

# 美中的戰略互動與台海安全

---

## The Sino-U.S. Strategic Interactions and Their Impacts on Cross-Strait Security

王高成 *Wang, Kao-Cheng*

淡江大學國際事務與戰略研究所副教授

*Associate Professor of Graduate Institute of Int'l Affairs and Strategic Studies,*

*Tam-kang University*

### 摘要 / Abstract

由於中共的迅速崛起而構成美國日增的威脅感，美中的戰略競爭關係在布希第二任內有增強的趨勢。布希政府採取了系列因應的作為，包括加強與此地傳統盟邦尤其是日本安全合作關係，加強美軍在亞太地區的軍力部署，以維持對中共的軍事優勢。面對美國日益升高的戰略壓力，中共反倒採取審慎回應的態度，並減緩美國對中共的軍事包圍壓力。美國期望中國能扮演一個負責任的利益關係人的角色，與美國共同維護全球及地區的安定與和平。中共則是採取既聯合又鬥爭，鬥而不破的兩手策略加以回應。在布希政府對中共採取制衡與交往的雙重戰略下，美方持續協助台灣強化防禦力量，也鼓勵台灣與中共恢復對話。針對美方的對華政策，中共除了採取過去慣用的增強對台軍事壓力的作為外，近來也傾向採取與美方合作共同管制台海安全的做法，對我將產生不利的影響，值得我方關注與因應。

Due to the rapid rise of China's power and threat, the Sino-U.S. strategic interactions has intensified in the Bush administration's second term. The Bush administration has strengthened its security cooperation with allies and its own military capabilities in East Asia. China on its part has taken a cautious attitude to deal with American military and political pressure. In general, the United States expects that China can be a responsible stakeholder to cooperate with it in maintaining international and regional stability. Under this policy, the Bush administration continues to help strengthen Taiwan's defense capability and encourage the resumption of cross-Strait dialogue. In facing the Bush administration's China policy, Beijing has recently proposed to collaborate with the United States to maintain the stability in Taiwan Strait, a development that deserves Taipei's attention and concern.

---

關鍵詞：中國崛起、反恐、交往、制衡、負責任的利害關係人、美日安保合作

**Keywords:** China's rise, antiterrorism, engagement, balancing, responsible stakeholder、U.S.-Japan security cooperation

## 壹、前言

自小布希總統第二任期開始後，美中兩國的戰略互動關係出現一系列的發展，不同於第一任期內，發展的方向似是朝向競爭的強度提升。此一發展背後的原因為何？是否會成為持續的現象？對於台海的安全又將產生何種影響？此為本文所要討論的重點。

## 貳、美中戰略競爭增強的原因

美中的戰略競爭關係在布希第二任內，似有增強的趨勢。布希政府不斷質疑中共軍力的增加及其意圖，雙邊的貿易爭議擴大，美國也企圖拉攏日印作為制衡中共的夥伴。布希政府在其第二任開始之所以對中國採取如此壓迫性的態度，主要的原因如下。

首先，布希政府的內閣進行改組，由原國家安全顧問萊斯女士(Condoleezza Rice)取代鮑爾(Colin Powell)為國務卿。不同於鮑爾的務實溫和取向，萊斯是位篤信權力政治的現實主義者。她在布希第一次競選總統時，即曾為其撰文闡述共和黨的外交政策理念。在其發表於《外交事務》季刊的文章中，萊斯主張美國應以自己的國家利益作為外交的主要指導原則，要重視大國間的權力關係，而「中國憎惡美國在亞太地區的角色，這意味著中國不是一個維持現狀的國家，而是一個企圖改變亞洲的權力平衡以有利自己的國家」，又與美國有不同的政治理念及制度，美國應將其視為「戰略的競爭者」，而非如柯林頓政府所謂的「戰略夥伴」。<sup>1</sup>布希政府在剛上任時，確實有意對中共採取較為強硬的政策，<sup>2</sup>惟因九一一事件的影響而改變了其國家戰略，轉而尋求中共對於反恐的支持與合作。如今，萊斯從幕後進到台前，其篤信權力政治的外交理念仍然影響著其對於中共的看法，再加上副總統錢尼及仍掌握國防部的倫斯斐，布希政府內部負責國安事務的重要官員皆屬於較為強硬的現實主義者，自然也改變了美國對於中共的態度與政策。

其次，美國對於中共在反恐方面的依賴有減輕的趨勢。九一一事件發生後可謂美國在

<sup>1</sup> Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest," *Foreign Affairs*, Vol.79, No.1, January/February 2000, pp.46-47;56.

