

美國對台承諾和台灣防衛意識 之趨勢與意涵

方琮嫻

中共政軍與作戰概念研究所

壹、前言

隨著地緣政治在近年的大幅變化、中共對台軍事威脅升溫及雙方軍事實力不對稱下，美國與台灣在外交、經濟與軍事上的互動越來越頻繁，顯示出美國透過戰略溝通（strategic communication）釋放出維護台海和平的決心，並藉此強化遏阻中共武力犯台的用意。而蔡英文總統在今年 4 月初過境洛杉磯時與美眾議院長麥卡錫會面交流，這是台灣總統在美國本土會見的最高階政界人士，由此可見台美關係緊密。

台灣民眾如何看待台美關係則是目前學界與政策界皆關注的焦點。以下先大略梳理拜登政府近期對台的政策與相關作為，接著透過分析國防安全研究院（以下簡稱：國防院）的國防安全民意調查結果說明，台美關係的正面發展有助於強化民眾對於美軍協防台灣的信心。¹最後，國防院的國防安全民意調查結果亦顯示，美國與台灣近期的互動有助於強化台灣人民防衛決心。本文欲藉此探討去試圖分析近期美台互動變化對於台海穩定的影響。

貳、台灣民眾的對美態度影響台海穩定

¹ 本文使用資料全部係採自財團法人國防安全研究院資助之「台灣國防安全民意調查」（<https://indsr.org.tw/safetyInvestigation?uid=45>）。本民調是由財團法人國防安全研究院委託國立政治大學選舉研究中心執行之電話訪問調查，調查對象是居住在台灣（不含金門、馬祖）年滿 18 歲以上的成年人。訪問執行的時間為 2023 年 3 月 23 日至 3 月 29 日。調查依母體比例膨脹年輕族群樣本，確保 18 至 39 歲樣本達 500 份以上。經實際訪問完成 677 份市話樣本、858 份手機樣本，合計 1,535 份樣本。樣本根據性別、年齡、教育程度與居住地進行「反覆法」（raking）加權，檢定後與母體無顯著差異，以 95% 之信心水準估計，最大可能隨機抽樣誤差為： $\pm 2.50\%$ 。作者感謝上述機構及人員協助提供資料，惟本文之內容概由作者自行負責。

台美關係近期的正面發展，尤其是軍事方面的突破，可視為美軍的軍事公共外交（military public diplomacy）作為，²傳遞給台灣與中共了解，美國支持台海安全，不允許中共片面破壞現狀的承諾。美國的軍事公共外交以及整體的美國戰略溝通作為影響台灣民眾對美國的態度，進而影響台灣自身的防衛信心。換句話說，當台灣內部對美國協防台灣有信心時，將會提高台灣自我防衛信心。台灣為民主國家，人民有權利透過選舉機制選出符合他們期待的執政者，這表示台灣選民對於中國與台灣未來的走向——統一或獨立——掌握有效否決權（effective veto power），³而執政者需要傾聽並回應台灣人民對於外交、國防與軍事政策等意見，因此民意直接影響台灣的整體防衛能力。而台灣雖在實質上已是一個主權獨立，擁有成熟民主機制的國家，在全球各國民主化程度中排名 10，⁴但在國際社會上仍存在著「特殊性」——台灣不是聯合國的成員，只有少數的國家承認台灣為主權獨立的國家。台灣的特殊性使得台灣無法適用《聯合國憲章》的明文規範——「會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力……侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立」。有觀察家便警告，中共很可能利用台灣非國家的藉口入侵台灣，將台灣問題「內政化」。⁵基於台灣在國際上的地位模糊，人民維持台灣實質主權的意念與防衛決心便成為台灣在抵抗中國威脅時獲得國際支持的最主要方式之一。最後，台灣人民的自我防衛決心亦是台灣在衝突發生時不會將防衛的責任推卸給美國的有力證明，有助於降低美方的擔憂。基於上述理由，在探討美國對台灣的安全承諾與台海和平穩定時，需認知到台灣民意是一個不可忽視的要素。

² Matthew Wallin, "Military Public Diplomacy: How the Military Influences Foreign Audiences," *American Security Project*, <https://www.jstor.org/stable/resrep06020>.

³ Yun-han Chu and Andrew J. Nathan, "Seizing the Opportunity for Change in the Taiwan Strait," *Washington Quarterly*, Vol. 31, No. 1, Winter 2007/08, pp. 77-91.

