要機構預測台灣經濟成長在 3.68~4.24% 之間，但是最近的預測認為實際成長將達到 5% 以上。

肆虐全球的武漢肺炎疫情預期還會蔓延一段期間，中國趁著各國忙於應付疫情的亂局之中，大肆宣傳及擴張中國形象及利益，例如持續擴大威脅台灣及亞太地區國家，斷絕與台灣的溝通對話及持續在國際上孤立台灣，利用大外宣掩飾疫情真相並抹黑民主國家，擴大南海及週邊的武裝與軍事活動等；美國在拜登政府執政後，並沒有改變川普政府的抗中政策，做法上則是積極修補美國與盟國關係，暫緩對歐盟關稅以改善美歐關係，重新回歸前政府暫停的巴黎氣候協議；在亞太地區美國國務卿再度提出對台灣保證，確保亞太盟國對美信任，維持印太戰略持續四方會談，批評中國人權問題並表示絕不讓步，新疆、

香港及台灣問題也不與中共討價還價，加速亞太盟國供應鏈重組，對台灣建立科技產業鏈合作關係。

在南海仍然繼續維持自由航行行動，結合南海周邊國家抵抗中共威嚇，維護亞太區域和平穩定，反制中國一帶一路與「九段線」主張；美中經濟戰仍然延續川普底線，包括川普封鎖 89 家中國國企，拜登並沒有加以改變；美國持續軍售台灣並將台灣納入太平洋第一島鏈防禦系統；中國並沒有遵守美中貿易協議，對美採購不力並企圖建立自主能量，美中關係將難以恢復。

台灣製造業掌握全球最先進的半導體製程，產業將由台積電帶領稱霸全球晶圓代工產業，可帶動相關軟硬體與應用發展，整體供應鏈隨之擴張發展；頂尖的跨國公司與企業最近連續投資台灣，競相於台灣設立 5G 與 AIOT 中心，將大量增加工作機會、培育數位人才並創造鉅額新台幣產值；台商也大量回流製造新版圖，領先投資網通設備與高階伺服器，接力投資智慧運輸、LCD 面板、智慧製造與光學設備，後續投資的有中小企業及傳統產業。

政府也協助廠商拓展佈局新南向國家，多元資訊交流平台提供投資環境考察、投資策略夥伴論壇，選擇新南向適合佈局之產業，調查產業上中下游供應鏈產商，協助廠商對接連結以強化產

業供應鏈；持續與新南向國家洽簽或更新投資保障協定，維護台商投資權益；盤點新南向主要國家工業區，提供適合的進駐工業區資訊，協助企業建立台灣專區等；2019 年以來台灣廠商在越南、印尼、印度等國投資設廠已大幅增加。

台商的市場主要在歐美國家，因此政府也協助台商赴歐美國家投資，結合美國在台協會、歐盟在台辦事處等，搭建投資資訊交流平台，合作辦理投資歐洲論壇會議及 select USA 等，協助建立多元資訊交流及投資環境考察；聚焦智慧機械、物聯網設備、人工智慧、車用電子等優勢產業，媒合雙邊合作商機，透過海內外投資說明會、主題會展、採購洽談會等促進雙邊投資；經濟部也鏈結駐外館處經濟組，提供海外投資諮詢、協助設立海外生產基地，提供歐美國家投資環境資訊手冊，協助掌握當地投資資訊及爭取優惠措施。

在美中貿易戰與供應鏈重組的大勢之下，台灣需要台美 BTA 以維持國際競爭力；目前美國與東協、印度、韓國、墨、加、中美洲五國、秘魯、

哥倫比亞、智利已簽訂有 FTA，美國土耳其 FTA 研議中，美國日本雙邊協定談判中；台灣的供應鏈地點有各具優勢的多樣化選項，東協地區有地利之便以及美國的 FTA，東協台商眾多供應鏈完整，當地資源符合台商需要，東協快速成長內需龐大；印度也有美國 FTA 且地利之便，許多廠商也在當地完成佈局，資源也符合台灣產業及市場快速成長；歐美則鄰近市場節省關稅，可結合土地、人力、技術、原料等不同資源，有互補及綜合效應的優勢。

經濟即國力及國安，全世界都在加速的去中國化，給予台灣擺脫對中依賴及積極全球發展的機會；台灣應積極穩固、強化科技產業供應鏈地位，並慎防中國人力、技術的滲透破壞，以及「惠台融合」的併吞企圖；在這個基礎上明確的發揚民主價值，跟美國、歐盟、亞太等民主國家互助合作，對新疆、香港、西藏的人權及台灣問題，勇敢的發聲及維護人權價值，以民主價值共同體及軟實力，對抗中國霸權的銳實力。BT



