

特約撰述

論兩岸關係的歷史轉折

On Historical Turning Points in Cross-Strait Relations

趙春山

淡江大學中國大陸研究所

vicilichao@hotmail.com

壹、前言

2016 年民進黨在台灣取得執政地位之後，兩岸關係即從過去八年中共眼裡的「大交流、大合作、大發展」，一路倒退到目前幾呈劍拔弩張的狀態。當然，台灣政黨輪替不是造成兩岸緊張的決定性因素，關鍵在於台灣被推上中美戰略競爭的火線。

中國大陸的國際問題專家王緝思以及美國學者李侃如（Kenneth Lieberthal）認為，中、美兩國因結構性矛盾、利益衝突以及對雙方力量對比的不同認知，長期存在著「戰略互疑」（Strategy Distrust）。隨著中國綜合國力的大幅提升，「中國崛起」成為美國眼裡的「中國威脅」。為了避免競爭升高為對抗到衝突的局面，中美都試圖維持「鬥而不破」的關係，但雙方的競爭已從外交、貿易、科技、軍事等領域，甚至升高到學者杭亭頓（Samuel P. Huntington）筆下的「文明衝突」。中美關係已經接近破裂的邊緣，有可能掉進所謂「修昔底德陷阱」（Thucydides's Trap）中。

美國是影響兩岸關係最具關鍵性的外部因素，中美關係每況愈下，意味著台美關係的水漲船高，台灣也因此成為英國《經濟學人》所說：「地球上最危險的地方」。西方智庫紛紛為台海戰爭進行兵棋推演，「避戰」和「備戰」也成為台灣社會廣泛討論的議題。隨著中美緊張關係的升高，台灣的處境是「兩大之間難為小」，恐將被迫在兩岸和戰問題上，做出痛苦的選擇。

貳、美國的認知：從「中國崛起」到「中國威脅」

根據前美國國務院副助理國務卿謝淑麗（Susan L. Shirk）的說法，在 2008 年北京奧運前後，尤其在金融海嘯爆發時，中共不以西方的「民主資本主義」模式，而是透過經濟刺激措施避開了危機並保持高速增長。中共 2011 年正式超越日本，躍升為全球第二大經濟體，國際影響力也隨之與日俱增。

美國擔心，「中國崛起」勢將牽動亞洲地緣政治板塊，並影響地區的權力平衡。2012 年，時任美國總統歐巴馬（Barack Obama）提出「重返亞洲」（Pivot to Asia）策略，把外交重心從中東、歐洲移往亞洲。歐巴馬任內對中共的定位，從「應對共同挑戰的夥伴」，到「相互尊重、互利共贏的合作夥伴」。中美因此還能維持競爭與合作共存的關係。但從川普（Donald Trump）到拜登（Joe Biden）政府，中美關係急轉直下，美國把中國當成主要的戰略競爭對手。川普以「單打獨鬥」的方式對中發動貿易戰爭；至於拜登則以「拉幫結派」來遏制中國的崛起，尤其把雙方的競爭，視為一場「民主與專政體制的鬥爭」。

2022 年 10 月，拜登政府公布《國家安全戰略》（National Security

Strategy)，稱中國是美國「最為重大的地緣政治挑戰」，且是「唯一不僅有重塑國際秩序的意圖，且越來越有經濟、外交、軍事和技術實力，來實現這一目標的競爭者」；就在同一天，拜登政府決定對中國的晶片技術和產品出口實施管制措施。

與此同時，拜登政府結合美國在歐亞的盟邦，大力推動所謂的北約「亞太化」與亞太「北約化」。例如 2022 年 6 月，亞太地區的日韓澳紐四國，首次共同參加北約馬德里峰會，涉中問題成為此次會議焦點。此外，在北約秘書長史托騰柏格（Jens Stoltenberg）訪問日本與首相岸田文雄發表的聯合聲明當中，強調中共增加軍事力量係「令人嚴重關切的問題」；認為「跨大西洋安全與印太安全緊密相連」，應提升雙方夥伴關係至新的高度。

中美對抗加劇，使中共在美國的社會形象大受影響。美國人對中國的好感度近年大幅滑落。蓋洛普民調顯示，2019 年為 41%，2020 年為 33%，2021 和 2022 年因受新冠疫情等因素影響，連續維持在 20%。今年 3 月 7 日公佈的民調表明，在接受調查的美國人中，只有 15% 的受訪者對中國持有好感。除此之外，認為中國是美國「最大敵人」的受訪者比例，近年來也上升的很快，2020 年為 22%，2021 年升至 45%，2022 年則跳到 50%。

