

拜登上台一年的台中美關係*

施正鋒

東華大學民族事務暨發展學系教授

摘要

首先，我們檢視顧台中美三角關係的最新發展，包括拜登主義的醞釀、以及當下拜登的戰略觀。接著，觀察中美關係，包括美國對於中國的看法、中國的大戰略、及最新的澳英美聯盟。再來，檢視美台關係，包括是否由戰略模糊走向戰略清晰、美國撤軍阿富汗對台灣的啓示。我們進而探究台中關係，包括中國的「習五條」、國民黨的「九二共識」苦戀、及蔡英文國慶談話以來。最後，我們以未來台中關係定位可能走向的探索做結論。

關鍵詞：拜登主義、中國的大戰略、戰略模糊或戰略清晰、台中關係

*發表於台灣國際戰略學會、台灣國際研究學會合辦「拜登上台一週年的台美中關係學術研討會」，台北，淡江大學台北校區 D310 會議室，2022/2/19。

戰後以來，美國兩大黨的外交大戰略依違現實主義（realism）、及自由主義（liberalism）之間：大體而言，共和黨強調安全，採取現實主義的世界觀，傾向於圍堵（containment）、制衡（balancing）、甚至對抗（confrontation）；相對之下，民主黨重視利益、高唱自由主義，揭櫫交往¹（engagement）、合作、甚至投其所好（appeasement）。現實主義的圍堵策略由威嚇（coercion）、延伸嚇阻²（extended deterrence）、到限制性圍堵³（finite containment），而自由主義的交往策略也可以由深入交往（deep engagement）、選擇性交往⁴（selective engagement）、到脅迫式交往（coercive engagement），因此，由現實主義出發的預防性防衛（preventive defense）與由自由主義出發的鷹式交往（hawk engagement）難免重疊，而競爭則是兩黨的交集（Kaufman, et al., 1991; Posen & Ross, 1996-97; Brooks, et al., 2012-13, 2013；施正鋒，2019a：16-17）。

冷戰（Cold War, 1947-91）結束，美國儼然國際體系的獨霸、沾沾自喜享有單極的時刻（unipolar moment），老布希總統（George H. W. Bush, 1989-93）心猿意馬，派兵打了一場波斯灣戰爭（Gulf War, 1991），逼迫伊拉克由科威特撤軍。柯林頓（Bill Clinton, 1993-2001）州長出身，對於外交心不在焉，主要的貢獻在於促成北愛爾蘭的和解。小布希（George W. Bush, 2001-2009）一上台就碰上九一一恐攻，憤而出兵阿富汗拉下塔利班（Taliban）政權，他人心不足、好大喜功，又打了一場伊拉克戰爭（Iraq War, 2003-11）。歐巴馬（Barack Obama, 2009-2017）力不從心，雖然結束在伊拉克的戰事，卻又介入利比亞、及敘利亞的內戰（2011），更是半暝反症增兵（surge）阿富汗。

川普（Donald Trump, 2017-21）誓言「美國優先」（America First）上台

¹ 即自由式國際主義（liberal internationalism），高舉理想主義式世界秩序（idealist world order）、強調合作式安全（cooperative security）。

² 又稱全球圍堵（global containment）、或冷戰式國際主義（cold war internationalism），近似 Posen 與 Ross（1996-97）所謂美國主導／優勢（primacy）、支配（dominance）、或霸權（hegemony）。

³ 又稱有限圍堵（limited containment）、有限脫離（limited disengagement）、約束（constraint）。

⁴ 或條件式交往（conditional engagement），近似於 Posen（2014）的自我克制（restraint），選擇地區做軍事部署。

(Trump, 2017)，不再以濟弱扶傾的大哥自居，毫不靦腆擺出在商言商的態度，要求盟邦對於安全保障使用者付費，在本質上，看來比較像是在冷戰末期、一心一意要把日本壓落底的雷根（Ronald Reagan, 1981-89）；他錙銖必較，開始著手阿富汗撤軍。拜登（Joe Biden, 2021-）昭告天下「美國回來了！」（America is Back!）（Biden, 2021a），上台一年，看來還在思索美國自身的能力、及定位；他對於中東毫無懸念，亟欲從阿富汗抽腿⁵，當下又面對烏克蘭一觸即發的考驗，然而，最大的挑戰應該是崛起而躍躍欲試的中國。接下來，我將分別說明台中美、中美、美台、以及台中關係的最新發展。

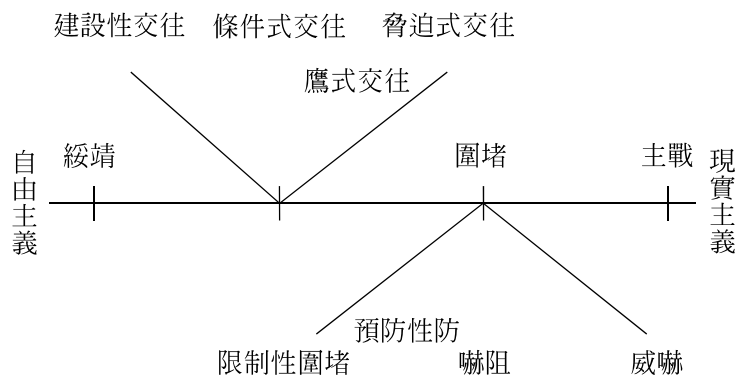


圖 1：美國在後冷戰的大戰略選擇

⁵ 事實上，拜登在擔任副總統的時候就堅持撤軍阿富汗。被歐巴馬總統任命為美國阿富汗暨巴基斯坦特使（Special Representative for Afghanistan and Pakistan, 2009-10）的前助理國務卿（1994-96）郝爾布魯克（Richard Holbrooke）回憶，拜登在 2010 年曾經失控咆哮：「我不會為了保護女權而派子弟前往冒險患難，那是行不通的，而且他們也不是為了保護女權而上戰場」（I am not sending my boy back there to risk his life on behalf of women's rights, it just won't work, that's not what they're there for.）（UnHerd, 2021）。拜登同年接受國家廣播公司（NBC）訪問，還是談美國出兵阿富汗的目標是盤據巴基斯坦邊界山區的蓋達組織（Al-Qaeda），不是為了進行重建、或是推動美式民主（Pleming, 2010）。同樣地，拜登在 2011 年反對美國轟炸利比亞、主張由北約出手就好，理由是對於美國在中東的戰略利益不大（peripheral），看法十年如一日，基本上是美國的國家利益至上，尚難說是機會主義者（Shiffrinson & Wertheim, 2021）。

壹、台中美關係

戰後以來，台灣與美國的扈從關係決定於美國與中國的競逐，而在蘇聯解體之前，美國與中國的關係則又決定於中國與蘇聯的敵友；換句話說，直到冷戰結束，台美中小三角關係大致上決定於美中蘇大三角。在 1950-60 年代，美國與蘇聯因為意識形態對立，國際體系呈穩定的兩極狀態，中國小弟唯蘇聯大哥馬首是瞻，台灣對美國亦步亦趨；中國與蘇聯在 1970 年代翻臉，國際體系變成不穩的多極，也就是美中蘇彼此相互排斥，而台美關係維持表面的和諧，卻是暴風雨前的寧靜；從中美建交（1979）、到天安門事件（1989），國際體系因為中國的轉向而趨於穩定，美國狠心與台灣斷交、維繫曖昧的關係迄今；在 1990 年代，美國因為蘇聯解體儼然獨霸，中國全力發展經濟，台灣致力民主化；進入二十一世紀，美國展開全球性反恐戰爭，中國趁勢悄然崛起，不再溫良恭儉讓自我調適，台灣也不再自足於妾身未明的國際地位。

一、拜登主義的醞釀

拜登在 30 歲就當上參議員（1973-2009），長期蹲點參議院外交委員會、甚至於擔任主席（2001-2003、2007-2009），他自詡對外交事務相當嫺熟，幕僚只是必要之際的耳目；其實，歐巴馬總統當年找他擔任副手（2009-17），就是要補自己在这方面的不足，包括『跨太平洋戰略夥伴關係協定』（*Trans-Pacific Partnership*, TPP）的擘劃。拜登初試啼聲撤軍阿富汗，褒貶不一，「拜登主義」（*Biden Doctrine*）呼之欲出⁶（Brands, 2021; Kristol, 2021; Politi, 2021）。若要通盤瞭解拜登的國際大戰略觀點，為了避免管窺蠡測，除了競選過程的政見、及當選後的官方發言，應該還可以往前考察擔任副總統、甚至於參議員的言行（Bâli & Rana, 2021; Clemons, 2016; Contorno, 2014; Traub, 2012；施正鋒，2021）。

⁶ Tierney（2020）將『小布希主義』（George W. Bush Doctrine）化約為獵殺恐怖份子、及擴散民主制度，『歐巴馬主義』（Obama Doctrine）是避免重蹈伊拉克戰爭的覆轍，而『川普主義』（Trump Doctrine）則是希望盟邦不要搭美國的便車。

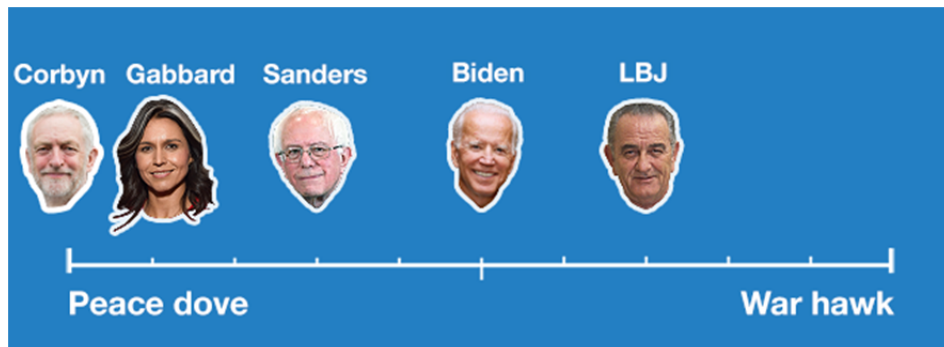
Tierney (2020) 在總統大選前將拜登的外交心路歷程分為三個階段，由越戰（1955-75）到冷戰的溫和派、由冷戰結束到波斯灣戰爭的鷹派、及伊拉克戰爭以來的鴿派，深受戰爭影響而有不同的反思：（一）拜登一開頭是以反越戰的姿態選上參議員，在民主黨內走中庸路線；他雖然支持雷根出兵格瑞那達（1983）、及巴拿馬（1989），卻反對支持尼加拉瓜康特拉叛軍（Contras）、及發動波斯灣戰爭，大致上迎合黨意、及民意。（二）冷戰結束底定、越南徵候群（Vietnam Syndrome）消逝，後知後覺的拜登似乎有點反悔，大肆抨擊老布希為德不卒、未能順勢拉下伊拉克的海珊（Saddam Hussein, 1979-2003）；由於美國意氣風發，拜登支持美國用兵巴爾幹半島、還當面指責塞爾維亞的頭子米洛塞維奇（Slobodan Milošević, 1989-2000）是戰犯、又批評柯林頓政府的巴爾幹政策懦弱而瀰漫絕望，在這樣的氛圍下，他支持科索沃戰爭（Kosovo War, 1998-99）、出兵阿富汗（2001）及伊拉克（2003）。（三）伊拉克開打，拜登大失所望，認為主事的副總統錢尼（Dick Cheney）、及國防部長倫斯斐（Donald Rumsfeld）等新保守主義人士（Neoconservative）過於無能，然而，他此後開始反對動武或增兵，包括伊拉克（2006）、阿富汗（2009）、利比亞（2011）、及敘利亞（2014），或許感染社會上瀰漫的伊拉克徵候群（Iraq Syndrome）。

Shiffrin 與 Wertheim (2021) 也有類似的觀察，也就是拜登的立場會隨著國內外情勢變動而有所調整，有時候會看來有現實主義的色彩：（一）在 1970-80 年代，美國內部厭倦越戰，拜登不免隨俗採取溫和姿態，譬如北越在 1975 年發動最後攻勢，他反對增援南越；雷根總統大規模軍事擴張壓制蘇聯，拜登大致投票反對；同樣地，他也反對老布希發動的波斯灣戰爭，理由相當簡單，美國在阿拉伯世界沒有重大利益（vital interest），沒有必要讓美國子弟魂斷沙漠。（二）冷戰結束、進入 1990 年代，美國取得國際體系的單極的支配，也就是所謂自由式霸權（liberal hegemony），拜登除了推動北約成員的擴充、相信可以因此確保歐洲未來 50 年的和平，而且還贊成出兵波士尼亞、及科索沃來對抗塞爾維亞；在九一一恐攻以後，他也支持出兵阿富汗、及伊拉克。（三）由於在阿富汗、及伊拉克的反顛覆行動不順，拜登質疑協助重建的必要性，甚至於為了撤軍鋪路，主張伊拉克依