⁴ 〈EIU 全球 2022 年民主指數：台灣名列亞洲第一〉，《自由時報》，2023 年 2 月 2 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4198888>。

⁵ Charles Lane, "The key difference between standing up for democracy in Ukraine and Taiwan," *The Washington Post*, March 15, 2022, <https://reurl.cc/7k27yy>.

參、台美關係近期發展簡述

台灣在近幾年來因地緣政治而受到國際高度關注。以外界可直接觀察到的高層互動來說，今年掀起一波美國國會議員訪台潮，2023 年以來已有共 20 位美國國會議員訪台，以行動表達對台灣的高度支持。⁶台灣方面也在今年有了突破性發展：2 月 21 日，外交部長吳釗燮與國安會秘書長顧立雄現身美國在台協會（AIT）位於維吉尼亞州的華盛頓總部，與美國副國務卿雪蔓（Wendy Sherman）、白宮印太事務協調官坎貝爾（Kurt Campbell）等美方涉台高層進行閉門會談，以及蔡總統過境美國與麥卡錫的見面交流。這些跡象都顯示台美高層的互訪已逐步邁向常態化。

美國的國會也透過法案提升與台灣的關係。今年以來，共和與民主黨的議員已提出超過 15 項關於台灣的法案或決議案，內容涵蓋外交、軍事、金融、資安等項目，不同領域皆強化台美之間的合作。⁷這些提案中已有《2023 年台灣衝突遏阻法》、《2023 年台灣不歧視法》、《保護台灣法》和《台灣保證落實法》提案迅速獲得眾院委員會的通過，將送交全院進行審議與表決。⁸美國國會藉由這一連串的法案釋放強烈的友台訊號，告訴中共以及國際社會美國對台灣安全的高度重視以及防護之意念。

軍事方面，《2023 美國國防授權法》（National Defense Authorization Act, NDAA）為一重大突破，內容多處涉及台灣軍事與台美交流，包括授權總統每年從國防部庫存挪用價值最多 10 億美元的防衛物資或服務給台灣；呼籲邀請台灣加入 2024 環太平洋軍演；授權為台灣打造包含彈藥及其他適宜防衛武器的「區域應變軍備庫」，並賦予台灣與北大西洋公約組織（NATO）南翼與東南翼

⁶ 呂伊萱，〈美國會開議 3 月提出 15 挺台案 外交部：全面提升台美合作關係〉，《自由時報》，2023 年 4 月 11 日，<https://reurl.cc/AA14gj>。

⁷ 呂伊萱，〈美國會開議 3 月提出 15 挺台案 外交部：全面提升台美合作關係〉。

⁸ 柯婉琇，〈《國際政治》挺台抗中！美眾院委員會一口氣通過 4 項友台法案〉，《中時新聞網》，2023 年 3 月 11 日，<https://wantrich.chinatimes.com/news/20230301900594-420201>。

國家、特定主要非北約盟國（major non-NATO allies）及菲律賓同樣待遇，能優先取得美國「超額防衛物資」。⁹而國防授權法的內容也有被落實的跡象：今年 5 月初，美國政府動用「總統撥款權」（PDA）提供台灣 5 億美元的軍備，而首批的軍援 FIM-92 肩射式刺針防空飛彈在 5 月 24 日晚間已運達桃園國際機場並完成接收。¹⁰與此同時，台灣內部也傳出，我國國軍正和美方討論美軍東亞地區的儲備彈藥移放台灣、國軍將在下半年以「營級」部隊規模赴美、和美軍在台人數也將擴增逾 3 倍的消息。¹¹這些作為幫助美國執行軍事公共外交，強化美對台的安全承諾。

從上述的外交、法案與軍事方面可看出，台美關係日益緊密。美國希望藉由這些舉動來嚇阻中共武力犯台，而台灣人民對美國安全承諾的態度與信心也會削弱中共攻台的意願。

肆、台灣民眾對台美關係與美國對台承諾的看法

如前所述，台灣民意對於台海穩定與和平有其影響力。台灣民眾如何看待近期日益緊密的台美關係？我們可從國防院於今年 3 月所做的民調中的三個問題看出端倪，分別是「同不同意『美國對台的軍事援助將把台灣推向戰爭』」、「同不同意『美國對臺支持與軍售是確保臺灣安全不可或缺的一道屏障』」，及「歡不歡迎《美國 2023 年國防授權法》對台軍事援助內容」。

圖 1 呈現民眾同意上述陳述的百分比分布情形。首先，在當被問及美國對台軍事援助時，有 29.3%受訪者非常不同意「美國對台的軍事援助將把台灣推向戰爭」的說法，31.1%表示不太同意，共計