<sup>2</sup> 王高成，〈從小布希東亞之行看美國的亞太戰略〉，遠景基金會季刊，第三卷，第三期（2002年7月）頁93-94。

反恐方面最急迫的階段，布希政府將國家安全戰略轉向以在全球打擊恐怖主義為主，採取主動出擊的策略，並且尋求各大國的支持。中共由於其對於第三世界國家的影響力，以及具備聯合國安理會的常任理事國的身份，乃成爲美國積極拉攏的對象。布希政府遂將最初以因應中國崛起的強硬作法，改爲尋求中國對反恐的支持與合作，乃出現鮑爾所謂的中美兩國處於自 1979 年建交以來最佳關係狀態的說法，而兩國也確實成爲某種程度的反恐戰略夥伴。<sup>3</sup>

但是隨著阿富汗及伊拉克戰事的相繼結束，美國在海外用兵反恐的迫切性已大幅降低，甚至由於出兵的代價太高，布希政府幾乎已傾向不再以軍事手段打擊其他的恐怖主義國家。在伊拉克問題上，海珊政權已然被推翻，新的替代政府已運作並逐漸鞏固其權力，美軍在伊境內主要的任務是打擊反抗勢力而非進行大規模的作戰。蓋達組織的領袖賓拉登雖然尚未被逮捕到，但其與主要領導人已被迫逃竄潛藏，整個組織的行動力已大不如前，威脅性也因此降低。反恐對於布希政府而言固然仍爲維護國家安全重點項目，但也必須同時注意其他的國家安全威脅，中國的迅速崛起即是此類的議題。

即使是以反恐任務而言，美中的關係也並非完全融洽。在對付海珊政權時，中共是與俄德法站在一起，共同反對美國出兵的舉動。在將伊朗交由聯合國安理會議處以阻止其發展核能的議題上，中共也不支持。<sup>4</sup>甚至於在美國對中共依賴最深的處理北韓核武發展議題上，美中的步調也不一致。美國主張北韓先完全放棄核武設施才願提供經濟及外交協助，但中共則附和北韓的立場，與美國進行交換式的協議，即北韓同意放棄發展核武，美國則同時允諾提供經濟援助及安全保證。在北韓核武議題陷入僵局時，布希政府甚至認爲中共對解決此議題出力不夠，未能運用對北韓強大的影響力，迫使平壤讓步接受美方的解決方案。<sup>5</sup>

因此，從反恐的角度而言，布希政府其實並未真正覺得中共是完全站在美國這一邊，在反恐的壓力及迫切性減弱後，又轉回重視傳統的國家安全威脅，尤其是大國間的權力互

---

<sup>3</sup> "US-China Relations Healthiest in 30-plus Years: Powell," Agence France Press, November 14, 2004.

<sup>4</sup> George Jahn, "EU urges U. N. to sanction Tehran later if necessary," September 24, 2005, at <http://www.washingtontimes.com/world/20050923-101738-8346r.htm>

<sup>5</sup> Glenn Kessler, "China Rejected U.S. Suggestion to Cut Off Oil to Pressure North Korea," May 17, 2005, p. A11 at <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/05/06/AR2005050601623.html>

動關係。

第三，中共的迅速崛起構成美國日增的威脅感。中共的國力自從鄧小平於 1979 年進行經濟改革後即迅速的增加，目前已成爲全球主要的強國。中共的國力上升主要受惠於快速成長的經濟，自 1979 年以來，中國的 GDP 以平均每年 9.5% 的速度增長，這個速度是美國的三倍，比其他任何經濟體都要快。雖然中共國民平均所得仍然有限，但其整體的國民生產總額值卻大幅躍升，已是全球第 6 大的經濟體。世界銀行以購買力平均價指標加以衡量，2004 年世界發展報告稱，2003 年中國 GDP 總值爲 63538 億美元，人均 GDP 爲 4900 美元，已經超越日本成爲世界第二經濟大國。美國著名的投資銀行高盛公司預計，按美元計算，中國經濟規模將在本世紀 40 年代初成爲世界第一，以購買力計算，中國可能還提前 8 年趕上美國。其貿易總額已居於世界第 7 位，外匯存底甚至已追上日本成爲全球第一。

隨著經濟的快速成長，中國用於發展軍事的經費也隨之大幅增長，自 1990 年代以來國防預算也以平均兩位數字的比例成長。在「打贏高科技條件下局部戰爭」軍事戰略的指導下，中共軍力快速地現代化。軍隊總人數自 1980 年代的四百萬人裁減至今的二百三十萬人，部隊的科技化與機械化的程度也大幅地增加。爲了加速武力的現代化，中共向俄羅斯進口大量的先進武器，包括 Su-27 戰鬥機及 Su-30MKK 戰轟機，現代級驅逐艦及基洛級潛艇，未來並擬引進空中預警機及空中加油機。此外，中共也自行研發出先進的殲-10 型戰機，積極研發 093 型柴油動力潛艇及 094 型核子動力潛艇。隨著國力的提升，中共的海軍戰略也由「近岸防禦」轉向「近海防禦」，以進出西太平洋第一島鏈及邁向第二島鏈爲目標，上述的海空軍力的發展，即在履行此一戰略構想。