據宗教族群採取聯邦式的分治；擔任副總統，拜登反對擴大戰事的態度更加明顯，儼然是歐巴馬政府唯一強力反對增兵阿富汗者，理由是美國扶植的政權無力消弭塔利班的顛覆，不如實事求是集中火力清剿蓋達組織、及其他恐怖組織。

二、當下拜登的戰略觀

拜登在民主黨內光譜上屬於溫和的「中間偏左」（Center-Left），立場與歐巴馬、希拉蕊（Hillary Clinton）、及佩洛西（Nancy Pelosi）相近；他在總統初選出線是「進步派」（Progressive）與「中間派」（Centralist）的妥協⁷，雖然崇尚人權、及民主，基本態度是不要出事就好，相當務實。Tierney（2020），拜登是時勢造英雄的產物，戲棚下站久了就是你的，既然相當務實，思路不會背離民主黨主流、更不會跟輿論民意相左；如果說他在外交政策上有何特殊的地方，就是強調外交手段，重視調解、談判、及結盟，特別是跟外國領袖的關係，透過閒聊扯淡拉近彼此的距離，又有幾分自戀。



說明：由戰爭鷹派到和平鴿派，分別是 LBJ 是詹森總統，Biden 是拜登，Sanders 是桑德斯，Gabbard 是加巴德，Jeremy Corbyn 柯賓是對照的英國工黨前黨魁。
來源：Zurcher（2020）。

圖 2：民主黨內的外交傾向

⁷ 進步派的代表人物是桑德斯（Bernie Sanders）、中間派則是柯林頓（Bill Clinton）。2020 的民主黨總統初選，大體是延續 2016 年桑德斯與希拉蕊的競爭。

根據拜登在 2021 年 3 月公布的『國家安全戰略暫行指南』(Interim National Security Strategic Guidance, 2021)，美國的國家利益大致上可以劃分為安全、利益、及民主三個場域，端賴議題決定要合作、或競爭，兩面手法，近似歐巴馬的「選擇性交往」⁸。只不過，實際運作未必可以順心進行市場切割，要是三場競局無法如意聚合的情況下，勢必決定優先順序、及割捨；當然，民主或許只是門面，難說軍事安全與經濟利益孰重，至於中產階級外交擺明內政勝於外交，面對衝突透過結盟呼群保義，未必意味著要硬幹對抗。初步來看，拜登並沒有呈現鮮明的願景，尚未看不出他的作法與川普所謂「務實的現實主義」(pragmatic realism) 有多大的差別 (Shiffrin & Wertheim, 2021; Kissel, 2017)；或許，他只是過渡時期的妥協人物，頂多是回到過去的歐巴馬的 2.0⁹。

不管如何，拜登畢竟必須面對美國實力大不如前的事實，所以，當下的要務是擺在投資內部的體質強化，尤其是研發、及教育；至於外交，他誓言回到正軌常態、強調對傳統外交的重視，特別是由美國領導的多邊主義，聽起來似乎有點懷舊的樣子。國家安全顧問蘇利文近日接受專訪 (Mackinnon, 2022)，似乎嘗試為『拜登主義』下定義，也不過就是美國及盟邦必須深化投資以面對嚴峻的挑戰、以及外交必須結合內政兩項大原則。那麼，究竟他

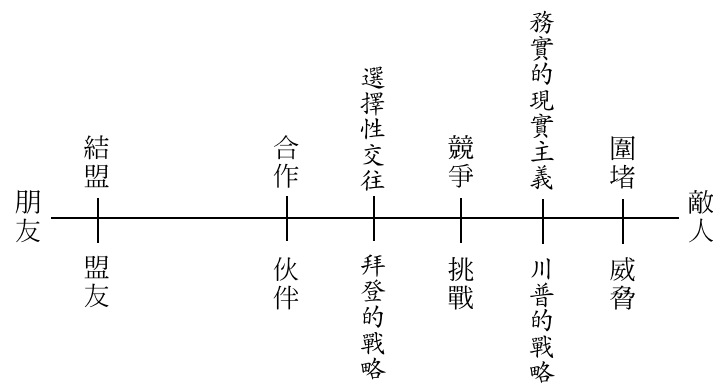


圖 3：拜登與川普的大戰略

⁸ 或是 Khalilzad (1999)、及 Friedberg (2011) 所謂的「圍交」(conengagement)。

⁹ 拜登外交班底多是歐巴馬的人馬，包括國務卿布林肯 (Antony Blinken)、及國家安全顧問蘇利文 (Jake Sullivan) (施正鋒，2021)。這些人算是黨內外交鷹派 (Jones, 2021)。

是蕭規曹隨（restorationist 復原主義者）、改弦更張（transformationalist 修正論者）、還是執兩用中、甚至於自我矛盾，值得觀察¹⁰（Herszenhorn, 2020）。

貳、中美關係

美國在南北戰爭（1861-65）後展開二次工業革命，由於生產過剩、必須開拓海外市場，亞洲成為覬覦的對象。由於是後進者，美國要求遠東國家開放通商口岸，也就是「門戶開放」，不太願意取得殖民地，相較於其他帝國主義國家的恣意領土擴張，看起來是慈眉善目的慈霸（benevolent hegemon）、或良霸（benign hegemon）¹¹。一開頭，美國擔心日本與中國交好，鼓勵擴張朝鮮、及滿洲，同時也可以遏止俄羅斯的東擴；然而，當日本日益坐大之際，美國伺機挹注中國，也就是以夷制夷。戰後，美國調停國共內戰失敗，原本放棄退守台灣中華民國政府，直到韓戰爆發，才又納入勢力範圍；此後，美國視中華人民共和國為蘇聯的小老弟，直到陷入越戰的泥淖，盤算如何拉攏熊貓過來一起對抗北極熊。

一、美國對於中國的看法

自從中美建交聯手對抗蘇聯以來，美國內部對於如何面對崛起的中國，兩黨的看法南轅北轍。民主黨傾向於採取交往的策略，也就是循循善誘、軟索牽豬，寄望中國能接受國際制度（international regime）的約束，因此，只要中國的經濟持續發展，自然有一天會朝民主化走向，也就是和平轉換（peaceful transformation），沒有必要操之過急。相對地，共和黨一向對中國抱持戒慎小心的態度，甚至於有終需一戰的心理準備；更近年來，有不少人援引國際關係「權力轉移」（power transition）理論¹²，主張中國要是不甘屈居老二，勢必挑戰美國的大哥地位，特別是所謂的修昔底德陷阱

¹⁰ 譬如 Zhu 與 Chen（2021）認為，拜登政府仍然徬徨於新交往（neo-engagement）、與後交往（post-engagement）之間。

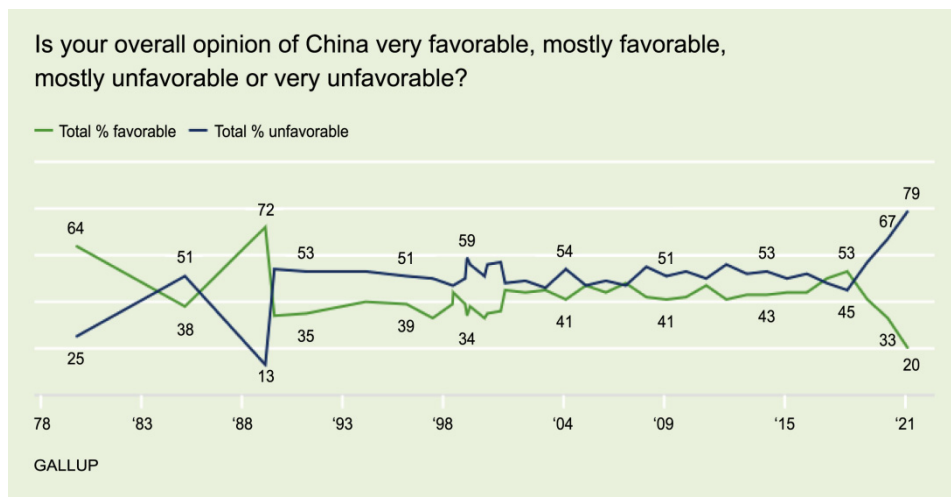
¹¹ 分別見 Brooks（2011）、及 Mearsheimer（2016）。

¹² 權力轉移理論最早是由 Organski 與 Kugler（1980）所提出，在 1980 年代的國際關係教科書都會提到，近日二十一世紀，其門生溫故知新（Tammen, et al., 2000）。

(Thucydides Trap) (Allison, 2016, 2017)。

拜登擔任歐巴馬總統的副手 8 年，相當程度幫忙外交生的老闆手分憂解勞，尤其是習近平擔任國家副主席（2007-12）之際，兩人來往互訪頻繁，促膝長談、甚至於投籃競技，不敢說惺惺相惜，至少認為對方並非冥頑不靈；因此，拜登早先似乎相信中國共產黨是有轉型的可能，以為彼此既可以競爭、也可以合作，未必要你死我活。因此，我們可以看到他當年支持讓中國加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO），不管是否對美國有利，回首看來，即使後見之明，還是利弊互見。不過，在初選的過程，由於川普厲聲指控他是中國的傀儡，拜登被迫由原本對習近平的緩頰「不是壞人」，轉而厲聲撻伐為「身上沒有一根民主的骨頭」、甚至於惡言相向說「這個傢伙是惡棍」（thug）。當然，選舉語言聽聽就好，畢竟那些是轉口作為大內宣用的。

自從武漢肺炎肆虐以來，美國人對於中國的負面評價空前攀升，根據美國皮尤研究中心（Pew Research Center）在 2021 年 3 月初所公布的民調，高達 67% 美國人對中國冷感（cold feelings），比起 2018 年平添 21%（Silver, et al.: 2021）；同樣地，蓋洛普在 2021 年 2 月初所公布的民調，也顯示美國



來源：Gallup（2021）。

圖 4：美國人對於中國的整體印象

人對中國的負面 (unfavorable) 印象由 45% 陡升為 79% (Gallup, 2021)；面對這樣的民意，拜登短期內恐難對中國表達太友善的姿態。然而，由民主黨傳統的傾向來判斷，拜登至少不會把中國當作必須對抗的威脅、而是彼此相互競爭的挑戰。話又說回來，儘管拜登的中國政策或許會比較舒緩，百廢待舉，他耿耿於懷的智慧財產強制轉讓、高科技的竊取、以及外銷補貼國營事業等不公平貿易等等課題，看來應該仍然不會對中國有所讓步。

拜登 (Biden, 2021b) 就職總統兩個月後在記者會揭示，儘管美國與中國之間容或有激烈的競爭 (steep competition)，卻未必想要尋求對抗，而是要求中國根據國際規則從事公平而有效率的競爭；他說自己跟習近平談了整整兩個小時，直言不諱，美國首將著手國內的投資，然後會想辦法找回民主盟邦、攜手要求中國遵守規則，同時又不忘強調美國對於自由、及人權的珍惜；他不否認中國想要躍為世界上最富強的國家，然而，只要他擔任總統的一天，美國會繼續成長而擴張，中國就不會如願，聽來軟中帶硬¹³。

國安會印太政策協調員 (Coordinator for Indo-Pacific Affairs) 坎貝爾 (Kurt M. Campbell) 表示，美國與中國進行交往的時代已經是過去了，目前主導的典範是競爭 (Ronkin, 2021)；他隨後又改口，相信可以跟中國和平共存，儘管將會相當困難 (n.a., 2021)。國務卿布林肯 (Blinken, 2021) 指出，中國是美國在二十一世紀最大的地緣政治試煉 (biggest geopolitical test)，有時必須競爭、有時又可以合作、有時候則應該視為對手，共同點則是美國必須依據實力進行交往¹⁴。白宮國安會中國事務資深主任 (Senior Director for China) 羅森伯格 (Laura Rosenberger) 闡述拜登中國政策的三大支柱：結

¹³ 原文是 (Biden, 2021b)：

So I see stiff competition with China. China has an overall goal, and I don't criticize them for the goal, but they have an overall goal to become the leading country in the world, the wealthiest country in the world, and the most powerful country in the world. That's not going to happen on my watch because the United States are going to continue to grow and expand.