⁹ 〈拜登簽署《2023 年度國防授權法案》：5 年提供台灣 100 億美元軍援，呼籲美台聯合軍演、邀台參與 2024 年環太軍演〉，《中央社》，2022 年 12 月 14 日，<https://www.thenewslens.com/article/178650>。

¹⁰ 王炯華，〈美「總統撥款權」首批軍援刺針飛彈 24 日抵台 成國軍「點防禦」防空利器〉，《菱傳媒》，2023 年 5 月 26 日，<https://reurl.cc/WGrMgD>。

¹¹ 林仕祥，〈專家爆！「彈藥放台灣」只是前菜，台美軍事交流主菜是這？〉，《遠見》，2023 年 3 月 15 日，<https://www.gvm.com.tw/article/100655>。

有近 60%受訪者不同意。在美國軍售方面，有超過 6 成的民眾同意「美國對臺支持與軍售是確保臺灣安全不可或缺的一道屏障」的說法（29.2%非常同意、31.4%同意）。最後在國防授權法部分，有 38.5%的訪問者非常歡迎「美國 2023 年國防授權法說未來五年要提供臺灣軍事援助」，30.1%表示有點歡迎，兩者合計為 68.6%。從這些結果可看出，多數台灣民眾認為美國的軍事援助對於台灣的安全與台海穩定有正面且關鍵的影響。另外就是台灣人民認同「美國軍事援助」不僅限於派軍隊來協防，也包含軍售等其他軍事方面的支持。由此可推斷，人民樂觀看待目前的台美關係進展並支持關係深化。