憑藉其日增的經濟及軍事力量，中共在亞太地區的政經影響力也迅速增加。於 2001 年與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克及烏茲別克等國成立「上海合作組織」，處理中亞地區的政經事務。與東協等國定期舉行「十加一」高峰會議，簽訂《睦鄰友好合作條約》，並擬在 2010 年成立自由貿易區，日本及韓國均表示有意願加入此一自由貿易區。在馬來西亞的倡議下，東亞各國將在今年 12 月舉行首屆的「東亞高峰會議」，美國則被排除在外。在解決北韓核武問題上，中共也扮演東道主及協調國的角色。中共在亞太地區日增的政治、軍事及經濟影響力，已使得美國感受到壓力。美國自二次大戰以來即長期扮演此地區主導國的角色，有著龐大的政治、軍事及經濟的既得利益，中共的迅速崛起勢將挑戰美國在此地區超強的領導地位，迫使其必須與中共分享權力及作出政策上的妥協。從美國作爲

一個超強國家的角色而言，中共的崛起對其國家利益將構成威脅，即使目前並不嚴重，但長此以往必將成爲實質的威脅，必須自現在起即加以防範。

基於上述三項原因，自布希政府第二任期開始後，美中的互動關係已有從合作轉向競爭增加的趨勢。

### 參、美國戰略因應的作為

針對中國崛起的壓力，布希政府自第二任期開始後，採取了系列因應的作為。首先，在今年 2 月 19 日，美日兩國的國安高層官員，包括雙方的外長及國防部長在華府舉行所謂的「二加二」安全諮商會談。在會談後的共同聲明中，美日同意將加強安全方面的合作，以維護亞太地區的安全；歡迎中國在全球及區域扮演一個負責任和建設性的角色，兩國願與中國發展合作關係，但也希望中國增加軍事透明度，對於台海問題則主張兩岸應以和平的方式解決。<sup>6</sup>美國選擇與日本進行戰略對話及加強軍事安全合作以維護亞太地區的安全，並對於中共的軍力發展及台海問題的解決表示關切，便是一個明顯的戰略舉動，代表美國在美中之間較爲重視日本，並意圖拉攏日本以制衡中共。

根據美日在安全諮商中加強軍事合作的共識，兩國有意訂定「美日聯合作戰計畫」及「相互協作作戰計畫」。前者有關日本自衛隊直接對美軍進行支援，包括搜索、救援遭到攻擊的美軍、向美軍前沿基地及補給基地和港灣等脆弱環節提供安全保護等。後者將明確規定日本在周邊有事時，可優先使用日本國內的 11 個民用機場及 7 個海港，以及美日各自應發揮的作用和具體分工。兩國也計畫以部署飛彈防禦系統爲契機，在駐日美軍橫田基地內由駐日美軍和日本防衛廳共同組建「聯合作戰指揮中心」，建立美日兩軍的聯合指揮系統。美國陸軍第一遠征軍則從西岸華盛頓路易士堡遷往日本座間營區，駐紮在座間的美軍陸戰隊也被改編爲第四戰區陸軍地區司令部，該部的任務範圍已由先前爲陸軍部隊提供後勤支援，擴大到除美國本土和韓國以外的整個西太平洋地區。

其次，美國國防部長倫斯斐於今年 6 月參加在新加坡舉行的「香格里拉」地區安全會議中，公開質疑中共軍力迅速發展的企圖，批評中共刻意隱瞞軍費的支出數目，實際上的

---

<sup>6</sup> Richard Boucher, Spokesman, "Joint Statement of the U.S.-Japan Security Consultative Committee", Washington, D.C., February 19, 2005, at <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/42490.htm>

國防花費為世界第三，僅次於美國及俄羅斯。在並無明顯外來威脅的情形下，其軍力增加的速度與幅度已超出安全防衛的需要，對於周邊國家尤其是台灣構成威脅。倫斯斐的談話顯示出美國對於中共軍力迅速擴張的憂慮，在並無明顯安全威脅的情形下，仍持續增加軍費支出及提升軍力，在美國眼中其目的不在於保護國家安全，而在於累積實力以提升在亞太地區的影響力，甚至終將挑戰美國的領導地位。在相同的顧慮下，美國也極力反對歐盟解除對大陸的武器禁運，甚至威脅將對於解除禁運的國家終止軍事合作關係。

除了質疑及阻止中共軍力的成長外，美國也加強自己在亞太地區的軍力部署，以維持對中共的軍事優勢。布希政府已陸續在關島增派 15 架 B-52 戰略轟炸機、3 艘洛杉磯級核動力攻擊潛艇並配備射程 3000 公里的戰斧巡航飛彈。<sup>7</sup>今年年底前擬將部分“俄亥俄”級戰略核潛艇從大西洋調至太平洋部署，將使該級潛艇在亞太的數量達到 13 艘，未來並擬增加部署 B-1 戰略轟炸及一艘航母戰鬥群於西太平洋。<sup>8</sup>