## 憲政改革的回顧與願景

編輯室

編按：本文係 2021.03.19 新台灣國策智庫司法與法制研究小組，「憲政改革的回顧與願景」圓桌論壇會議紀錄摘要。

陳水扁總統曾經承諾要給人民一部「合時、合身、合用」的新憲法，使台灣邁向一個真正民主、自由、完整、正常的國家；2004 年陳總統在總統府成立「憲政改革工作推動小組」，並在 2005 年第一階段憲改成功後，設立總統府「憲改辦公室」，作為規劃「溝通、推動憲改的平台；馬英九總統的政見也有成立「憲法評估小組」的主張，檢討現行憲法、凝聚共識再行推動憲改，馬總統在第二任任期期間，也有行政院長同意權、降低投票年齡及政黨分配不分區席次等提案；足見 1990 年以來歷任總統都有憲改主張與承諾，憲改是一項必要的、延續性的工程。2017 年蔡英文總統在民進黨全代會宣示「推動憲政體制改革，為台灣打造一個更可以完善運作的民主憲政體制」，2019 年蔡總統透過發言人表示第二任期適合推動憲政改革，並允諾連任後展開憲改討論，引導社會共識進行修憲工程，蔡總統目前已經啟動進行修憲程序。

修憲的幅度範圍有很大的想像空間，以憲政現況而言，憲法應該全面修改，甚至應該考慮制憲的可能；目前的憲政問題主要有：憲法缺失已經無法經由憲政慣例、憲法解釋加以匡正；國家定位的釐清勢必考慮制憲，因過去 70 年的民主憲政生活與憲法規定脫節，正常國家的憲法規範性必須充分落實在政治生活中；政府組織重整確

立三權分立，現有憲法章節條文需要大翻修；確立憲政客觀價值秩序涉及基本國策與基本人權篇章的改寫；國會改造；地方制度；修憲程序的訂定等。

民進黨黨綱的基本綱領，主張建立主權獨立的台灣共和國，依照主權獨立之事實獨制憲建國；2007 年「正常國家決議文」精神，民進黨一貫主張（1）依照台灣主權獨立現實，制定新憲使法政體系符合台灣社會現實；（2）依照台灣主權現實重新界定台灣國家領域主權及對人主權之範圍；（3）以台灣社會共同體為基礎，保障文化多元發展的原則重新調整國民教育內容，建立符合現實之國民意識；（4）基於國民主權原理，建立主權獨立自主的台灣共和國及制定新憲法的主張，交由台灣全體住民以公民投票方式決定。

最近兩年台灣憲政秩序在持續變革中，呈現出來的現象有：過於側重大法官會議的解釋；朝野政黨都刻意迴避重大敏感政治議題；政治板塊產生移動；正常國家以隱形方式漸進發展；被動消極等待憲法時刻；修憲門檻過高，修憲程序無法落實。修憲的推動要有步驟才能有所進展，最重要的應該是教育，使人民能夠理解憲法與修憲的意義和重要性，透過有效的傳播形態把訊息傳達出去，並以清楚的訴求、願景和誘因來打動人

心，例如是不是要修改國名，可行性和風險如何？是不是要改變政府體制，有什麼選項和利弊？是不是要充實人權條款與規範，有什麼意義和益處？

制憲與修憲的意義完全不同，兩者的抉擇難免爭議，因此概念必須說明清楚，程序與實質都要有周詳具體的構想；修憲與制憲相互為用也是可能的策略，也就是透過修憲達到制憲的目的，如此必須先降低修憲門檻，以修憲的穩定程序建立共識，例如公民權、廢考監等逐步達到制憲的效果；憲法時刻是一個理想但不明確的概念，憲法時刻是主客觀力量與風氣引領匯聚而成的，必須有人創造、自己塑造並持續推動才能夠達成。

現行憲法經過增修條文七次修改，最後的一次是 2005 年進行的，當時主要的議題與成果有

三個，就是立法委員單一選區兩票制、國會席次減半和公投門檻等，這次修憲的後續影響有社會共識的凝聚、考監虛級化、18 歲公民權、訂立各種基本法的風潮等；目前立法院憲改小組的動向仍不明朗，但是較為急迫的議題及任務已經逐漸浮現，包括立委席次應適度增加，合理而成本最低的最佳方案，可能是在現有 113 席增加 47 席的不分區席次；新住民及新移民人數已經逼近百萬，他們的權益及工作權利等有待確認；數位民主也是一個急迫的難題，憲政及未來國家發展不能迴避數位民主；還有新人權、動物權也都有討論空間。我們要努力爭取一部屬於全體台灣人民的憲法，因為這是執政的民進黨與台灣人民的共同心願。BT



財團法人凱達格蘭基金會  
新台灣國策智庫通訊

---

**發行人：陳亭妃**

**總編輯：李明峻**

**副總編輯：張人傑、陳致中**

**執行編輯：林彥宏、蘇世岳**

BT



財團法人凱達格蘭基金會  
新台灣國策智庫通訊