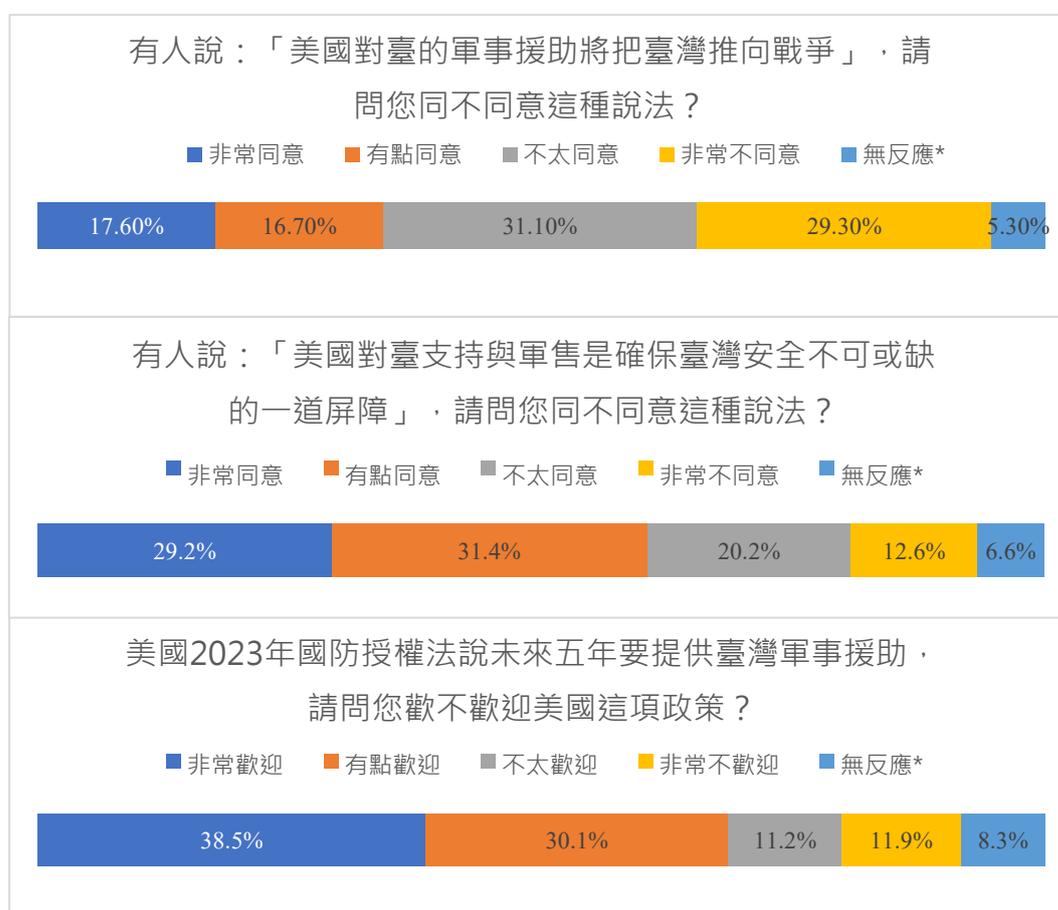


圖 1、台灣人民對美國軍事援助的看法

資料來源：方琮嫻整理自「台灣民眾對國防政策的看法民意調查」。

說明：1. 樣本經加權處理，小數點四捨五入至整數，故百分比之加總可能產生非 100%情形。

2. 無反應包括拒答、不知道或無意見。(2023 年 3 月)。

為了進一步檢視美國對台承諾與民眾防衛信心的關聯，本文利用有序邏輯迴歸模型（ordered logistic regression）分析民眾防衛信心的影響因素。民眾防衛信心的依變數為民眾的自我防衛意識，針對民眾的回答，分別編碼為(2)非常願意、(1)願意、(-1)不願意、(-2)非常不願意，未回答或跳題的答案則編碼為(0)。另外一個依變數為民眾對於國軍的防衛信心，針對民眾的回答，分別編碼為(2)非常有信心、(1)有信心、(-1)沒信心、(-2)非常沒信心，未回答或跳題的答案則編碼為(0)。模型設定的自變數包括：（一）美國介入，即受訪者認知美國是否會在戰爭時出兵幫助台灣，分別編碼為(2)一定會、(1)可能會、(-1)不太會、(-2)一定不會；（二）人口學基本變數，如性別（女性與否）、年齡、教育程度與統獨立場。¹²結果如下圖 2 所示，y 軸是上述的自變數，x 軸為迴歸模型的估計係數值，圓形標記與其延伸出來的水平線為統計檢定估計值及 95%信賴區間，圓形標記若在中間的「0」值垂直紅線左邊表示係數為負數，在右邊代表係數為正數。圓形標記延伸出來的水平線若是跨越圖中間的「0」值垂直紅線則代表統計不顯著。

¹² 性別的編碼為(0)男性、(1)女性；年齡為(1)18-29、(2)30-39、(3)40-49、(4)50-59、(5)60-69；教育程度的編碼為(1)小學及以下、(2)國、初中、(3)高中、職、(4)專科、(5)大學及以上；統獨傾向的編碼為(1)儘快統一、(2)維持現狀，以後走向統一、(3)維持現狀，看情況再決定獨立或統一、(4)永遠維持現狀、(5)維持現狀，以後走向獨立、(6)儘快(宣布)獨立、(0)為無反應。