第三、新任國務卿萊斯上任後首次至亞洲的訪問時表示，美國將加強與此地傳統盟邦包括日本、南韓與澳洲的合作關係，以維護亞太的安全。<sup>9</sup>萊斯的說法顯示美國又將回復到布希政府第一任初期時重視傳統盟邦以制衡中國的政策，尤其能凸顯此一策略意圖的作為在於美國擬與印度發展較廣泛的戰略關係，包括在全球安全、國防、能源及經濟成長等領域的合作。<sup>10</sup>印度作為南亞地區的主要大國，與中共一樣也有龐大的人口及資源，近年來國力也迅速攀升，又與中共比鄰而居，過去並曾有長期的領土紛爭。美國意圖拉攏印度，自然是希望藉助印度的國力及其與中共的競爭關係，對中共加以制衡。

第四、二〇〇四年中美貿易逆差為 1620 億美元，較前一年增加 30.6%，中共已成為美國最大的貿易逆差來源。<sup>11</sup>布希政府的財政部長約翰·史諾(John Snow)及貿易代表羅伯·波特曼(Rob Portman)接連對於美中間龐大的貿易赤字表示不滿，並且指責中共未遵守世界貿易組織(WTO)的規定及操縱人民幣對美的匯率，對美形成不公平的貿易。<sup>12</sup>波特曼並在任命的聽證會上表示，將加強處理與中共的貿易逆差問題，並採取較為強硬的

<sup>7</sup> <http://jczs.sina.com.cn> 2005 年 01 月 12 日

<sup>8</sup> <http://jczs.sina.com.cn> 2005 年 09 月 20 日

<sup>9</sup> Secretary Condoleezza Rice, "Remarks at Sophia University," Tokyo Japan, March 19, 2005.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> [http://www.epinet.org/content.cfm/webfeatures\\_econindicators\\_tradepict20050210](http://www.epinet.org/content.cfm/webfeatures_econindicators_tradepict20050210)

<sup>12</sup> Bruce Odessy, "Bush Trade Nominee Vows Tougher Action on Chinese Compliance," at <http://usinfo.state.gov/eap/Archive/2005/Apr/22-245700.html>

措施。美國參議院甚且通過提案要求中共當局對此問題作出具體改善，否則將對於所有大陸輸美產品課徵 27.5%稅率。<sup>13</sup>中美間的貿易逆差存在已是一個長期的問題，過去布希政府也曾向中共表示關切，但從未像此次這般高分貝的喊話，顯示出此一問題已愈形嚴重，美方已難以忍受，影響到雙方的互動關係，尤其是對於美國國會及民眾的印象不佳。其次，則顯示出美中間反恐戰略合作的迫切性降低，布希政府不願再為此而坐視貿易利益的損失。

第五，美中為了能源展開競爭。中共由於經濟的快速發展，對於能源的需求日益增加，自 1993 年起已成為能源進口國，並且積極在海外拓展油源。為了增加石油的供應，中國海洋石油公司(中海油)有意併購美國第九大的石油公司優尼科(Unocol)，但此舉卻引發了美國國會強烈的反彈，許多美國議員，例如眾議院能源和商務委員會 (Energy and Commerce Committee) 主席喬·巴頓 (Joe Barton)、美中經濟與安全審議委員會 (U.S.-China Economic and Security Review Commission) 主席理查·達馬托 (Richard D'Amato)、眾議院軍事委員會主席共和黨議員鄧肯·亨特 (Duncan Hunter) 等，均認為中共此舉將傷害美國的經濟及戰略安全，因此大加反對。<sup>14</sup>此外，一般美國民眾對此項併購案也不表示支持，根據美國《華爾街日報》和國家廣播公司 (NBC) 在 7 月 8 日至 11 日所做的聯合民意調查顯示，反對中海石油這一收購交易的美國民眾占 73%，並有 49% 的受訪者說他們將中國視為“對手”。<sup>15</sup>布希政府迫於國會的壓力及考慮美國的戰略安全下，也並未積極贊成此項併購案。在美國國會及輿論的反對聲浪下，中共只得採取讓步的行動，中海油於 8 月 2 日對外宣布，由於遭到「令人遺憾且不公平」的政治杯葛，決定撤回此項併購案。<sup>16</sup>原本是一件單純的商業行為，卻凸顯出美中間微妙的戰略互動關係，許多美國政經領袖及民眾仍把中共視為潛在的戰略競爭對手或甚至威脅，因此對於其有意購買具備戰略性質的美國石油公司大表反對。

美中對於能源的競逐並不止於優尼科的併購案一項，美國將軍事及經濟勢力伸入中亞，目的之一也在於獲取此地區的蘊藏豐富的石油，因而與中共在此地區的戰略意圖及經

<sup>13</sup> “Putting Up the Barricades,” *The Economist*, April 25, 2005, at

[http://www.economist.com/agenda/displayStory.cfm?story\\_id=3905158](http://www.economist.com/agenda/displayStory.cfm?story_id=3905158)

