

熱點聚焦

美中新局與台海局勢初探

A New Era in US-China Relations and New Cross-Strait Relations

邱師儀

東海大學政治系

壹、背景

美國總統拜登從 1 月 20 日上任至今已經超過兩個月，自競選期間起，不管是美國自由派抑或保守派媒體均認為拜登的對中政策應會緩和下來，但這樣的說法屬高度臆測，要一直到最近美中代表在阿拉斯加的會議衝突才比較明朗。相較於拜登，前總統川普從 2020 年 3 月新冠疫情爆發後，對中的態度與作為均十分清楚，從貿易戰到軍事圍堵，川普就是一拳一拳的打，打得又快用猛，打到中國招架無力，同時對台灣也釋放利多，越到卸任前放越多。因此在這個對照組之下，拜登上任後的反中作為與政策如果要跟川普一樣，甚至超越川普，則在兩方面都需有明顯的表現：一個是口頭上對中的譴責，另一個是對中實質的制裁。以下是這段時間以來，美中之間發生的重大事件。

貳、雙邊電話接觸

如果說川普是個草莽性格濃厚的政治素人，拜登就是老謀深算的建制派。他了解這十多年來美國人對中國的負面情感激增，已經從三、四成升高到六成（皮耶民調）。他可能也知道川普所享受的反中紅利不能一下子在他上任後立刻改弦易轍。因此，拜登上任後與歐洲各國領袖先通過電話，就是沒與習近平通話。要一直到了中國新年的除夕夜前夕的 2 月 10 日，拜登終於跟習近平通上電話並談了兩小時。在這完整的兩小時中，拜登開門見山直接處理美中之間許多競爭性的議題，包括經貿與安全。尤其是拜登在通話完之後，隨即在國會通過 7000 億刺激經濟方案，拜登說法是「為了避免美國的午餐被中國吃掉」，所以把美國國內的生產鏈建構起來實屬必要。這 7000 億將花在基礎建設、製造業、電子車、AI 人工智慧等。顯現拜登將其外交政策連結到國內政策的企圖。

參、美日印澳四方視訊會談

3 月 13 日這場美日印澳四方安全對話（Quad），由四國領導人以視訊召開。比起川普時代對中強硬並且要求印澳各國加入，拜登似乎喜歡以多邊主義的方式先與盟國疏通。雖然這場會談仍以處理疫情為主，但實質上中國議題卻難以迴避，美國國安顧問蘇利文會後表示：「四位領袖均討論到中國所帶來的挑戰，也清楚提到沒有人對中仍存有幻想」。同時溫和一點的拜登，必須先處理各國之間的矛盾。在這局裡，澳洲有自己的小堅持，自認不隸屬於美；印度需要解決貧窮等內政問題；日本則太膽小不敢公然反中。「小北約」各國各有盤算，澳、日、印大體說起來都與中國有密切的經貿關係，所

以無法完全順從拜登。

肆、美日、美韓會談

3月16日的美日2+2會談，美日兩國發表共同聲明，批判中國破壞國際秩序，並讓國際社會面臨挑戰。共同聲明也提及中國近期實施《海警法》，允許對外國船隻動武；並且提到台灣問題，指出「台海和平與穩定的重要性」。3月18日的美韓2+2會談，美方參與人士包括布林肯、國防部長奧斯汀，南韓方面則為外長鄭義溶與國防部長徐旭，這場會議將北韓非核化列最優先事項。雖未直接討論到中國，不過布林肯在會後提及「美方很清楚中國一貫違背承諾，因此反制中國反民主的行為遂變得更重要」。美日與美韓會議所鋪陳的是隔一天3月19日的美中雙邊會談，國務卿布林肯從日、韓返美途中，在阿拉斯加首府安哥拉治與中國外長王毅與首席外交官楊潔篪會面，與會者還有拜登的國安顧問蘇利文。對中國抱持負面態度的人會說，你看布林肯人都已經在日韓，距離北京不過一步之遙，為何不乾脆訪中？但對中國抱持正面態度的人會說，拜登政府相較於川普還是比較傾中的，為中國代表找了一個不是在美國本土，飛行時間只要八小時的地方會面。

伍、美中會談

事實上，從後來舉行的美中會談來看，我們發現對中國抱持負面態度者的講法比較接近當時情況。美中會談火藥味之濃厚，幾十年來絕無僅有，過去美中在類似會議前都還會講一些「好聽話」，譬如期待兩國共同合作的可能（全球暖化等議題）。但這次中方從會議

開始就把張力拉到最高。首日雙方唇槍舌戰，互控發言超時，中方更加碼指控美方不懂外交禮儀。次日未發表聯合聲明，亦未舉行共同記者會。據媒體報導，美方甚至沒提供外交等級的餐飲給中方代表，住的旅館等級很低、保全鬆散、防疫疏忽，閒雜人等都可以進出，中方代表也提到整體會議氛圍不是「待客之道」。美中這一場正式交手似乎洗刷了拜登傾中的「污名」。然而，拜登與習近平根本就是舊識，在歐巴馬時代擔任副總統時訪中多次，也提到如何旅行了 17,000 英里與習近平見面，2011 年拜登訪中時。拜習兩人甚至會面長達十數小時，還帶著彼此的機要共進晚餐。所以拜登算是了解習近平，如果拜登要出手，習近平的「軟肋」他不會不知道，所以拜登要洗刷傾中污名，就要看他在這軟肋上施加多少的力氣？