基本上，中美關係是中共對外關係的「重中之重」，美國改變對中政策，迫使中共也必須調整對美政策。

參，中共的對策：從「韜光養晦」到「奮發有為」

前中共領導人鄧小平任內，曾提出「冷靜觀察，穩住陣腳，沉着應付，韜光養晦，善於守拙，決不當頭，有所作為」的 28 字訣外

交方針；習近平上台後，則逐漸以「奮發有為」取代了鄧小平強調的「韜光養晦、有所作為」。

2021年9月1日，習近平在中共中央黨校的「中青年幹部培訓班」發表講話時說道：「當前世界百年未有之大變局加速演進，中華民族偉大復興進入關鍵時期，中國面臨的風險挑戰明顯增多。總想過太平日子、不想鬥爭是不切實際的。要丟掉幻想、勇於鬥爭，在原則問題上寸步不讓、寸土不讓，以前所未有的意志品質維護國家主權、安全、發展利益。」

2023年3月6日，習近平在「兩會」召開期間更直接提出：「面對國際國內環境發生的深刻複雜變化，必須做到沉著冷靜、保持定力、穩中求進、積極作為，團結一致、敢於鬥爭。」

此處「鬥爭」是一個關鍵詞。早在中共「20大」召開前，中共外交部副部長馬朝旭即對中共未來五年外交路線強硬表態稱：「中華民族任人宰割的時代早已一去不復返了」，中國外交絕不會坐視國家利益受損，任何人不要指望中國「吞下損害自身利益的苦果」；大體來說，中共鬥爭的對象雖是劍指美國，但仍希望維持雙方「鬥而不破」的關係。

2022年11月14日，拜登與習近平在印尼峇厘島會面，雙方建立了「持續對話，管控分歧」的共識。美國國務卿布林肯（Antony Blinken）原訂於今年2月5、6兩日的中國大陸之行，被認為具指標性意義，但就在他啓程前夕，中共外交部官網發布了一份長達4000多字，標題為《美國濫施「長臂管轄」及其危害》的報告，批判「美國行使長臂管轄是維護美國霸權、干涉他國內政與顛覆他國政權的工具」，要求美方摒棄相關措施。

中共的上述說法，或許是為即將到來的談判累積籌碼，至少反映了中美的缺乏戰略互信。當美國擊落一顆疑似在其陸基核武重地上空，從事間諜任務的中國偵察氣球時，也為布林肯的展延訪陸計劃找到了「下台階」。

中共外長秦剛在上任後的首次出席記者會上，回答中美關係相關提問時說，美國聲稱要「競贏」中國但不尋求衝突，但實際上美國的所謂「競爭」，「就是全方位遏制打壓，就是你死我活的零和博弈」；秦剛表示，美國對中國的認知和定位出現了嚴重偏差，把中國當成最主要對手和最大地緣政治挑戰。秦剛形容「第一粒鈕扣扣錯了，導致美國對華政策完全脫離了理性健康的正軌」。

值得注意的是，在中共「兩會」期間，習近平罕見指控：「以美國為首的西方國家，對我實施了全方位的遏制、圍堵、打壓，給我國發展帶來前所未有的嚴峻挑戰。」專家分析，習近平的發言凸顯美中關係難有轉圜餘地。

肆，台灣被推上中美戰略競爭的火線

中美關係緊張使「台灣問題」立刻浮上檯面。習近平在「二十大」報告中說：「台灣是中國的台灣。解決台灣問題是中國人自己的事，要由中國人來決定。」據此可知，習近平是從實現「中華民族偉大復興」的戰略高度來處理「台灣問題」，中共把「堅決反對和遏制『台獨』」，寫進修正後的黨章，說明「反獨」是當務之急。由於中共認為「外力」是「台獨」背後的靠山，所以把「反獨」和「反外力干涉」掛在一起。

「二十大」後習近平的權位已定於一尊，對台政策就是落實他

的對台思想和貫徹他的個人意志。習近平視「台灣問題」為中國「內政」，但美國國務卿布林肯在接受美國《大西洋月刊》（*The Atlantic*）總編高德柏格（Jeffrey Goldberg）線上專訪時卻說，「全世界如此關注台海危機的原因之一，就是認為台灣問題不是中國聲稱的「內政」，而是確確實實的全球性議題。

美國重視台灣的地緣政治地位，但布林肯更加強調台灣的地緣經濟價值，他認為台灣的重要性在於「每日通過台海的貿易貨運量達 50%，以及智慧型手機、洗碗機和汽車等產品需要的晶片，大半由台灣製造。因此，要是台灣受中國侵略發生危機，將對全球經濟造成毀滅性的影響。」

美國國會支持台灣的態度似乎比行政部門表現的更加積極。拜登上台後，美國國會議員紛紛組團訪台。2022 年 8 月美國眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）的台灣之行，成為 25 年來訪台層級最高的美國政要。她的訪問不但激化中美之間的角力，也牽動台海緊張局勢。裴洛西訪台後，美國軍方即陸續釋出台海即將爆發軍事衝突的訊息，並且不排除中共可能展開武力犯台的計劃。

拜登多次提出「協防台灣」說法，且一次比一次說的露骨。國會則以具體行動表達對拜登的支持。在裴洛西訪臺後，美國參議院外交委員會於該年 9 月 14 日通過《台灣政策法》，這項法案的最大意義是在軍事領域，包括未來五年提供台灣 65 億美元的無償軍事援助、要求台美建立全面性訓練計劃，以及在軍備移轉上以「主要非北約盟友同等方式」對待台灣。這項法案如付諸實施，無異將改變 1979 年《台灣關係法》所構築的台美關係。