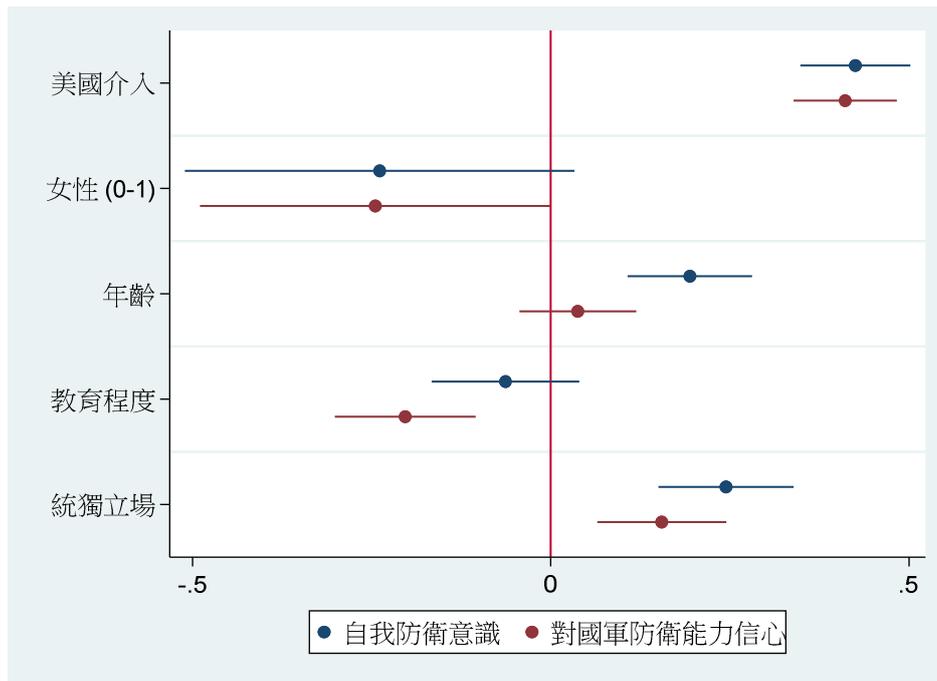


圖 2、影響民眾自我防衛意識與對國軍防衛台灣能力信心的回歸模型結果

資料來源：方琮嫻整理自「台灣民眾對國防政策的看法民意調查」。

圖 2 的統計模型結果顯示，影響受訪民眾自我防衛意識的顯著因素有三，分別是美國介入、年齡與統獨立場。當民眾越認為美國會出兵協防台灣時，對自我保衛台灣的支持越高。年紀越大則越會支持自我防衛台灣，而政治態度越偏向獨立則越支持自我防衛。國軍防衛信心方面，結果顯示有四個顯著影響的因素，分別為美國介入、年齡、教育程度與統獨立場。這表示當民眾認為美國會出兵協防台灣時，其對於國軍防衛台灣的信心也較高。另外，女性對於國軍防衛台灣能力的信心較低，教育程度越高則對國軍防衛能力信心越低，政治態度越偏向獨立則越對國軍防衛能力有信心。從上述的結果可看出，美國的安全承諾對台灣人民的防衛意識有顯著的影響，美國的軍事援助提升台灣人民的防衛信心。

伍、小結

在美中戰略對峙持續以及中共對台威脅遽增下，台灣已成為世界焦點。美台在外交、金融、資安、軍事等方面有更緊密的合作與

交流，而從國防院的民調則發現，台灣民眾對於台美的交流持正面的看法。台美關係的正向發展有更深一層的影響：統計分析顯示，認為美國會在台灣發生戰爭時協防台灣的民眾之自我防衛支持程度較高，而認為美國會在台灣發生戰爭時協防台灣的民眾對國軍防衛能力較有信心。

民意對國防政策的看法是民主國家不可忽視的一環，而台灣的國防民意則扮演更關鍵的角色。雖然與中共相比，台灣在軍事及其他方面的權力的不對等上極其明顯，在國際社會上也因其特殊地位處於弱勢，但從俄烏戰爭的經驗我們可發現，人民堅定的抗敵意志可協助小國爭取時間讓盟友介入，影響戰事的發展。有分析亦認為，烏克蘭的經驗也讓中共意識到低估全民防衛決心會造成誤判情勢，在台海軍情的評估上面將做重新的檢視與調整。¹³自烏克蘭的經驗後，可預見中共將再次評估武統台灣之可行性，而在此前提下，台灣堅定的全民防衛與抗敵決心將會是一個明確且有力的嚇阻訊號。

本文的分析顯示，美台的合作與交流除了可達到美國嚇阻中共武力犯台的戰略溝通目的外，亦使得台灣人民更加願意投身防衛台灣，也增添對國軍防衛台灣能力之信心。對此筆者建議，政府與國防部可更積極的公布美台之間的國防交流，並藉由智庫等相關單位促進議題討論，增加民眾對於目前美台軍事互動、台海安全情勢以及國防政策的認識與支持，進而強化民眾抗敵的信心

本文作者方琮嫻為美國加州大學聖地牙哥分校政治學博士，現為財團法人國防安全研究院中共政軍與作戰概念研究所助理研究員。主要研究領域為：政治經濟、東亞政治、中國政治、國家與社會關係、中央與地方關係。

¹³ 馬振坤，〈俄烏戰爭對中共軍事之意涵與對台海安全之影響〉，《財團法人國策研究院文教基金會》，<http://inpr.org.tw/m/406-1728-25716,r12.php?Lang=zh-tw>。

US Security Commitment to Taiwan and Public View of Taiwan's Self-Defense : Trends and Implications

Christina Chen

Division of Chinese Politics, Military and Warfighting Concepts

Abstract

The United States (US) security commitment to Taiwan has been key to maintaining peace and stability in the Taiwan Strait, and even more so in light of today's increasing geopolitical tensions and threat from China. With this in mind, this paper seeks to explore recent changes in US-Taiwan relations and the implications of US security commitments for public determination to defend Taiwan. After a brief review of the Biden administration's recent policies and related actions toward Taiwan, this paper analyzes the Institute for National Defense and Security Research's public opinion survey. The analysis shows that the majority of Taiwanese support closer military security exchanges between the US and Taiwan, and public willingness to defend Taiwan and confidence in the national defense capability increase when the public believes the US will send troops to defend Taiwan in the event of invasion. These findings indicate that US military public diplomacy and strategic communications not only have a positive impact on Taiwan's self-defense attitude, but also have important implications for peace and stability in the Taiwan Strait.

Keywords: US Security Commitment, Public Determination to Defend, Strategic Communication, Taiwan National Defense and Security Public Opinion Survey