¹⁴ 原文是 (Blinken, 2021)：

Our relationship with China will be competitive when it should be, collaborative when it can be, and adversarial when it must be. The common denominator is the need to engage China from a position of strength.

合盟邦及伙伴推動民主，投資國內及自強，及必要的時候反擊（counter）中國、對美國有利則攜手合作，也就是想辦法管理競爭、避免走向衝突（Ronkin, 2021）。總之，檢視坎貝爾與蘇利文選前的觀點，美國的大戰略是如何跟中國競爭、又能合作，既非盲目地交往、也非為競爭而競爭，更不會圍堵中國、也不會聯手共同管治（condominium），而是追求「管理式的共存」（managed coexistence）（Campbell & Sullivan, 2019）。

二、中國的大戰略

有關於中國大戰略的分析，中規中矩的作法是層級般的剖析，譬如 Akimoto（2021）分為大戰略（一帶一路）、區域（珍珠鏈）、作戰（反介入／區域拒止）、戰術（切香場軍演）、及技術（軍事科技革新）等五個層級；又如蘭德公司（RAND Corporation）所出版的《中國大戰略》（*China's Grand Strategy*）（Scobell, et al., 2020），列在大戰略下面是國家戰略（national strategy），包含各式各樣的政策，譬如政治、社會、外交、經濟、科技、及軍事政策。另一種則是採取分期的方式，探究中共建國以來大戰略的發展，譬如 Goldstein（2020）以冷戰結束前後大略分為生存、及復興兩期，以下再各細分為三期；同樣地，Scobell 等人（2020）分為革命（1949-77）、復甦（1978-89）、建設（1990-2003）、及復興（2004）等四個階段。

我們如果以中共五代領導人來分期，由毛澤東（1949-76）、鄧小平（1978-89）、江澤民（1989-2002）、胡錦濤（2002-12）、到習近平（2012-），相對的關鍵事件分別是珍寶島事件（1969）、中美建交（1979）、天安門事件（1989）與蘇聯解體（1991）、九一一事件（2001）、及環球金融危機（2008）。中共戰後原本與蘇聯同盟（alliance）來對抗來自美國的威脅，一旦雙方反目成仇，北京轉向與華府結盟（alignment）來制衡莫斯科，基本上是採取「結合次要敵人打擊主要敵人」的統一戰線策略；鄧小平展開「改革開放」、致力「四大現代化」、耳提面命「韜光養晦」¹⁵，而江、胡技術官僚治國低調聚

¹⁵ 鄧小平完整的對外戰略方針是「冷靜觀察、穩住陣腳、沉著應付、韜光養晦、善於守拙、決不當頭、有所作為」（百度百科，n.d.：24 字戰略）。

焦綜合國力 (comprehensive national power, CNP) 的發展。借用 Scobell 等人 (2020: 17) 的用字，大略可以化約為臥薪嘗膽 (reconstruction)、生聚教訓 (recovery)、及發奮圖強 (building)。

習近平自從在 2012 年底十八大接任中國領導者以來，主張「奮發有為」，並進一步將「中華民族偉大復興」提升為「中國夢」，卻深信安內才能攘外，一再強調經濟發展需要有穩定的外部環境。儘管十九大取消憲法對於國家主席兩任的限制，「全票通過」的模式倒也可以看出內部的權力鞏固未必順遂。面對美國的軟圍堵，中國的「一帶一路」究竟是出於防衛、還是攻擊，尚難拿來作為挑戰美國獨霸的指標；只不過，當戰線延伸過長，習近平當不成漢武帝，必須提防重蹈羅馬帝國過度擴張 (imperial overstretch) 的覆轍。當下，中國應該還沒有跟美國一比高下的能力，然而，解放軍近年來擦拳磨掌，不管對台灣繞島軍演、或南海擴張，劍拔弩張。由鄧小平的「和平發展」走過江、胡的「和平崛起」，習近平是否依然服膺鄧小平的韜光養晦，還是自認為中國已經不是吳下阿蒙、沒有必要繼續低聲下氣，因此要求至少能跟美國平起平坐，甚至於有取而代之的雄心？

根據 Scobell 等人 (2020: 11-14, 18-21) 的觀察，習近平上台以來所捍衛的中國核心利益包括安全 (國家安全、政權穩定)、主權 (領土完整、國家統一)、及發展 (穩定的國際環境)，當下中國的戰略目標包含維持領土完整、防止亞太被支配、確保有利經濟發展的外部環境、及針對全球秩序的發展發聲，優先事項包括維持政治控制及確保社會穩定、促進經濟持續成長、推動科技進步、及加強國防的現代化，具體的作為包含區域再平衡、及黨政軍的重組。他們認為習近平所擘劃中國未來 30 年的願景看來野心勃勃，然而，大致上還是嘗試在周邊亞太地區維持勢力範圍，特別是東海、南海、及台灣，閒人莫入。

Goldstein (2020, 2003) 認為，中國自從冷戰結束以來的大戰略並沒有太大的改變，基本上是反映中國的經濟及軍事實力、維持有利的國際環境、及採取回應式外交政策，目標是由生存走向復興，也就是確保國家的安全與政的穩定、及恢復大國的地位，而習近平只不過梳理得更有條理，具體的作法包括：(一) 再三向他國保證 (reassurance)，中國的「新型大國關係」

是良性崛起、無意挑戰美國；（二）選擇性接受現有的國際秩序、推動有利中國崛起的國際體系改造（reform）；及（三）抗拒對中國核心利益的任何挑釁、採取強硬手段處理主權及捍衛海權（resistance）。當然，就不知道這些究竟是為了內銷、還是外銷。

只不過，根據美國國安會（NSC）中國事務主任杜如松（Rush Doshi）在入閣前出版的《長期博弈：中國取代美國的大戰略》（*The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*），中國在冷戰結束後養精蓄銳，扮豬吃老虎、蠶食鯨吞，仿效美國，從政治（曉以大義）、經濟（利誘）、及軍事（威脅）三層面下手，處心積慮就是要取代美國的領導位置。他把 40 年來中國的大戰略分為三期（1989-2008、2008-16、2016-），由「韜光養晦」、「積極有所作為」、到「百年未有之大變局」，先後著手削弱美國操控的實力（blunt）、從事自身作為區域霸主軟硬兼施所必備的基礎建設（build）、以及在世界各地的肆意擴張（expand）；換句話說，在杜如松的眼中，江澤民、胡錦濤、習近平一脈相承，惴惴呷三碗公，要在 2049 年達到民族復興。整體看來，杜如松認知的其實就是權力轉移理論所描繪的情境，也就是中國作為一個崛起的強權（rising power），立意要取代美國成就的霸主（established hegemon）地位，儼然就是一個試圖變更現狀的國家¹⁶（revisionist state）。

三、澳英美聯盟

拜登沿用川普的印太戰略¹⁷，在當選後打電話給澳洲總理莫里森（Scott Morrison, 2018-）、韓國總統文在寅、及印度總理莫迪（Narendra Modi, 2014-），稍加調整用字為「牢靠而繁榮」（secure and prosperous），或許不希望給中國有針對性的感覺。所謂的「四方會談」（Quadrilateral Security Dialogue,

¹⁶ 有關於中國究竟是試圖變更現狀的國家、還是維持現狀的國家（status quo state），見 Kastner 與 Saunders（2012）、及 Taylor（2007）。

¹⁷ 面對崛起的中國，川普採取兩手策略：在軍事上援引日本前首相安倍所提出的「自由開放的印太」（Free and Open Indo-Pacific, FOIP）策略，以澳洲為軸心，扇形分別延伸至印度、及日本，中間則有越南、台灣、及韓國三叉；在經濟上以戰逼和，要求中國改善貿易措施、尊重智慧財產。

Quad)，原是前日本首相安倍晉三（2006-2007、2012-20）在 2007 年所倡議海上合作串連，成員包括美國、日本、澳洲、及印度，拜登上台鹹魚翻身，有所謂「印太戰略」（*Indo-Pacific Strategy*）（White House, 2021, 2022）。去年，澳英美三國簽署『核子推動資訊交換協定』（*Agreement for the Exchange of Naval Nuclear Propulsion Information*, 2021）建立軍事同盟聯盟（AUKUS），日本日前與澳洲簽訂『互惠准入協定』（*Japan-Australia Reciprocal Access Agreement*, RAA）合作國防軍事。

綜觀美國在印太區域的結盟，澳洲雖然在地理上偏南，卻是諸多安排的核心，可見中國的擴張帶來相當大的國家安全壓力，因此透過英國的牽線，引入美國動力核子潛艇的建造（Kelly, 2021; Brooke-Holland, et al., 2021）。儘管緩不濟急，由傳統柴油潛艇的守勢、到核子潛艇的攻勢，在戰略上當然對中國有嚇阻作用，特別是萬一中國嘗試控制咽喉點之際，譬如麻六甲海峽、或南海，總部設在夏威夷的美國印太司令部¹⁸（United States Indo-Pacific Command, USINDOPACOM）可能鞭長莫及，澳洲或許可以就近代勞（*Economist*, 2021; Orbán, 2021; Chang, 2021）。以台灣海峽為例，澳洲柴電潛艇即使千里迢迢趕到馳援，已經無力繼續在水下作戰，相對地，核子潛艇可以還有 73 天的戰力（Orbán, 2021: 5-7）。

根據 Cha（2010）的觀察，美國戰後未在東北亞、東南亞形成類似北約

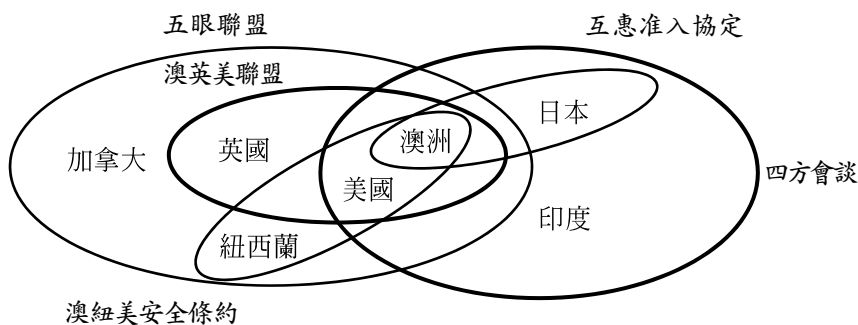
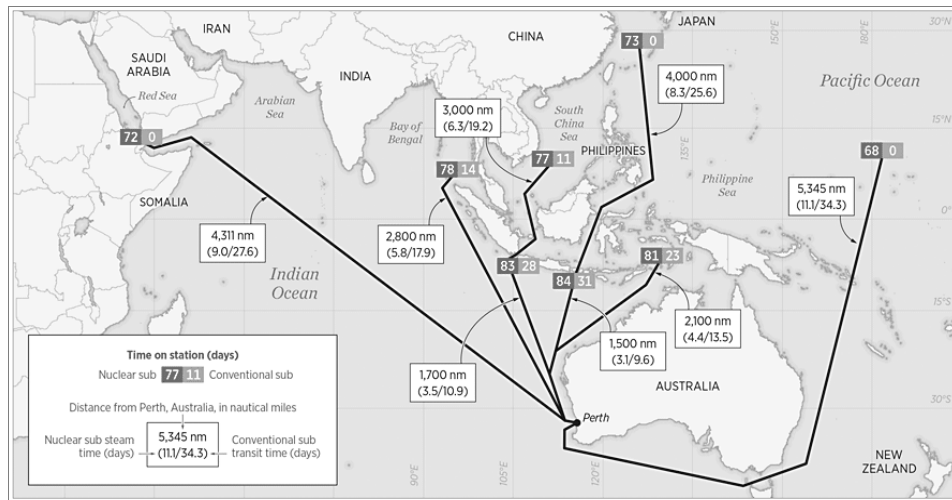


圖 5：美國的印太結盟

¹⁸ 前身是美國太平洋司令部（United States Pacific Command, USPACOM），在 2018 年改為印太司令部。

的軍事同盟，主要是希望個別節制不太聽話的「無賴盟邦」(rogue allies)，包括台灣的蔣介石(1950-75)、及韓國的李承晚(1948-60)，甚至於擔心日本恢復區域強權的地位，因此，四方會談是否能進一步深化為同盟、甚於廣化為多邊的亞洲的北大西洋公約組織」(Asian NATO)，有待觀察。換句話說，美國在亞洲偏好的軍事同盟是車軸輻射(hub-and-spoke)安排，由多重的雙邊軍事同盟條約¹⁹組成，並非諸如北約的多邊集體防衛²⁰(collective defense)，更不會提供聯合國的集體安全(collective security)機制。