<sup>14</sup> 鐘布，戰略與商業——反中海油競購聲浪在美驟起《華盛頓觀察》週刊，第 26 期，2005/07/20 at

<http://www.washingtonobserver.org/usview-uspolicy-072005CN138.cfm>

<sup>15</sup> 同上註。

<sup>16</sup> <http://www.ettoday.com/2005/08/03/11183-1826065.htm>



營有所衝突。反之，中共爲了拓展油源的供應，也將觸角伸到南美洲的委內瑞拉，兩國已簽署份能源合作協議，中國石油天然氣公司並將與委內瑞拉的南美石油公司合作開發委國境內的石油。<sup>17</sup>由於美國一向將中南美洲地區視爲其勢力範圍，委內瑞拉總統查維斯(Hugo Chavez)近來又與美國關係不睦，中共此舉也觸犯了美國敏感的戰略利益，能源爭奪已成爲雙邊戰略互動關係中重要的一環。

### 肆、中共對美國的戰略與作為

面對美國日益升高的戰略壓力，中共反倒採取審慎回應的態度。在北京領導人的研判中，中共的發展仍在初步的階段，雖然在經濟及軍事方面獲得了一定的成果，但是離真正的已發展大國地位仍有相當大的距離，與美國的國力更有極大的差距，同時內部還有許多棘手的政治、經濟與社會問題有待解決。美國對中國的批判與施壓，乃是一個既有超強預防性的自衛措施，意在影響中國的發展，中國若沉不住氣而隨之起舞，採取躁進的回應動作，將加劇兩國的競爭或惡化雙方的關係，使得中國的發展停頓或倒退，導致前功盡棄的後果，前蘇聯的崩解便是明顯的教訓。因此，中共仍得採取「韜光養晦，有所作為」的策略，與美國維持良好的互動關係，減輕外部的戰略壓力，以爭取時間加速國內的發展與解決發展中所面對的各項問題。

在此一戰略考量下，中共對於布希政府許多的質疑及批評，乃採取善意回應的態度。在解決北韓核武問題上，中共繼續積極奔走斡旋，終於促使北韓同意進行協商，於7月26日在北京召開了延宕已久的第四次六方會談。在經過兩階段協商後會議於9月19日結束，與會各國通過由中共所起草的《第四輪六方會談共同聲明》，就解決北韓核武問題達成六大共識，北韓承諾放棄核武，美方則表示尊重北韓主權，無意以武力侵犯北韓，各國並願共同提供北韓能源協助。<sup>18</sup>對於美方所在意的貿易逆差及人民幣匯率問題上，中共央行也於7月21日宣布調升人民幣對美的匯率2%，未來並參考各主要國家幣值採取浮動匯率，不再緊盯單一美元。<sup>19</sup>雖然此次升值幅度有限，但也顯示中共讓步的意願，以平息美

<sup>17</sup> [http://www.chinainfo.gov.cn/data/200501/1\\_20050131\\_102864.html](http://www.chinainfo.gov.cn/data/200501/1_20050131_102864.html)

<sup>18</sup> 《第四輪六方會談共同聲明》，at <http://news.sina.com.cn/w/2005-09-19/13086982258s.shtml>

<sup>19</sup> <http://www.china.org.cn/chinese/2005/rmbsz/922168.htm>

國的不滿與壓力。有關收購優尼科石油公司的爭議，中共則採取自動撤回的措施，並與美方於今年 6 月在華盛頓舉行了第一屆中美能源政策會議，以推動雙方在能源領域的對話與合作。<sup>20</sup>

此外，有鑒於雙方在區域安全、經貿及能源議題有爭議升高的趨勢，中共乃主動提議由兩國高層官員定期舉行戰略對話，以化解彼此的歧見及疑慮，穩定雙方的關係。<sup>21</sup>中共的意圖很清楚，希望藉由對話而非對抗的方式解決雙方日益緊張的關係，以避免衝突及增進合作。首次的雙邊戰略於 8 月 1 日在北京舉行，美方由副國務卿佐立克(Robert Zoellick)，中方則由副外長戴秉國代表主談，就區域安全、軍事、台海、經貿、能源、恐怖主義、民主、人權等問題進行廣泛的對話，雖然未能立即見出成效，至少有助於穩定雙邊的關係。中共外交部發佈的公告稱，中美舉行對話是有益的、建設性的，增進了相互理解。佐利克也在 8 月 2 日的記者會上表示，美方認為美中兩國有著廣泛的共同利益，雙方應加強合作，減少分歧，希望兩國在國際事務中保持良好的合作，實現互利雙贏。