陸、綜合分析

(1) 川普時代是美國帶著台灣抗中，現在看來，拜登就算打架也會喜歡「打群架」，如果要交朋友，也會選擇進「社團」裡交。拜登就任之初美國帶著日、印、澳與中國關係歸零，重新定位，原本和緩的機會大一些，雖然拜登政府尤其是布林肯對於中國從「人權理念」出發有不少的批評，不像川普在 2020 年之後對中是「沒得談的」，川普當時的策略就是步步進逼，要把中國逼到牆角求和。豈料楊潔篪與王毅在阿拉斯加醜話盡出，竟先當了「壞人」，儘管這可能是演給自己人看的大內宣，但也讓拜登政府更能順理成章往「川普化」或「龐貝奧化」的抗中路線前進。

(2) 就對中國的負面觀感而言，布林肯的強度高於拜登，他不但在就任之初即提到他認為川普的抗中路線「基本上是對的」。並把

中國定調為競爭者 (Competitor)，有時也稱之對手 (Adversary)。另一方面，也多次提到美台關係「堅若磐石」(rock solid)，布林肯是資深外交官，他了解身為一個國務卿對於他國的基調要持續一致，用語就需要持續一致。這一點與川普不可預測的語言表達很不同，川普會稱新冠肺炎為「中國肺炎」，有時又說我跟習近平是好朋友，完全看心情。從這點來看，看拜登的對中政策，目前需以觀察布林肯為主。

(3) 習近平近期勢必遇到越來越多來自於黨內的挑戰與國內的質疑，所以無力對台發動衝突，但他也發現越刺激美國，越把台灣推向獨立，恫嚇台灣就是刺激美國。習再從川普身上學到的最大一課，就是要和美，現在習就想與拜登談和，而不是對台恫嚇。儘管習近平想要對美求和，但也許來自於黨內與中國國內認為他在川普之後已經快要罩不住「美國支持台灣往台獨方向發展」的態勢，所以習派王毅與楊潔篪先把美國人罵一輪給中國人看。又或者，習近平可能見拜登比川普更吃硬不吃軟，所以選擇先強硬。不過不管是哪種想法，其結果都是美國更加決定中國不是美國的朋友了。

(4) 中國現階段是大內宣多於大外宣，對習近平、王毅甚至楊潔篪來說都是這樣的。習近平想保住任期限制後的「王位」，而王毅與楊潔篪都還想在黨內繼續往上爬，如果對美國叫囂有助於這樣的黨內升遷，他們何樂而不為？講話講給中國人聽而非美國人聽是有跡證的，例如在阿拉斯加會議中，中方代表暗示不必所有的中方談話都需要翻譯，楊潔篪在發表完 16 分鐘長篇致詞後，本來要讓王毅接著發言，但口譯和王毅同時問道：是否需要先翻譯？楊說「還要翻嗎？翻吧你，it's a test for the interpreter」。

(5) 儘管拜登對中也開始強硬，但美國仍想要在多邊架構下處理中國議題，也就是想要在「社團」(國際組織)裡開一場對中的批判大會。但從目前的態勢來看，印澳歐各國不見得會加入拜登，中國又氣焰高張。儘管中方覺得這樣對美方「大小聲」可以為他們帶來「面子」，但其實美國人是不看面子的，反而把中方這種敵意語言當成「裡子」來回應。而「雙邊關係」是拜登回應習近平最直接有效的方式，因為在雙邊關係中不太需要顧慮其他盟國的看法。所以拜登對中有可能又回到了川普時代的雙邊關係，形成「拜登抗中川普化」。

(6) 過去美中交鋒，如涉及次要利益還可以割棄以換取更多的主要利益，則兩邊還能談出一點實質結果。但川普之後美中遇到的都是自己的核心利益。美國要經貿利益(川普要，拜登也要)，以前中國可以讓，但現在中國需要持續的經濟成長來維穩，因此也無法讓太多。另外，過去柯林頓、小布希、歐巴馬對於「台灣是中國的一部份」的說法無意挑戰或有重新定位的企圖。但經過川普的國務卿龐貝奧說出「台灣向來不是中國的一部份」之後，情況有變，布林肯似乎也傾向這種論調，一來是因為布林肯感覺到過去不敢談的台灣問題，龐貝奧談了似乎對美國也沒失分多少，同時又能實質懲罰中國；加以台美高層互訪的限制在龐貝奧卸任前拿掉了，將來有更多台灣代表可以直接接觸布林肯或至少是副國務卿，更直接有效地影響美國的抗中態度。事實上，2020年9月16日副國務卿克拉奇即赴台灣參加已故前總統李登輝的告別追思儀式，這是1979年美台斷交以來訪問台灣最高級別的國務院官員。

(7) 對我國外交部與國安單位的建議是：雖然現在的拜登不像

川普會直接賞習近平「棒子」吃。但至少拜登政府到目前為止仍承接川普遺緒，並且川普政府給台灣的優惠都還是在，包括在外交上與國防上。因此我方政府只要保持低調，不主動挑釁且單邊與美國結盟，基本上台美關係不但會繼續深化，台海局勢隨著美國在台海增加軍力與中國只能當「紙老虎」演戲給自己人看的情況下，近兩年內只會越來越穩定與安全。