說明：左邊數字是指核子動自潛艇抵達咽喉點之後，扣掉回航時間，可以不用浮出水面換氣充電、持續作戰的天數，右邊則是傳統柴電潛艇的天數。

來源：Sadler (2021: 3)。

圖 6：核子及傳統潛艇的持續作戰的天數

¹⁹ 除了三邊的『澳紐美安全條約』(Australia, New Zealand, United States Security Treaty, 1951)，包括『美日安全保障條約』(Security Treaty between the United States and Japan, 1951)、『美菲聯防條約』(Mutual Defense Treaty between the Republic of the Philippines and the United States of America, 1951)、『韓美相互防衛條約』(Mutual Defense Treaty between the United States and the Republic of Korea, 1953)、及新版的『美日安全保障條約』(Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan, 1960) (Tow, 1999)。另外，美國與泰國、及新加坡也有軍事合作 (U.S. Department of State, 2021a, 2021b)。至於在 1954 年成立的東南亞條約組織 (Southeast Asia Treaty Organization, SEATO)，早在 1977 年廢除。

²⁰ 在 1954 年成立的東南亞條約組織 (Southeast Asia Treaty Organization, SEATO)，在越戰結束後於 1977 年廢除。

參、美台關係

美國在戰後調停國共內戰失敗，杜魯門總統（Harry S. Truman, 1945-53）宣布放手不管，其實是棄守台灣；等到韓戰爆發，他無法承擔先後丟掉中國、及台灣的責任，只好又把台灣納為美國的保護傘。艾森豪（Dwight D. Eisenhower, 1953-61）接任，雙方如膠似漆，簽訂『中美共同防禦條約』（*Mutual Defense Treaty between the United States of America and the Republic of China, 1954*）成為軍事盟邦。終究，美國在越戰灰頭土臉，為了結合中國對抗蘇聯，移情別戀、狠心跟台灣斷交。回首冷戰結束以來，老布希在下台前賣了 150 架 F-16 戰機給台灣，柯林頓在 1996 年台灣首度總統直選被迫派了兩個航空母艦到台灣海峽²¹，自顧不暇的小布希希望台灣稍安勿躁，歐巴馬李伯大夢，川普則不似人君。大體而言，民主黨執政，美中交好，美台相敬如冰，我們擔心可能會被當作伴手禮，不知何時會被賣掉？相對地，共和黨上台，美中交鋒，美台則如膠似漆，台灣淪為軍火買不完的提款機，甘為人家的簽字筆！政權轉移，撲朔迷離。

一、走向戰略清晰？

美國與中國建交後，雙方對於台灣的立場框架於『上海公報』（*Shanghai Communiqué, 1972*）、『建交公報』（*Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations, 1979*）、及『八一七公報』（*August 17th Communiqué, 1982*）：中國堅持「一個中國原則」（One-China Principle），也就是「世界上只有一個中國，中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府，台灣是中國領土不可分割的一部分」，而美國則有「一個中國政策」（One-China Policy），對於中國的主張表示「知道了」（acknowledge），也就是各自表述

²¹ 不過，柯林頓在 1998 年訪問中國，畫蛇添足所謂的「三不政策」也就是不支持台灣獨立、不支持一中一台或兩個中國、以及不支持台灣加入聯合國或其他以國家為會員的國際性組織（We certainly made clear that we have a one-China policy; that we don't support a one-China, one-Taiwan policy. We don't support a two-China policy. We don't support Taiwan independence, and we don't support Taiwanese membership in organizations that require you to be a member state. We certainly made that very clear to the Chinese.）（Kan, 2014: 63）。

(agree to disagree)。另外，美國透過『台灣關係法』(*Taiwan Relations Act*, 1979) 跟台灣維持非官方關係²²，承諾提供台灣防衛性武器，強調以和平方式 (peaceful means) 決定台灣的未來；稍後，雷根政府提供所謂的『六項保證』(*Six Assurances*, 1982) 亡羊補牢，卻是初一十五、陰晴不定。

川普四年，美國國會通過各式各樣友台法案²⁴，彷彿要由「戰略模糊」(strategic ambiguity) 走向「戰略清晰」(strategic clarity)。在 2020 年美國



來源：Ching (2021)。

圖 7：美國對台政策的「立場清楚」

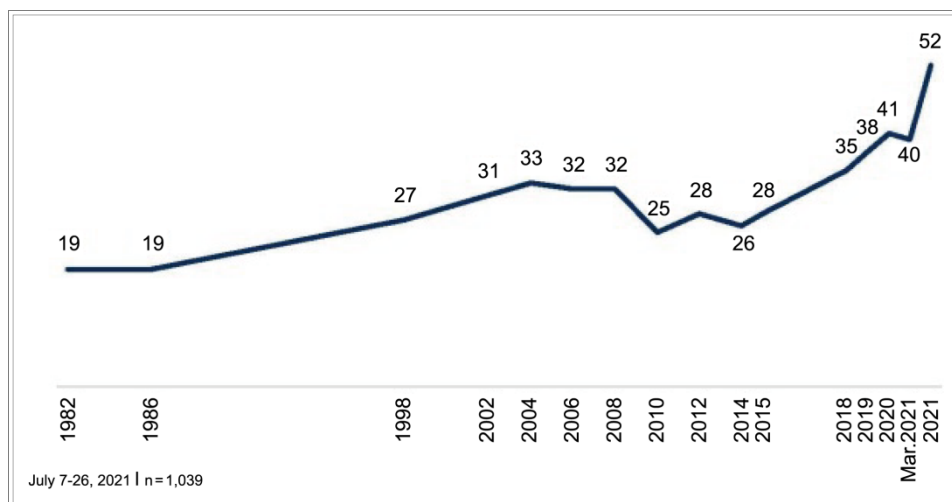
²² 也就是說經貿官員除外，高階外交官 (Senior Foreign Service, O-7 以上) 不可以訪台。

²³ 美國：未同意設定終止對台軍售的日期，未同意就對台軍售議題向中華人民共和國徵詢意見，不會在台北與北京之間擔任斡旋角色，未同意修訂『台灣關係法』，未改變關於台灣主權的立場，不會對台施壓，要求台灣與中華人民共和國進行談判 (The United States: Has not agreed to set a date for ending arms sales to Taiwan, Has not agreed to consult with the PRC on arms sales to Taiwan, Will not play a mediation role between Taipei and Beijing, Has not agreed to revise the Taiwan Relations Act, Has not altered its position regarding sovereignty over Taiwan, Will not exert pressure on Taiwan to enter into negotiations with the PRC.) (美國在台協會, n.d.; American Institute in Taiwan, n.d.)。

²⁴ 包括『台灣旅行法』(*Taiwan Travel Act*, 2018)、『台灣國際參與法』(*Taiwan International Participation Act*, 2018)、『亞洲再保證倡議法』(*Asia Reassurance Initiative Act*, 2018)、『2019 年度美國國防授權法』(*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019*)、『台北法案』(*Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act*, 2019)、『台灣防衛法』(*Taiwan Defense Act*, 2020)、及『台灣保證法』(*Taiwan Assurance Act*, 2020)。拜登上台，提案中的有『武裝台灣法案』(*Arm Taiwan Act*)、及『台灣嚇阻法案』(*Taiwan Deterrence Act*)。

總統大選前後，也有林林總總的提議，主張爲了嚇阻中國對台灣用兵，美國應該走向戰略清晰，讓美國總統可以放手防衛台灣，尤其是 Haas 與 Sacks (2020, 2021)。在柯林頓政府後期，美國國會提出『台灣安全加強法』(*Taiwan Security Enhancement Act*, TSEA)，希望能補『台灣關係法』之不足，未能獲得參議院的支持；拜登 (Biden, 1999) 引用了一句 1970 年代末期流行的用語，「沒有壞就不要修」(If it ain't broke, don't fix it)，意思是說『台灣關係法』已經夠用了，沒有必要多此一舉。

或許是因爲中國對台灣軍事騷擾益加頻繁，美國人對於台灣的支持成長，包括承認台灣是獨立國家 (69%)、加入諸如聯合國等國際組織 (65%)、與台灣簽訂自由貿易協定 (57%)、正式簽訂盟約 (53%)、及承諾防衛中國的入侵 (46%)，特別是被問到在中國入侵台灣之際是否會派遣美軍，陡升而首度過半支持 (52%) (Smeltz & Kafura, 2021: 4, 6)。在這樣的脈絡下，拜登雖然胸有成竹、談笑風生，卻是大而化之，而虎視眈眈的中國勢必放大鏡來看，判研究竟美國的對台政策是否有巨幅調整，因此，幕僚往往必須事後出面說明美國的一中政策不變。



來源：Smeltz 與 Kafura (2021: 6)。

圖 8：美國人對於出兵台灣對抗中國侵略的態度

譬如在 2021 年 3 月 25 日的記者會上，拜登（Biden, 2021b）提到中國必須信守「對台灣的協議」²⁵（the agreement made on Taiwan），令人擔心美國跟中國是否有密約、還是他跟習近平有新的暗盤；同樣地，拜登在 10 月 5 日表示，他跟習近平談過，雙方同意遵守「台灣協議」（Taiwan agreement），也是讓人有類似的狐疑（Reuters, 2021）；在 10 月 22 日，他在 CNN 舉辦的論壇被問到，萬一中國攻擊台灣、美國是否會出兵保護，拜登毫不猶豫回說「當然，我們有承諾」（Yes. We have a commitment.），世人議論紛紛，不知道他是否又說錯了、還是脫口洩漏天機，以為美國終於要不再說腹語、立意採取戰略清晰了（Taylor, 2021）。

拜登與習近平在 2021 年 11 月 15 日進行視訊峰會，兩人足足談了三個半小時，重點在台灣，然而進展不多；次日，拜登跟記者說，我們明言奉行「台灣[關係]法」（Taiwan [Relations] Act），聽來行禮如儀，引起軒然大波的則是下一句「它是獨立的，自己做決定」（It's independence. It makes its own decisions）；一個小時後，他此地無銀三百兩趕緊澄清，「他們台灣必須自己決定，我們並不鼓勵獨立，讓他們自己下決心」（I said that they have to decide—they—Taiwan. Not us. And we are not encouraging independence. We're encouraging that they do exactly what the Taiwan Act requires. That's what we're doing. Let them make up their mind.），越描越黑（Chalfant, 2021）。

或許，拜登只是不拘小節。只不過，當年小布希在上台不久被問到，美國是否會全力出兵保衛台灣，他回答「會竭盡所能幫助台灣防衛自己」（Whatever it took to help Taiwan defend herself.），拜登在一個禮拜後投書《華盛頓郵報》，開宗明義說「在外交跟法律，用字遣詞很重要」（Words matter, in diplomacy and in law），接著跟菜鳥總統教訓了一頓，認為粗枝大

²⁵ 原文是（Biden, 2021b）：

Before too long, I'm going to have—I'm going to invite an alliance of democracies to come here to discuss the future. And so we're going to make it clear that in order to deal with these things, we are going to hold China accountable to follow the rules—to follow the rules—whether it relates to the South China Sea or the North China Sea, or their agreement made on Taiwan, or a whole range of other things.

葉會破壞美國的信用、製造恐慌，還說明什麼叫做戰略模糊²⁶：美國保留使用武力防衛台灣的權利，然而，刻意不明講在什麼樣的情況下會介入台灣海峽的戰爭（Biden, 2001）。拜登倚老賣老、喋喋不休，大體是在老生常談他對『台灣關係法』的觀點：美國認為中國與台灣應該根據相互尊重的基礎、透過對話和平解決（peaceful resolution）彼此的差異（Biden, 1999）。

拜登在 2001 年擔任參議院外交委員會主席，訪問台灣後受邀到國家新聞俱樂部（National Press Club），大放厥詞『台灣關係法』裡頭「經過思考的含糊」（studies ambiguity）如何幫助台灣避免中國的入侵；他還得意洋洋如何跟陳水扁總統直言，「你們已經不是一個獨立的國家，我們已經同意你們將會是中國的一部份，你們自己去解決」（You are no longer an independent country. You are no longer an independent nation-state. We've agreed that you are going to be part of China and that you will work it out.），可以說極盡侮辱之能事（Snyder, 2001）。最新公布的「印太戰略」（*Indo-Pacific Strategy*）（White House, 2022）將台灣列為印太區域的條約盟邦²⁷（ally）以外的主要伙伴²⁸（leading partner），內容四平八穩，強調台灣海峽的穩定、及三報一法下的一個中國政策：

We will also work with partners inside and outside of the region to maintain peace and stability in the Taiwan Strait, including by supporting Taiwan's self-defense capabilities, to ensure an environment in which Taiwan's future is determined peacefully in accordance with the wishes and best interests of Taiwan's people. As we do so, our approach remains consistent with our One China policy and our longstanding commitments under the Taiwan Relations Act, the Three Joint Communiqués, and the Six Assurances.