此外，北京也採取較強硬的方式因應美國的軍事壓力。首先，中共於今年 7 月在阿斯塔納所行的「上海合作組織」高峰會中，與俄羅斯共同推動決議暗示美國應自中亞撤軍，並拒絕美國成爲此組織的觀察員。<sup>22</sup>中共推動此提案的意圖，顯然是想將美國的軍事力量排除於此地區之外，並減緩美國對中共的軍事包圍壓力。隨後，中俄兩國又於 8 月 18 至 25 日，在海參威及山東半島地區舉行首度的聯合軍事演習，在演習中雙方都出動了極爲精銳的武器力量，甚至使用上了戰略性的武器，如俄羅斯的圖-160、圖-95 熊式、及圖-22M 逆火式戰略轟炸機、Su-27SM/SMK 多用途戰鬥機、A-50 空中預警機及中共的「現代級」飛彈驅逐艦、潛艦及飛彈部隊。<sup>23</sup>雖然雙方對外公佈演習的目的在於反恐，但實質的意義則超乎於此。中俄在黃海地區而非內陸地區舉行聯合軍事演習，首要的目的自然在於抗衡美日在亞太地區軍事合作的強化，從演習的地區，使用的武器及演習的項目即可看出一些

<sup>20</sup> <http://news.sina.com.cn/c/2005-08-30/22147635625.shtml>

<sup>21</sup> 中共國家主席胡錦濤於去年 11 月出席於智利聖地牙哥所舉行的 APEC 領袖高峰會議時，向布希提議兩國加強戰略對話。今年 3 月萊斯至大陸訪問時，雙方正式敲定定期舉行。參見《從中美戰略對話看中國與其他國家的互動新模式》，中國網，2005 年 8 月 26 日，at <http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/heping/951431.htm>

<sup>22</sup> 《上海合作組織成員國元首宣言》，at

[http://news.xinhuanet.com/world/2005-07/05/content\\_3179786\\_1.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2005-07/05/content_3179786_1.htm)

<sup>23</sup> 〈專家：中俄軍演五個特點〉，at <http://www.takungpao.com/news/2005-8-25/ZM-447327.htm>

意圖。在演習項目中也包括海上封鎖作戰及兩棲登陸的演練，針對台灣的象徵意義也相當明顯。對於俄羅斯而言，希望藉由此次演習而向中共推銷武器，也是目的之一。

美中的戰略關係在歷經近年來的互動後，變得逐漸的複雜化，所謂的複雜化，一言以蔽之即是既有競爭也有合作。布希首先於今年的5月31日談及美中關係時提出此一說法，他說「美中國關係非常複雜，美國必須從此觀點視之」。<sup>24</sup>隨後，萊斯在不同的場合皆重複此一說法。參與美中第一次戰略對談的副國務卿佐立克最近較有系統地闡述此一關係。他認為中國已經是一個融入國際體系的大國，現在要觀察中共如何扮演此一大國的角色，美國的期望是希望中國能扮演一個負責任的利益享有者的角色，與美國共同維護全球及地區的安定與和平。<sup>25</sup>

從佐立克的談話可以看出布希政府對於中共的複雜心態。一方面美國也肯定中共經過二十幾年來快速的發展，已成為一個地區乃至於全球的大國，從權力政治的觀點而言，美國在本質上並不願見有另一個大國的崛起，但現實上則無法加以阻擋(因為國家成長的動力主要來自於內部)，只有逐漸接受此一事實。但另一方面，美國則審慎評估及回應中國崛起的影響。從客觀國力而言，美中兩國仍有大幅的差距，但中國成長的速度及幅度難以估量，何時或是否追上美國並不確定，美國必須先作預防性的因應。美方目前對中共的立場是不確定中共崛起後的意圖及將扮演的角色，從務實的角度考量，布希政府採取「預防加上改變」，也就是「制衡加上交往」的策略。一方面布希政府強化美國在此地區的軍力，及加強與盟國及潛在盟國(如印度及中亞國家)的軍事合作，以制衡中共的成長，另一方面則繼續與中共在政治、經濟及軍事方面進行交流與合作，藉此獲得美國在安全及經貿方面的利益，並且改變中共的意識形態與政經制度，使其成為可以與美國合作的全球及地區安全的維護者。

中共則是採取既聯合又鬥爭，鬥而不破的兩手策略加以回應。由於實力與美國仍有一大段差距，內部又有許多的問題待解決，對外乃是採取低姿態，特別強調自己的崛起是「和平性質」，甚至最近胡錦濤至美國訪問時連崛起也不再談了，而是重申江澤民時期所使用的「和平與發展」的主張。但另一方面，中共也持續強化自己的軍力並加強與俄羅斯的結

<sup>24</sup> Office of the Press Secretary, President's Press Conference, May 31, 2005, at <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/05/20050531.html>

<sup>25</sup> Robert B. Zoellick, Remarks to National Committee on U.S.-China Relations, New York City, September 21, 2005, at <http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>