在《台灣政策法》送交院會等待審議的時刻，眾議院外交事務

委員會已迫不急待提出《加速對台軍備轉移法》，要求行政部門加快對台軍售，並增列台灣為美國軍備及彈藥儲存地點，以應對中共對台威脅。美國眾議院並在 1 月 10 日表決通過成立「美國與中國共產黨戰略競爭特別委員會」，成立後有委員聲稱要在台灣開聽證會，討論軍售等問題。

《紐約時報》2022 年 10 月 5 日刊登標題為「美國計劃將台灣變成龐大武器庫」的文章，認為此舉堪稱是一項「豪豬戰略」(porcupine strategy)。根據此一戰略，美國國務院於 2023 年 3 月宣布批准對台出售價值 6.19 億美元的武器，主要是 F-16 戰機使用的飛彈以及所需補助設備，例如 AGM-88 反輻射導彈、空對空導彈及發射設備。我方國防部長邱國正證實，美方將原置於南韓日本菲律賓等東亞的軍備庫存，將改存放到台灣，目前雙方洽談中。

除加強台、美軍事關係外，蔡英文總統計劃在 2023 年 4 月展開她的「過境外交」，並在過境美國時與原本計劃近期內訪台的美國眾議院議長麥卡錫 (Kevin McCarthy) 會面。其實，元首過境外交行之有年，前總統李登輝 1995 年的母校康乃爾之行曾引發第三次台海危機，因此外界關注蔡英文此行會不會跨越中共劃下的紅線？中共尤其擔心美國是否會藉蔡總統此行，對已登記參選總統，並曾聲稱自己是「務實台獨工作者」的副總統賴清德釋出錯誤的訊息。

就在蔡英文擬議出訪前，宏都拉斯總統卡蘇楚 (Xiomara Castro) 透過推特發文公開表態欲與中共建交。宏國外長以經濟需求為由說明雙方建交的理由，但我方認為在時機上並沒有那麼地具有「急迫性」，中共顯然要藉此事件，對台美雙方提出警告；最終，宏都拉斯於 3 月 26 日正式宣布斷交，我方至此僅餘 13 個邦交國。

從地緣政治考量，北京與宏都拉斯建交將使中共的外交觸角又一次伸向美國的「後院」。這是除對台美示警外，中共希望衍生出的另一個戰略目標。中共過去原本著重南美洲地區，但中美洲和加勒比海地區，近年來逐漸吸引中共更多的注意。中共希望運用外交和經濟工具，在傳統被視為美國的勢力範圍，加強影響力。

伍，結語

隸屬美國保守派智庫卡托研究所（Cato Institute）高級研究員班多（Doug Bandow），在 2023 年 3 月 2 日發表於《外交政策》（*Foreign Policy*）網站的文章指出，美國的一些將領和政客在談及與中國的矛盾時漫不經心，他們不清楚台灣對中國的重要性，過高估計了台灣對美國的意義，忘了中國也是擁有核武器的國家，似乎不知道與中國發生武裝衝突，可能會與之前美國參與的戰爭大相徑庭。

中共建政以來參與的對外戰爭，包括韓戰以及中印、中蘇和中越的邊界衝突，都與領土和主權問題有關。猶記新加坡前資政李光耀曾說過，任何中共領導人都不可能在台灣從中國分裂出去的情況下，還能穩坐在他的權位之上。秦剛首次出席記者會重申「台灣問題是中國核心利益中的核心，是中美關係政治基礎中的基礎，是中美關係第一條不可跨越的紅線」，他還警告「台灣問題處理不好，中美關係地動山搖」。

對於有意角逐 2024 年總統大位的台灣政治人物，如何處理好兩岸關係，是一個逃避不了的答卷。但台灣面對日益激烈的中美戰略競爭，內部又長期存在被視為「阿基里斯腳踝」（Achilles' heel）的文化、民族和國家「認同」問題，要找出脫離兩岸困境的辦法，還真

是十分不易。

新加坡是台灣的借鏡。星國獨立之初，外部面對美蘇兩強，以及印尼和馬來西亞這兩個周邊回教大國，在內部環境方面，新加坡雖以華人社會為主，但也有其它不同的族群生活其中；在複雜的內外環境下，新加坡開國元首李光耀，建構了一套生存和發展的政治模式。

其實，無論 2024 年由誰取得台灣的執政地位，都會面臨中共對台政策從「反獨」到「促統」的戰略轉移。台灣面臨對岸的積極「促統」，除了備妥因應方案，更須謹慎處理對美關係，切勿使兩岸的「內部矛盾」質變升高為「敵我矛盾」。民進黨強調「備戰才能避戰」，「無恃其不來，恃吾有以待之」，備戰是「務實」的做法；但必須要有「務虛」的想法，即要知道「為何而戰、如何而戰」。除了「唯美」馬首是瞻，台灣做好戰爭的準備了嗎？