²⁶ 原文是（Biden, 2001）：

Where once the United States had a policy of "strategic ambiguity" -- under which we reserved the right to use force to defend Taiwan but kept mum about the circumstances in which we might, or might not, intervene in a war across the Taiwan Strait -- we now appear to have a policy of ambiguous strategic ambiguity. It is not an improvement.

²⁷ 包括澳洲、日本、韓國、菲律賓、及泰國。

²⁸ 還包含印度、印尼、馬來西亞、蒙古、紐西蘭、新加坡、越南、及太平洋諸島。

坎貝爾與蘇利文（Campbell & Sullivan, 2019）在大選前勾勒美國在後川普時代的大戰略，認為當下美國內部對於如何跟中國互動大體已有共識，也就是揚棄自來樂觀的交往戰略，卻又不能為了競爭而競爭，同時不要妄想改變對方，更要學習如何跟中國競爭、而又能共存；兩人闡釋戰略耐心（strategic patience）、戰略模糊（strategic ambiguity）、及戰略競爭（strategic competition）的不同：戰略耐心是指不確定要做什麼、以及何時要做，而戰略模糊則反映出不確定要發出什麼訊息，至於[川普的]戰略競爭則連到底是為了什麼而競爭、及要採取什麼手段才可以獲勝的都搞不清楚。蘇利文（Sullivan, 2021）重談「一個中國」舊調子、強調不可片面或是使用武力改變現狀，倒是「萬一中國採取行動破壞台海的和平穩定，我們會加以挑戰」（we will call them out），令人印象深刻。

二、美國撤軍阿富汗對台灣的啓示

對於美國總統拜登來說，阿富汗自來就沒有團結一致的國家，而他自己只不過是依樣葫蘆，頗有罪不在己的弦外之音，彷彿又怪罪川普先前跟塔利班所達成的協議（*Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan and the United States of America, 2020*），能做的不是撤軍、就是增兵，並沒有多大選擇的餘地。令人回想當年共和黨的尼克森（Richard Nixon, 1969-74）與中國和談，繼任的民主黨總統卡特（Jimmy Carter, 1977-81）執行跟中華民國的斷交。只不過，美國當年（1968-73）主導簽訂『巴黎和平協約』（*Paris Peace Accords, 1973*），美國代表季辛吉（Henry Kissinger）、及北越代表黎德壽獲得當年的諾貝爾和平獎，兩年後越南淪陷；當下，美國直昇機在大使館緊急撤離再度重演，難免讓人質疑美國的信用。

拜登在8月19日與美國廣播公司的史蒂芬諾伯羅斯（George Stephanopoulos）對談（*ABC News, 2021*），被問到美國的對手中國、及俄羅斯是不是會見縫插針，譬如中國一定會跟台灣曉以大義，「看到沒有，美國是靠不住的？」拜登忙不迭地回答，阿富汗不能拿來跟台灣、南韓、或是北約國家相提並論，畢竟，不管是那個島嶼（台灣）、或南韓，並未身陷內

戰，而且，我們是跟一致對外的政府協定²⁹防止外犯；此外，根據『北大西洋公約』（*North Atlantic Treaty, 1949*）第 5 條，要是盟邦遭受外來的侵略，美國會信守承諾出手回應（respond），包括日本、南韓、以及台灣亦然³⁰。拜登的說法，就是把台灣列為美國的「主要非北約盟邦」（Major Non-NATO Ally, MNNA）；的確，根據美國國務院（U.S. Department of States, 2021c），美國目前將 17 國家列為主要非北約盟邦、包含阿富汗，再加上「未正式被列為國家的」（without formal designation as such）台灣。

在 2005 年，小布希總統夫婦造訪阿富汗，簽訂『美國與阿富汗戰略伙伴共同宣言』（*Joint Declaration of the United States-Afghanistan Strategic Partnership*），雙方如膠似漆，所宣示的密切合作項目包含民主、治理、繁榮、及安全，就是幫忙建國。在 2012 年，兩國進一步簽訂『美國與阿富汗持久戰略伙伴協定』（*Enduring Strategic Partnership Agreement between the Islamic Republic of Afghanistan and the United States of America, SASPA*），美國正式把阿富汗定位為主要非北約盟友，合作項目包含捍衛民主價值、區域安全合作、社會經濟發展、及強化制度及治理，還是建國；國務卿希拉蕊（Hillary Clinton）前往訪問，她跟連任的卡爾扎伊總統保證，「美國將會是你們的友邦，很難置信會放棄阿富汗」（Please know that the United States will be your friend. We are not even imagining abandoning Afghanistan.）（Mohammed, 2012）。

從頭到尾，拜登總統所關注的只是究竟塔利班是否會信守承諾、以及能否讓美軍全身而退。他對於撤軍表示不後悔（I do not regret my decision to

²⁹ 這裡所依據的「協定」（agreements），就台灣來說應該是『台灣關係法』，那是美國的國內法，拜登的用字遣詞或許沒有那麼精確，瑕不掩瑜。

³⁰ 原文是（*ABC News, 2021*）：

Sh-- why wouldn't China say that? Look, George, the idea that w--there's a fundamental difference between-- between Taiwan, South Korea, NATO. We are in a situation where they are in-- entities we've made agreements with based on not a civil war they're having on that island or in South Korea, but on an agreement where they have a unity government that, in fact, is trying to keep bad guys from doin' bad things to them.

We have made-- kept every commitment. We made a sacred commitment to Article Five that if in fact anyone were to invade or take action against our NATO allies, we would respond. Same with Japan, same with South Korea, same with-- Taiwan. It's not even comparable to talk about that.

end America's warfighting in Afghanistan)，撤軍的所有責任我來扛（I am President of the United States of America, and the buck stops with me.），然而，他怪罪阿富汗無良政客逃亡、無能軍隊不戰（White House, 2021/8/16）。但是不要忘了，舉白旗的後面，阿富汗人已經有 70,000 人戰死沙場（Nicholas, 2021）。其實，阿富汗情勢近年來相對穩定，若非拜登決定通盤撤軍，政府軍不會那麼快崩盤；也就是說，既然美國決定將政權拱手交給塔利班，眾人不如離開首都喀布爾、固守各自的地盤。國務卿布林肯（Blinken, 2021a, 2021b）在國會作證說，要是美國不全部撤軍，塔利班威脅要烽火燎原、攻打美軍，意思是說，當下是暴風雨前的寧靜，美國即使增兵也於事無補。那麼，究竟是誰跟塔利班和談、同意無條件把獄中的 5,000 黨羽縱虎歸山？川普！至於『持久戰略伙伴協定』不那麼「持久」，也就不需要大驚小怪。

肆、台中關係

對於中國來說³¹，「九二共識」（一個中國、各自表述）只有前段半「一個中國」，即跟美國建交以來的共識「世界上只有一個中國、台灣是屬於中國的一部份」，而美國則一向以「認知到」（acknowledge）支應。藍營則強調後半段「各自表述」，也就是互不相屬的中華人民共和國、及中華民國，暗示東德與西德終將統一。陳水扁的「華人國家」、呂秀蓮的「中華民族」，有點日耳曼人、及盎格魯撒克遜人建有多個國家的弦外之音，類似的例子是拉丁美洲諸多從西班牙獨立出來的國家。

關鍵在於，從中國的法統觀來看，中華民國的存在意味著「兩個中國」，挑戰到中華人民共和國的正當性，也是不同形式的「台灣獨立」，欲除之而後快。原本，從「九二共識」到「一國兩制」，或許還有多種含混其詞的解釋可能，然而，當「一國兩制」在香港試用未到期就被退貨，苦戀的想像一掃而空，不要說「九二共識」此路不通，「一中憲法」也是芒刺在背。

³¹ 根據習近平（2019），這是「在一個中國原則基礎上達成『海峽兩岸同屬一個中國，共同努力謀求國家統一』的『九二共識』」。

一、錯愕的「習五條」

習近平在 2019 年元旦的〈在《告台灣同胞書》發表 40 周年紀念會上的講話〉提出所謂「習五條」，包括攜手推動民族復興、實現和平統一目標，探索「兩制」台灣方案、豐富和平統一實踐，堅持一個中國原則、維護和平統一前景，深化兩岸融合發展、夯實和平統一基礎，及實現同胞心靈契合、增進和平統一認同，基本上是彙整 40 年來的對台方針，也就是沒有經過整合的大雜燴、也看不出由抽象到具體的階層般等級。既然由鄧小平高談闊論的「一國兩制」、到江胡時期各說各話的「九二共識」，可以看出來習近平自己的調子還抓不定，只好什錦麵暫時湊合湊合，講好聽是打安全牌，把光譜上所有的可能都一網打盡，從另一個角度來看，顯示他心頭未定，猶豫自己的歷史定位是普丁 (Vladimir Putin, 2000-)、葉爾欽 (Boris Yeltsin, 1991-99)、或戈巴契夫 (Mikhail Gorbachev, 1985-91)。

如果就國際關係的三大主義來看，現實主義講武力、自由主義談利益、及建構主義 (constructivism) 論認同，習近平的基本論述是「兩岸同胞都是中國人」、「台灣同胞是中華民族一分子」，他所謂的「民族認同」不脫「血濃於水」的老調 (施正鋒, 2019b)。我們知道，民族認同 (national identity) 是指一群人在認同上希望生活在同一個國度，而這種國家稱為民族國家 (nation-state)，這表示，習近平的策士不僅不懂孫中山的民族理念，對於列寧的民族觀也相當生疏，更不用說西方國家自從法國大革命以降的現代民族學理。換句話說，除了依據共同血緣文化的原生論 (primordialism)，民族認同更建立在共同被欺負的經驗，也就是結構論 (structuralism)，甚至於是這群人集體想要建構一個共同體，稱為建構論 (constructuralism)。

由此可見，中國對台灣人的認識還停留在炎黃子孫的階段，更不瞭解在台灣，「同胞」兩個字其實是隔著一層皮的說法，譬如「大陸同胞」、「山地同胞」、「大陳義胞」、或是「海外僑胞」，所以，「台灣同胞」雖然不是輕蔑，卻掩飾不了無法水乳交融的弦外之音。當習近平把「九二共識」歸納為一中原則、同屬一中、及和平統一基本方針，再套入「一國兩制」的神主牌，立即讓台灣人想到淪為籠中鳥的香港、及澳門，就不能怪蔡英文總

統將「九二共識」與「一國兩制」劃為等號，實質上是作球給民進黨坑殺國民黨的「九二共識」。至於所謂「兩岸各政黨、各界別推舉代表性人士，就兩岸關係和民族未來開展廣泛深入的民主協商」云云，雖然沒有規範終局的結果是什麼，聽來就是勾引當年國民黨誤入歧途的伎倆，藍營深痛惡絕，綠營更不用說戒慎恐懼。

二、國民黨的「九二共識」苦戀

國民黨在 2000 年失去政權，雖有馬英九在 2008 年少康中興，民進黨則由蔡英文利用太陽花在 2016 年取回政權。儘管韓國瑜異軍突起在 2018 年選上高雄市長，順勢問鼎九五，主將率領禁衛軍衝鋒陷陣，三山結盟卻未能深化、廣化，加上香港送中、及「習五條」的負面效應發酵，終於連高雄市長都丟掉。回顧國民黨雖然上回九合一選舉大有斬獲，縣市首長對於反萊豬、防疫工作兢兢業業，尚難接收民進黨流失的民意，此番四項公投鎩羽而歸，面臨存亡生死關頭。

就國家的定位來看，從蔣中正的「反攻大陸」、蔣經國的「三民主義統一中國」、到李登輝的「立足台灣、胸懷大陸、放眼世界」，可以看出是由「內地化」到「本土化」的努力。馬英九津津樂道「九二共識」，全稱是「一個中國、各自表述」，這是當年與中共事務性協商「權宜妥協」(*modus vivendi*)，也就是雙方有默契「同意彼此意見不同」(*agree to disagree*)。然而，首度總統直選台海危機後，兩岸越走越遠，李登輝臨走秋波丟出「特殊國與國關係」定調，很難再有模糊空間。其實，陳水扁上台，一度還試探「各自表述一個中國」的可能，老共知道詮釋的彈性過大，不可能接受。