盟關係，以抗衡美國在亞太的軍力擴張。因此，未來美中的關係仍將是衝突與合作並具，既不會完全走向衝突，也不可能充分的合作。

## 伍、對台海安全的影響

美中戰略關係的發展，不僅影響國際格局的演變，也深刻地左右台海的安全局勢。從過往的經驗而言，美國往往將其對台政策置於整體的國家安全與亞太戰略之中。小布希政府於上任之初，爲了對付「戰略上的競爭者」，以及表達對於美中軍機擦撞事件的不滿，乃一口氣同意出售了包括 4 艘紀德級驅逐艦、12 架反潛機及 8 艘潛艦給台灣，布希總統本人甚至公開表示將「盡其所能防衛台灣的安全」。然而，自九一一事件發生後，布希政府極力爭取中共對反恐的支持與合作，乃在對台政策上採取較爲收斂的態度。爲了全力應付中東的反恐局勢，布希政府也不樂見台海地區再發生戰端，乃對於台灣可能引發兩岸衝擊的政策及動作加以壓制。陳水扁總統在 2004 年總統大選前所推動的公投及制憲，被美國視爲可能危及台海安全的舉動，布希本人乃於 2003 年 11 月中共總理溫家寶訪美時說「台灣領導人發表的一些言論和採取的行動，表示他可能有意單方面改變現狀，對此我們表示反對」。<sup>26</sup>對照於布希在 2001 年對台灣安全防衛的堅定談話，立場顯然有很大的轉變。

如今布希政府對於中共的戰略似有逐漸轉爲增加預防及競爭的趨勢，對於台海的安全究竟會產生何影響，值得進一步探索。從布希政府目前所採取的對華政策而言，似乎仍與其對中共制衡與交往並存的戰略若合符節，採取軟硬兼施的手段。

爲了達成對中共制衡的目的，布希政府著重強化與中共鄰近國家的軍事關係合作關係。台灣正位於能扼制中共東邊海域第一島鏈的居中位置，倘若保持中立、偏向中共或甚至爲中共所取得，則該島鏈的制衡功能將大爲降低。中共將可藉由台海地區向東進出第一島鏈，擴張其海權控制範圍，並嚴重威脅到日本的經濟及能源安全，對於美日的戰略利益有嚴重的傷害。因此台灣雖然不是美國正式的軍事盟邦，但在整體制衡戰略考量下，華府仍不希望台海出現防禦的空隙，使得中共有機可乘。爲此，美國國防部年年發表對中共的軍力評估報告，並不斷警告兩岸的軍力將逐漸失衡，對台灣構成安全上的威脅，要求台灣

<sup>26</sup> The White House, "President Bush and Premier Wen Jiabao Remarks to the Press," December 9, 2003, at <http://www.whitehouse.gov/news/relevance/2003/12/20031209-2.html>

加快軍力的強化。爲了強化台灣的防禦能力，布希政府雖然歷經九一一事件後的國家安全戰略調整，但一直未收回當初對台灣三項軍售的承諾，甚至在近一兩年來更頻頻催促台灣要加速完成該項軍事的採購。或許是出於對台海安全逐漸陷於危險的焦慮感，也或許是有意對台灣施壓，美國國防部官員已說出，若台灣不積極完成軍購以防衛自己，美國也沒義務爲台灣的安全而出兵，由此也可顯示布希政府要求台灣加強防衛武力的堅決態度。<sup>27</sup>中共一向強烈反對美國的對台軍售，總認爲不僅是對中國內政的干涉，也鼓勵了台獨的發展，是台灣問題長期不能解決的重要原因。因此北京不斷透過各種管道向美方表達不滿與抗議，並希望美方能停止對台的軍售，也一直宣稱台灣問題是妨礙美中關係發展的最大障礙，爲了阻止美國的對台軍售，中共甚至暗示可以減少對台飛彈的佈署。然而，美方卻一直不爲所動，仍持續催促台灣提升軍事防衛能力。美國冒著中美關係可能生變的風險，仍不願取消此項軍購，除了是關照台灣的安全外，也絕對存有藉由強化台灣軍力以制衡中共的戰略考量。

布希政府對華政策的雙重性也表現在兩岸的協商議題上。基於維護台海安全的考量，布希政府樂見兩岸能恢復談判，以穩定彼此的關係，尤其是在台灣的軍購遲遲無法進行下，恢復兩岸的對話與協商，仍是維持台海安全的重要手段。但是，布希政府也不願兩岸的關係進展得太快，導致台灣偏向大陸或與中共朝統一的方向邁進。因此，當連戰與宋楚瑜兩位在野黨主席相繼要訪問大陸之時，美國雖然認爲有助於緩和兩岸的關係，但也擔心此一關係進展太快而超脫出美方的掌控。由於國親兩黨對於大陸政策的立場是支持「一個中國」的原則，並且主張加快兩岸的政經交流，最終達成兩岸的統一，布希政府不免擔心台灣會因此傾向大陸或與中共合而爲一，不利於美國在亞太地區的戰略利益。因此，布希政府除了肯定連宋的訪中外，也同時向北京喊話呼籲中共領導人也應儘速與陳水扁政府接觸協商，甚至於在復談的推動上，美國也附和台灣方面的立場，支持不預設任何的前提，有別於中共主張兩岸須在台灣承認一個中國的原則下始能恢復協商。

爲了因應布希政府制衡與交往並具的對華政策，中共也採取兩手因應的策略。一方面中共仍不斷地增加對台武力的部署與準備，與俄羅斯加強軍事合作的關係，持續購入先進的武器，以壓制台灣軍力的提升。今年3月14日也通過了《反分裂國家法》，爲台獨的發

---

<sup>27</sup> <http://www.cn5c.com/new/article>.