多年來，國民黨內部紛擾不已，就與選民的聯繫通路而言，無非加盟店與直營店的競合課題。江啓臣去年主席選舉前批評「九二共識」顯得過時、欠缺彈性，引來反彈，終究還是以「九二共識」才過關。卓伯源畢竟比較老到，參透如何將三公請上神桌的道理。問題是，即使能夠掌控股東大會，畢竟，廣大的消費者才是王道，否則，政黨政治的市場要如何打出去？國民黨本土派一向服膺老二哲學，習於接受恩寵庇護，即使入主董事會，尚未看出有整合諸侯割據的雄心大志。

國民黨在 2021 年 9 月 25 日舉行黨員投票主席改選，參選者有江啓臣、卓伯源、張亞中、及朱立倫。就國家定位的光譜來看，深藍的張亞中主張「一中同表」，具體的方案是「兩岸統合」，希望能透過歐盟統合（European integration）的想像來淡化統一的色彩，趨近洪秀柱的「一國兩區」。卓伯源則附和馬英九的獨門藥方「九二共識」，也就是「一國兩府」。朱立倫跟有知遇之恩的馬英九有點黏又不會太黏，他精進的「求同尊異」不脫「同屬一中」的基調，可以歸納為強調血緣文化的「一族兩國」。

江啓臣顯然以為「九二共識」已經失效，除了擁抱馬英九的「不統、不獨、不武」，不得不重新包裝為「基於中華民國憲法的「九二共識」、簡稱「憲法九二」，似乎嘗試以憲法增修條文來區隔其他候選人。比較特別的是被問到要把台灣帶往何處，江啓臣認為台灣民意多數主張維持現狀，國民黨要符合多數民意、現在要維持現狀，未來則必須透過「兩岸和平交流委員會」來尋求內部共識。我們可以看出來，江啓臣打算不賣「九二共識」的產品，然而，且戰且走，只能附和蔡英文的「維持現狀」，到底要賣什麼、還必須問大家。

江啓臣儘管年輕，地方派系出身，只要不被掃地出門、祈求保有既有的地盤就好，儼然是當年擁兵自重的軍閥，看局勢異幟輸誠；換句話說，江啓臣把國民黨視為物流公司，隨波逐流，只要能賺點運銷管理的利潤就好，要是能壟斷傳銷管道更好。除了朱立倫有心問鼎九五，其他三人頂多只是造王者，真正有實力稱王的還有韓國瑜、趙少康、及侯友宜，更不用說蠢蠢欲動的郭台銘；這些人還是要回答：維持現狀，然後接著呢？

三、蔡英文國慶談話以來

蔡英文總統在 2021 年的國慶文告宣示「四個堅持」、及「中華民國 72 年論」。不知道是因為支持度低迷、還是有恃無恐，她在「維持現狀」的底線下，首度提出「堅持中華民國與中華人民共和國互不相屬」，依違李登輝的「兩國論」及馬英九的「九二共識」。儘管都是「中華民國派」，老李含混其詞「兩岸分治」，而小馬的德國模式則暗示三國演義「分久必合」，難道小英的「中華民國台灣」避得開「兩個中國」的弦外之音嗎？

蔡英文總統接著又接受美國有線電視新聞網（CNN）專訪（中華民國總統府，2021），一再重複「中華民國立足台灣 72 年」，還是回到李登輝以「本土化」調整蔣介石的「內地化」，彷彿又有辜寬敏「華裔移民國家」的影子，也就是美國、澳洲、紐西蘭、及加拿大為盎格魯撒克遜人所建立的「墾殖國家」（settler state）；這四個國家與英國結合為「五眼聯盟」，儼然是美國的國安核心。然而，台灣內外又要如何自處？

就美國總統拜登「美國會防衛台灣」的說法是否打破以往的戰術模糊，照說所有的題目都會事先提供，然而蔡總統的回答「必須考量各種情況、各種因素」，不知所云。被問到是否有信心美國會防衛台灣，她說基於與美國長期友好關係而有所信心，應該是大腦記憶區塊太小。至於被問到日本的飛彈部署、及派兵，答非所問「台灣並不孤單」。

有關於如何看待中國領導者習近平，小英說「治理大國的是制度要看領導者」，或許是在調侃對方雖是大國、卻不是民主國家，當然，也有可能是好意循循善誘；然而，再三斟酌總統提供的中英文字檔，讀來依然語焉不詳。就邏輯上而言，難道小國就可以容許威權統治？不管國家大小，是否採取民主制度，她的回答竟然是要看領導者？

被問到兩岸溝通為何在 2016 年上台以來停擺，蔡英文的解釋是情勢變化很大、對岸的部署更為擴張主義，所以「過去他們能接受的事情，現在可能無法接受」，聽來是怪罪老共不接受「九二共識」。事實應該是小英在總統大選，刻意把「習五條」解釋為「九二共識」就是「一國兩制」，難怪習近平先前在辛亥革命 100 週年講話要將兩者分開談。至於如何重啟溝通管道，她只回道「希望」進行有意義的交流；同樣地，被問到台灣人是否有可能接受某種「一中政策」，她還是顧左右而言他「有各式各樣的一中政策」。

伍、結論

當年美國不顧盟邦關係與中華民國斷交，盤算的是結合中華人民共和國共同對抗蘇聯，維持現狀是最便宜的作法，約束台灣人稍安勿躁，一下子就 40 年過去了，基本上就是美中共同保證維持台灣海峽的現狀。當然，老

共希望能不費吹灰之力收拾台灣，卻擔心玉石俱焚。共和黨的川普政府聯俄抗中，而民主黨拜登政府則是聯中抗俄，再怎麼交心表態，美國的「棄台論」³²（Ditching Taiwan）總是陰魂不散。根據『美日安全保障條約』（1960）而來的『日美防衛合作指針』³³（*Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation, 1997*），「日本周邊事態」（situation in area surrounding Japan, SIASJ）涵蓋釣魚台（尖閣諸島）³⁴，台灣儼然就是被納為美國的勢力範圍、甚至於是一種準軍事同盟關係。至於川普，台灣是白宮總統橢圓桌上的簽字筆尖（Ewing, 2020）。一年來，儘管中國持續軍機軍艦繞島武嚇，一方面習近平似乎對於文攻敬而遠之，另一方面則揭櫫多邊主義的美國總統拜登上台；既然美國對伊朗、及北韓的綏靖有事相求中國，表面上雙方舌劍唇槍、你來我往，對於台灣（海峽）其實是悄悄拉回共同管治。

自從「習五條」被民進黨結合「香港送中」，進而夾殺國民黨的「九二共識」，中國領導者三年來已經避談台灣，以免給民進黨政府在選舉之際進補。習近平先前在辛亥革命 110 週年的談話，也只能小心翼翼脫鉤「一國

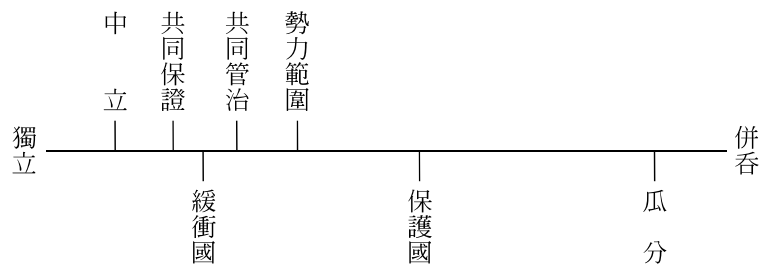


圖 9：兩強之間領土安排的可能

³² 前哈佛大學國際安全研究員 Kane（2011）投書《紐約時報》，建議歐巴馬政府跟中國領導者閉門會議，同意終止對台灣的軍援及軍售、並在 2015 年之前結束與台灣的國防安排，以交換中國一筆勾銷美國所欠的 1.14 兆美元國債。根據危機解密（WikiLeaks），當時擔任國務卿希拉蕊助理的蘇利文呈上這篇投書，她回答說，「我讀了，很聰明，我們來討論看看」（Strong, 2017）。

³³ 『日美防衛合作指針』（*Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation, 1978*）原先是在 1978 制訂，規定「日本有事」的分工，又在 2015 年修訂（*Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation, 2015*）（田島如生，2015；Takahashi, 2018）。

³⁴ 上面明文寫著，周邊並非地理概念（The concept, situations in areas surrounding Japan, is not geographic but situational.）。

兩制」及「九二共識」。相對之下，從李登輝的「兩國論」、陳水扁的「一邊一國」、到蔡英文的「中華民國台灣」，基本立場是台灣已經實質獨立、國號是中華民國。中國藉著「九二共識」幹掉台灣獨立，國民黨出口、民進黨出手，運用中華民國體制來羈縻朝野政客。然而，畢竟都是「中華民國派」，本質上就是「兩國中國」，對老共而言都是不同形式的台獨，過多的包裝只會凸顯內容空洞的心虛。

由於民進黨在 2018 年九合一選舉重挫，「習五條」無異讓蔡英文總統不小心「撿到槍」，她喜出望外，在 2019 年的元旦談話回以「四個必須」、及「三道防護網」：前者是原則，包括必須正視中華民國台灣存在的事實、必須尊重兩千三百萬人民對自由民主的堅持、必須以和平對等的方式來處理我們之間的歧異、及必須是政府或政府所授權的公權力機構坐下來談；後者則是具體作法，包括民生安全防護網、資訊安全的防護網、及強化兩岸互動中的民主防護網。雖然中規中矩、不脫維持現狀基調，蔡英文總統的支持度平白上升了 10%~15%，「反併吞、顧主權」當然是 2020 年總統大選的主軸，此後「抗中保台」無堅不摧。

自從連戰在 2000 年總統大選提出鬆散的「邦聯」鍛羽而歸，沒有人敢冒不韙談其他的政治安排，譬如聯邦。在 2020 年總統大選之際，當時的國民黨主席吳敦義（中國國民黨文化傳播委員會，2019）說「兩岸同為炎黃子孫」、郭台銘（吳琬瑜等人，2019）的「一個中華民族底下，一個中華民國、一個中華人民共和國」，也就是血緣文化上的羈絆，不脫馬英九（2015）的「兩岸人民同屬中華民族、都是炎黃子孫」。倒是總統候選人韓國瑜（奇摩新聞，2019）的「國防靠美國、科技靠日本、市場靠中國³⁵、努力靠自己」，雖然試圖各方討好，聽起來來是安全以美國為馬首是瞻；郭台銘（2019）針鋒相對，指出「國防靠和平、市場靠競爭、技術靠研發、命運靠自己」，還強調「國防靠美國是靠不住的」（顧荃，2019），聽起來不像傳統藍營留美的政治人物，最特別的是他指出，「中美之間我們中立」，有幾分呂秀蓮「和平中立」的味道（朱蒲青，2014），彷彿藍綠之間的台灣前途立場有某種不可言喻的聚合，未必是涇渭分明。

³⁵ 奇摩新聞（2019）的標題用「大陸」，內文報導用「中國」。

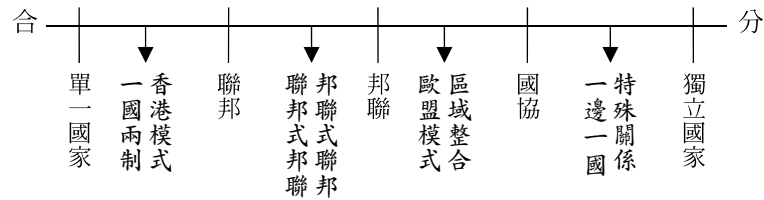


圖 10：台灣與中國政治定位的光譜

綠營對於和平協議一向避之唯恐不及、視為統一協議，除了擔憂台灣淪為香港、或西藏，支應的理由是質疑協議（agreement）並非國際法所承認的條約（treaty）。在 2020 年大選前，當時的陸委會主委陳明通接受訪問表示，兩岸未來政治關係安排的可能性，可包括歐盟模式、獨立國協模式，或建交成為更緊密的盟邦，外界以為是政府以「兩國政府相互承認」作為先決條件，不過，他次日趕緊澄清是引述各種不同建議（鍾麗華，2019；陳燕珩，2019）。其實，從李登輝的「歹厝邊」、呂秀蓮的「遠親近鄰」、到辜寬敏的「兄弟之邦」，大體圍繞在「華人國家」的說法，除了李登輝的「特殊關係」、及陳水扁的「一邊一國」，比較具體的政治安排只有呂秀蓮所倡議的「台灣做為中立國」。

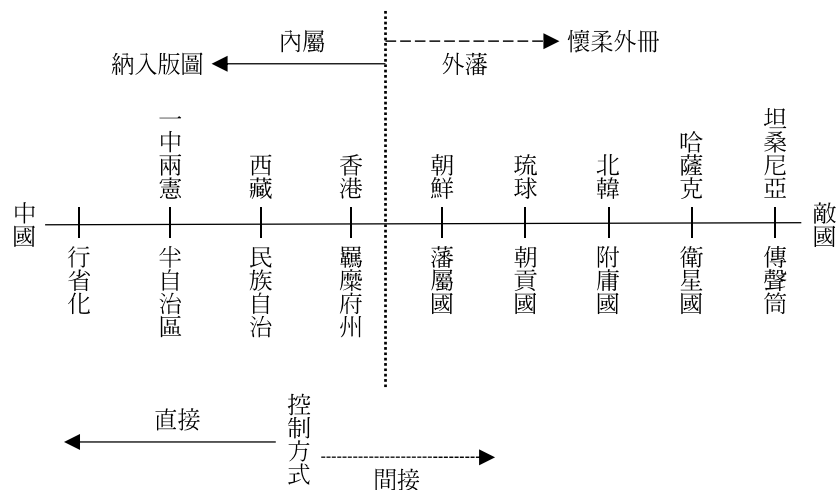


圖 11：中國的天下觀

就中國的傳統，政治安排不外納入版圖的內屬（行省化、民族自治、特別行政區、羈縻府州）、及懷柔外冊的外藩（藩屬、朝貢國、附庸），至於國際法所認定的政治關係，除了互不相屬（田無溝、水無流），以結合緊密的程度來看，不外單一國家、聯邦、自由結合、邦聯、區域整合、國協、及特殊關係。那麼，除了類似日耳曼人、安格魯—撒克遜人、阿拉伯人般的中華民族（華人、漢人）血緣文化關係，暫且不談鬆散的一般用字（譬如兄弟之邦）、也不論台灣法理獨立（譬如台灣共和國），大家想像中的政治安排究竟是什麼？換句話說，到底中華民國與中華人民共和國是怎麼樣的關係？

大體而言，國民黨人士堅持「中國就是中華民國」，就法理而言就是「兩個中國」，與民進黨『台灣前途決議文』（1999）沒有很大的差別，也就是「台灣已經獨立、國名叫中華民國」；如果有什麼差異，在於國民黨把中華民國當長治久安的大屋頂，民進黨視為暫時借殼上市的遮雨棚，對於中國來說，都是如假包換的「台獨」，政治市場的辨識度不高。

民進黨的立場是「親美反中」，國民黨內的主流是「親美和中」，很難區分到底是投懷送抱、或被推上火線，雙方的共識是同意台灣被納為美國的勢力範圍。陳達儒填詞、蘇桐譜曲的《青春悲喜曲》寫著「阮心內為哥無變愛到死、阮一生不知幸福也是悲」，苦戀「東邊只有幾粒星」。台灣位於南海與東海間，頓時獲得關愛的眼神，受寵若驚；然而，戰爭乃不祥之物，莫言紅利³⁶。當下中國蠢蠢欲動，美國焦頭爛額，真正的台灣領導者必須像摩西帶領以色列人過紅海。

強權的外交行為，有些出於大戰略的考量，一些可能只是經濟利益的盤算，更多則是官僚體系技術性的例行公事。如果沒有基本的知識，再好的外文能力也沒有用，光是看到剪貼複製就嚇壞了，更不說捍衛國家利益的起碼辯護。同樣地，如果不懂國際政治，把人家的運作拿來當法治看待，言聽計從，被賣掉了都還要謝謝人家。只懂內交外包、業配、網軍，草包治國的悲哀。

³⁶ 有關於台海的戰爭紅利觀點，見張人傑（2021）。

附錄 1：條約、協定、法律

North Atlantic Treaty, 1949

Australia, New Zealand, United States Security Treaty, 1951

Mutual Defense Treaty between the Republic of the Philippines and the United States of America, 1951

Security Treaty between the United States and Japan, 1951

Mutual Defense Treaty between the United States and the Republic of Korea, 1953

Mutual Defense Treaty between the United States of America and the Republic of China, 1954

Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan, 1960

Shanghai Communiqué, 1972

Paris Peace Accords, 1973

Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation, 1978

Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations, 1979

Taiwan Relations Act, 1979

August 17th Communiqué, 1982

Six Assurances, 1982

Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation, 1997

Taiwan Security Enhancement Act, 1999

Joint Declaration of the United States-Afghanistan Strategic Partnership, 2005

Enduring Strategic Partnership Agreement between the Islamic Republic of Afghanistan and the United States of America, 2012

Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation, 2015

Taiwan Travel Act, 2018

Taiwan International Participation Act, 2018

Asia Reassurance Initiative Act, 2018

National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019

Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act, 2019

Taiwan Defense Act, 2020

Taiwan Assurance Act, 2020

Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan and the United States of America, 2020

Agreement for the Exchange of Naval Nuclear Propulsion Information, 2021

Interim National Security Strategic Guidance, 2021

Japan-Australia Reciprocal Access Agreement, 2022

參考文獻

- 中國國民黨文化傳播委員會，2019。〈VOA 專訪吳主席：和陸、友日、親美〉(<http://www.kmt.org.tw/2019/02/voa.html>) (2022/1/25)。
- 中華民國總統府，2021。〈總統接受「美國有線電視新聞網」(CNN 專訪)〉(<https://www.president.gov.tw/News/26294>) (2022/1/25)。
- 田島如生，2015。〈日美時隔 18 年修改防衛合作指針〉《日經中文版》4 月 28 日 (<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/14148-20150428.html>) (2022/1/24)。
- 朱蒲青，2014。〈呂秀蓮「東方瑞士美麗島·和平中立保台灣」〉《民報》8 月 13 日 (<https://www.peoplenews.tw/news/e46218be-52f6-43f2-b7fe-bfe533392955>) (2022/1/26)。
- 百度百科，n.d.。〈24 字戰略〉(<https://baike.baidu.com/item/24字戰略/10949906>) (2022/1/24)。
- 吳琬瑜、林倖妃、陳良榕、黃亦筠，2019。〈郭台銘談兩岸和民主，首度表態：九二共識、一中各表〉《天下雜誌》5 月 8 日 (<https://www.cw.com.tw/article/5095104>) (2022/1/25)。
- 奇摩新聞，2019。〈韓國瑜：國防靠美國、科技靠日本、市場靠大陸、努力靠自己〉4 月 12 日 (<https://tw.news.yahoo.com/韓國瑜－國防靠美國－科技靠日本－市場靠大陸－努力靠自己－023407925.html>) (2022/1/26)。
- 施正鋒，2019a。〈初探川普的大戰略——牧師、捐客、還是惡霸？〉《台灣國際研究季刊》15 卷 2 期，頁 1-34。
- 施正鋒，2019b。〈中國的民族主義〉《台灣的外交環境》頁 297-335。台北：台灣國際研究學會。
- 施正鋒，2021。〈拜登政府的外交大戰略初探〉《台灣國際研究季刊》17 卷 3 期，頁 1-35。
- 美國在台協會，n.d.。〈1982 年解密電報：對台軍售&對台各項保證〉(<https://www.ait.org.tw/zhtw/our-relationship-zh/policy-history-zh/key-u-s-foreign-policy-documents-region-zh/six-assurances-1982-zh/>) (2022/1/23)。
- 馬英九，2015。〈「習馬會」：馬英九講話全文〉《BBC News 中文》11 月 7 日 (https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/11/151107_ma_ying-jeou_statement) (2022/1/25)。
- 張人傑，2021。〈阿富汗大撤退的戰爭紅利〉《台灣時報》9 月 10 日 (<https://www.taiwantimes.com.tw/app-container/app-content/new/new-content-detail?blogId=blog>)

- a9e9d2ec-426a-4f2c-97f9-27895d76dd17¤tCategory=101) (2022/1/19)。
- 習近平，2019。〈在《告台灣同胞書》發表 40 周年紀念會上的講話〉(<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0102/c64094-30499664.html>) (2022/1/12)。
- 郭台銘，2019。〈郭董說：中華民國的外來，國防靠和平、市場靠競爭、技術靠研發、命運靠自己〉4 月 13 日 (<https://www.facebook.com/TerryGou1018/photos/>剛剛看到了韓市長在哈佛 20 字對於台灣未來的命運我個人對這 20 字有些建議我同意韓市長的 20 字框架但有不同的看法國防靠和平市場靠競爭技術靠研發命運靠自己—舊時有成語/613981915741751/) (2022/1/26)。
- 陳燕珩，2019。〈專訪提「兩岸可當兄弟之邦」，陳明通澄清：沒這種想法也沒政策〉《上報》4 月 22 日 (https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=61761) (2022/1/11)。
- 黃宣尹，2021。〈質疑朱立倫站在美國對立面，柯建銘：不選總統了嗎？〉《NOWnews》12 月 9 日 (<https://www.nownews.com/news/5469451>) (2022/1/6)。
- 蔡英文，2021。〈共識化分歧，團結守台灣〉(<https://www.president.gov.tw/News/26253>) (2022/1/23)。
- 鍾麗華，2019。〈政府出招？陳明通：兩岸關係可考慮建交或歐盟模式〉《自由時報》4 月 22 日 (<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2766400>) (2022/1/11)。
- 顧荃，2019。〈郭台銘：國防靠美國靠不住，不該跟美買武器〉《中央通訊社》4 月 15 日 (<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201904150061.aspx>) (2022/1/22)。
- ABC News. 2001. "Bush Vows Taiwan Support." April 25 (<https://abcnews.go.com/US/story?id=93471&page=1>) (2022/1/24)
- ABC News. 2021. "Full Transcript of ABC News' George Stephanopoulos' Interview with President Joe Biden." August 19 (<https://abcnews.go.com/Politics/full-transcript-abc-news-george-stephanopoulos-interview-president/story?id=79535643>) (2021/9/15)
- Akimoto, Daisuke. 2021. "China's Grand Strategy and the Emergence of Indo-Pacific Alignments." (<https://isdpeu.chinas-grand-strategy-and-the-emergence-of-indo-pacific-alignments/>) (2022/1/24)
- Allison, Graham. 2016. "The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War." *The Atlantic*, September 24 (<https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/09/united-states-china-war-thucydides-trap/406756/>) (2022/1/24)
- Allison, Graham. 2017. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Melbourne: Scribe Publications.
- American Institute in Taiwan. n.d. "Declassified Cables: Taiwan Arms Sales and Six Assurances (1982)." (<https://www.ait.org.tw/our-relationship/policy-history/key-u->

- s-foreign-policy-documents-region/six-assurances-1982/) (2022/1/23)
- Bâli, Aslı, and Aziz Rana. 2021. "Biden's Foreign Policy Doctrine Is Stuck in the Twentieth Century." *The New Republic*, June 4 (<https://newrepublic.com/article/162597/biden-foreign-policy-doctrine-israel-china-russia>) (2021/9/13)
- Barndollar, Gil. 2021. "Global Posture Review 2021: An Opportunity for Realism and Realignmen." (<https://www.defensepriorities.org/explainers/global-posture-review-2021>) (2021/12/22)
- Biden, Joseph R., Jr. 1999. "S. 693: The Taiwan Security Enhancement Act." U.S. Congress. Senate. Committee on Foreign Relations: Hearings before the Committee on Foreign Relations. 106th Cong., 1st sess., August 4 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-106shrg60900/html/CHRG-106shrg60900.htm>) (2022/1/24)
- Biden, Joseph R., Jr. 2001. "Not So Deft on Taiwan." *Washington Post*, May 2 (<https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/2001/05/02/not-so-deft-on-taiwan/2adf3075-ee98-4e70-9be0-5459ce1edd5d/>) (2021/5/10)
- Biden, Joe. 2021a. "Remarks by President Biden on America's Place in the World." February 4 (<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>) (2022/1/12)
- Biden, Joe. 2021b. "Remarks by President Biden in Press Conference." March 25 (<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/03/25/remarks-by-president-biden-in-press-conference/>) (2022/1/12)
- Blinken, Antony J. 2021. "A Foreign Policy for the American People." March 3 (<https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>) (2021/4/18)
- Brands, Hal. 2021. "The Emerging Biden Doctrine: Democracy, Autocracy, and the Defining Clash of Our Time." *Foreign Affairs*, June 29 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-06-29/emerging-biden-doctrine>) (2021/9/10)
- Brooke-Holland, Louisa, John Curtis, and Claire Mills. 2021. "The AUKUS Agreement." (<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9335/CBP-9335.pdf>) (2022/1/19)
- Brooks, Stephen G. 2011. "Can We Identify a Benevolent Hegemon?" *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 25, No. 1, pp. 27-38.
- Brooks, Stephen G., G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth. 2012-13. "Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment." *International Security*, Vol. 37, No. 3, pp. 7-51.
- Brooks, Stephen G., G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth. 2013. "Lean