展劃上了紅線，並以立法的方式強化中共反獨的決心，增加對台獨的嚇阻力。<sup>28</sup>另一方面，則力邀台灣在野黨人士至大陸參訪，並在其後推出系列有關農業及學生交流的優惠措施，以爭取台灣的民心。中共加強對台的懷柔政策是其對台政策的新作法，可藉此爭取台灣人民的好感，有利於兩岸關係的發展與整合，阻止台灣向美方靠攏。此外，當兩岸對峙情勢改善，台灣人民不覺得中共有敵意後，向美方採購精密武器的意願自然降低。

在柔性作為方面，另一個值得注意之處在於中共對美的外交作為。儘管美方仍持續介入台海問題，但北京並未因此而反應激烈，近來反而採取了新的思維與做法。中共國家主席胡錦濤於今年九月上旬在紐約與布希總統會談時突然表示：『希望美國能與中國一道防衛台灣海峽的和平與穩定，並反對所謂的台獨』(I hope that the United States will join the Chinese side in safeguarding peace and stability across the Taiwan Straits and opposing so-called Taiwan independence.)。<sup>29</sup>中共過去的立場一向是反對外力介入台海的事務，並且將此作為中共對台動武的條件之一，如今卻突然呼籲美方與中共一起保衛台海的和平，實令外界感到詫異。胡錦濤此言的用意首先當在於向美國及亞太國家營造中共愛好和平的形象。美日兩國高層官員於2月份所舉行的安保諮商會談中已將台海的和平列為兩國共同的戰略目標，中共藉由此舉向外界表示也認同此一目標，並願與美國共同努力促成。布希政府十分在意中共崛起後對地區安全的影響，中共提議與美方共同維護台海安全，有意向美國表達中國並無意挑戰美國的利益，甚至願意與美方一起進行台海事務的處理，共同維護此地區的安全。其次，中共意在推動「聯美制台」的策略。胡錦濤所謂的「美國加入中國一方共同維護台海地區的和平」，非指同意美國以軍力介入此地區的衝突，而是要求美方在政策上防止此地區衝突的發生。依照中共自己的看法，台海地區之所以會發生軍事衝突，將是由於台灣方面推動台獨所致，因此如能阻止台獨的發生將可保持台海地區的和平。對於台獨的遏阻，北京已漸漸察覺僅靠自身的武力仍然不足，更會引起台灣的反彈與周邊國家的疑慮，因此若能藉由布希政府的對台施壓將更為有效。事實上，此一策略自2004年台灣總統選舉時北京已開始運用，當時即已藉由布希政府的壓力以迫使台灣政府淡化公投及修憲主張，胡錦濤此番發言，正是希望美方能繼續扮演此一角色。在中共的盤

<sup>28</sup> <http://news.yam.com/event/2005/splittism/>

<sup>29</sup> Office of the Press Secretary, "President Bush Meets with Chinese President Hu Jintao," New York, September 13, 2005, at <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/09/print/20050913-8.html>

算中，布希政府即使不能積極阻止台獨的發展，至少不要變相鼓勵此一發展，因此在胡錦濤向布希的喊話中，除了呼籲美方與中方一起維護台海安全外，也希望美方堅持反對台獨及停止售台先進武器。中共有關中美共同維護台海安全的提議，顯然出於布希政府的意料之外，因此布希總統在當場並未對此有針對性的回應。不過中方的提議仍引起了美方的關注，布希表示美方理解台灣問題的高度敏感性，美國將維持一個中國的政策，反對兩岸任何一方試圖改變現狀的片面行動，不支持台灣獨立，並期待台北與北京間能擴大包括與台灣政府對話等既有立場。從布希的回應內容可以推知，布希政府仍有自己的台海政策，美國將不會支持台獨，但在維護台海安全的既定目標上，美方也不準備在形式上予外界有「加入中國一方共同行動」的印象。

總結而言，布希政府對中共採取制衡與交往的雙重戰略下，對台海政策也出現了同樣的趨勢，美方持續協助台灣強化防禦力量，也鼓勵台灣與中共恢復對話，但對於雙方關係發展的幅度與速度則希望在其可預期及掌握的範圍內，台灣仍可相當依賴美方所提供的安全協助。針對美方的政策，中共除了採取過去慣用的增強對台軍事壓力的作為外，近來也傾向採取與美方合作共同管制台海安全的做法，對我國的安全與利益恐將產生不利的影響，實值得我方關注與因應。