- Forward: In Defense of American Engagement.” *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 1, pp. 130-42.
- Campbell, Kurt M., and Jake Sullivan. 2019. “Competition without Catastrophe: How America Can Both Challenge and Coexist With China.” *Foreign Affairs*, Vol. 98, No. 5, pp. 96-110.
- Cha, Victor. 2010. “Powerplay: Origins of the U.S. Alliance System in Asia.” *International Security*, Vol. 34, No. 3, pp. 158-96.
- Chalfant, Morgan. 2021. “Biden Seeks to Clarify Remarks on Taiwan, ‘one China’ Policy.” *The Hill*, November 16 (<https://thehill.com/homenews/administration/581863-biden-seeks-to-clarify-remarks-on-taiwan-one-china-policy>) (2022/1/24)
- Chang, Felix K. 2021. “Strategic Choice: Australia’s Nuclear-Powered Submarines.” (<https://www.fpri.org/article/2021/10/strategic-choice-australias-nuclear-powered-submarines/>) (2022/1/19)
- Ching, Frank. 2021. “In Defense of Taiwan, Biden Makes a ‘Slip of the Tongue.’” *Japan Times*, November 3 (<https://www.japantimes.co.jp/opinion/2021/11/03/commentary/world-commentary/defense-taiwan-biden-makes-slip-tongue/>) (2022/1/20)
- Clemons, Steve. 2016. “The Biden Doctrine: Has the Vice President Made a Lasting Contribution in Foreign Policy?” *The Atlantic*, August 23 (<https://www.theatlantic.com/international/archive/2016/08/biden-doctrine/496841/>) (2021/9/13)
- Contorno, Steve. 2014. “Checking Robert Gates’ Criticism of Vice President Joe Biden’s Foreign Policy Record.” *PolitiFact*, January 16 (<https://www.politifact.com/factchecks/2014/jan/16/robert-gates/robert-gates-criticism-vice-president-joe-biden/>) (2021/9/13)
- Doshi, Rush. 2021. *The Long Game: China’s Grand Strategy to Displace American Order*. New York: Oxford University Press.
- Economist*. 2021. “AUKUS Reshapes the Strategic Landscape of the Indo-Pacific.” September 25 (<https://www.economist.com/briefing/2021/09/25/aukus-reshapes-the-strategic-landscape-of-the-indo-pacific>) (2022/1/11)
- Ewing, Philip. 2020. “Trump Told China to ‘Go Ahead’ With Prison Camps, Bolton Alleges in New Book.” *NPR*, June 17 (<https://www.npr.org/2020/06/17/875876905/trump-told-china-to-go-ahead-with-concentration-camps-bolton-alleges-in-new-book>) (2022/2/21)
- Friedberg, Aaron L. 2011. *A Contest for Supremacy: China, America and the Struggle for Mastery in Asia*. New York: W. W. Norton.

- Gallup. 2021. "China." February (<https://news.gallup.com/poll/1627/china.aspx>) (2021/12/22)
- Goldstein, Avery. 2003. "An Emerging China's Emerging Grand Strategy," in G. John Ikenberry, and Michael Mastanduno, eds. *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, pp. 57-106. New York: Columbia University Press.
- Goldstein, Avery. 2020. *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security*. Stanford: Stanford University Press.
- Haas, Richard, and David Sacks. 2020. "American Support for Taiwan Must Be Unambiguous." *Foreign Affairs*, September 2 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/american-support-taiwan-must-be-unambiguous>) (2022/1/24)
- Haas, Richard, and David Sacks. 2021. "The Growing Danger of U.S. Ambiguity on Taiwan: Biden Must Make America's Commitment Clear to China—and the World." *Foreign Affairs*, December 13 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-12-13/growing-danger-us-ambiguity-taiwan>) (2022/1/24)
- Haass, Richard, and Jake Sullivan. 2021. "A Conversation with Jake Sullivan." Council on Foreign Relations, December 17 (<https://www.cfr.org/event/conversation-jake-sullivan>) (2022/1/19)
- Herszenhorn, David M. 2020. "Joe Biden vs. the American Foreign Policy Establishment." (<https://www.politico.eu/article/joe-bidens-us-foreign-policy/>) (2022/1/10)
- Junes, Stephen. 2021. "One of the Democrats' Biggest Hawks Is Now Senate Foreign Relations Chair." Truthout, January 26 (<https://truthout.org/articles/one-of-the-democrats-biggest-hawks-is-now-senate-foreign-relations-chair/>) (2022/1/28)
- Kane, Paul V. 2011. "To Save Our Economy, Ditch Taiwan." *New York Times*, November 10 (<https://www.nytimes.com/2011/11/11/opinion/to-save-our-economy-ditch-taiwan.html>) (2022/1/13)
- Kang, Shirley. 2014. "China/Taiwan: Evolution of the 'One China' Policy: Key Statements from Washington, Beijing, and Taipei." (<https://sgp.fas.org/crs/row/RL30341.pdf>) (2022/1/23)
- Kastner, Scott L., and Phillip C. Saunders. 2012. "Is China a Status Quo or Revisionist State? Leadership Travel as an Empirical Indicator of Foreign Policy Priorities." *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1, pp. 163-77.
- Kaufman, Daniel J., David S. Clark, and Kevin P. Scheehan. 1991. "Introduction," in Daniel J. Kaufman, David S. Clark, and Kevin P. Scheehan, eds. *U.S. National*

- Security Strategy for the 1990s*, pp. 1-7. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Kelly, Paul. 2021. "AUKUS Pact Is the Biggest Strategy Shift of Our Lifetime." *The Australian*, September 18 ([heaustralian.com.au/inquirer/aukus-alliance-the-biggest-strategy-shift-of-our-lifetime/news-story/8fb7b7fb05389f42257ef9c3c3e9d2a8](https://www.theaustralian.com.au/inquirer/aukus-alliance-the-biggest-strategy-shift-of-our-lifetime/news-story/8fb7b7fb05389f42257ef9c3c3e9d2a8)) (2022/1/19)
- Khalilzad, Zalmay. 1999. "Congage China." (https://www.rand.org/pubs/issue_papers/IP187.html) (2022/1/19)
- Kissel, Mary. 2017. "From 'America First' to 'Pragmatic Realism': Life in the Oval Office Has Forced the President to Rethink His Isolationist Stance." *The Spectator*, August 26 (<https://www.spectator.co.uk/article/from-america-first-to-pragmatic-realism->) (2022/1/24)
- Kristol, William. 2021. "The Birth of the Biden Doctrine?" *The Bulwark*, September 1 (<https://www.thebulwark.com/the-birth-of-the-biden-doctrine/>) (2021/9/10)
- Mackinnon, Amy. 2022. "Defining the Biden Doctrine: U.S. National Security Advisor Jake Sullivan Sat down with FP to Talk about Russia, China, Relations with Europe, and Year One of the Biden Presidency." *Foreign Policy*, January 18 ([oreignpolicy.com/2022/01/18/national-security-advisor-jake-sullivan-interview-qa-biden-doctrine-foreign-policy/](https://foreignpolicy.com/2022/01/18/national-security-advisor-jake-sullivan-interview-qa-biden-doctrine-foreign-policy/)) (2022/1/19)
- Mackinnon, Amy, and Anna Weber. 2021. "Biden Struggles to Stick to the Script on Taiwan." *Foreign Policy*, November 17 (<https://foreignpolicy.com/2021/11/17/biden-taiwan-china-misspoke-policy-mistake/>) (2022/1/19)
- Mearsheimer, John J. 2016. "Benign Hegemony." *International Studies Review*, Vol. 18, No. 1, pp. 147-49.
- Mohammed, Arshad. 2012. "Donors Expected to Pledge \$16 Billion in Afghan Aid." *Reuters*, July 7 (<https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-clinton-idUSBRE86601120120707>) (2021/9/13)
- n.a. 2021. "Kurt Campbell: U.S. and China Can Co-Exist Peacefully." (<https://asiasociety.org/policy-institute/kurt-campbell-us-and-china-can-co-exist-peacefully>) (2022/1/18)
- Nerkar, Santul. 2021. "When It Comes to China, Biden Sounds a Lot Like Trump." (fivethirtyeight.com/features/when-it-comes-to-china-biden-sounds-a-lot-like-trump/) (2021/12/22)
- Nicholas, Peter. 2021. "Who Takes the Blame?" *The Atlantic*, August 27 (<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2021/08/kabul-bombing-white-house-blame/>)

- 619901/) (2021/8/27)
- Orbán, Tamás. 2021. "AUKUS and the Indo-Pacific." (<https://danubeinstitute.hu/en/geopolitics/aukus-and-the-indo-pacific>) (2021/1/19)
- Organski, A. F. K., and Jacek Kugler. 1980. *The War Ledger*. Chicago: University of Chicago Press.
- Pleming, Sue. 2010. "Biden Says No Plans to Nation-build in Afghanistan." *Reuters*, July 30 (<https://www.reuters.com/article/idINIndia-50501120100729>) (2021/9/13)
- Politi, James. 2021. "The Biden Doctrine: The US Hunts for a New Place in the World." *Financial Times*, September 4 (<https://www.ft.com/content/2a88ac0b-d3d7-4159-b7f5-41f602737288>) (2021/9/10)
- Posen, Barry R. 2014. *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*. Ithaca: Cornell University Press.
- Posen, Barry R. 2018. "The Rise of Illiberal Hegemony: Trump's Surprising Grand Strategy." *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 2, pp. 20-27.
- Posen, Barry R., and Andrew L. Ross. 1996-97. "Competing Visions for U.S. Grand Strategy." *International Security*, Vol. 21, No. 3, pp. 5-53.
- Reuters*. 2021. "Biden Says He and China's Xi Agree to Abide by Taiwan Agreement." October 10 (<https://www.reuters.com/world/asia-pacific/biden-says-he-chinas-xi-have-agreed-abide-by-taiwan-agreement-2021-10-05/>) (2022/1/24)
- Ronkin, Noa. 2021. "White House Top Asia Policy Officials Discuss U.S. China Strategy at APARC's Oksenberg Conference." *All Shorenstein APARC News*, May 27 (<https://aparc.fsi.stanford.edu/news/white-house-top-asia-policy-officials-discuss-us-china-strategy-aparc%E2%80%99s-oksenberg-conference>) (2022/1/18)
- Sadler, Brent D. 2021. "AUKUS: U.S. Navy Nuclear-Powered Forward Presence Key to Australian Nuclear Submarine and China Deterrence." (<https://www.heritage.org/sites/default/files/2021-10/BG3662.pdf>) (2022/1/19)
- Scobell, Andrew, Edmund J. Burke, Cortez A. Cooper III, Sale Lilly, Chad J. R. Ohlandt, Eric Warner, and J. D. Williams. 2020. *China's Grand Strategy: Trends, Trajectories, and Long-Term Competition*. Santa Monica, Calif.: RAND Corporation.
- Shiffrinson, Joshua, and Stephen Wertheim. 2021. "Biden the Realist: The President's Foreign Policy Doctrine Has Been Hiding in Plain Sight." *Foreign Affairs*, September 9 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-09-09/biden-realist>) (2021/9/10)
- Silver, Laura, Kat Devlin, and Christine Huang. 2021. "Most Americans Support

- Tough Stance toward China on Human Rights, Economic Issues.” Pew Research Center, March 4 (<https://www.pewresearch.org/global/2021/03/04/most-americans-support-tough-stance-toward-china-on-human-rights-economic-issues/>) (2021/12/22)
- Smeltz, Dina, and Craig Kafura. 2021. “For First Time, Half of Americans Favor Defending Taiwan If China Invades.” Chicago Council on Global Affairs, August (<https://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/2021-08/2021%20Taiwan%20Brief.pdf>) (2021/12/22)
- Snyder, Charles. 2001. “Biden Cool to Talk on Independence.” *Taipei Times*, September 12 (<http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2001/09/12/102583?fbclid=IwAR3DKi8VXITA317KUYxZD1vRYVZTkQj-rjIdEhqm1qXKvmoWJkCno0DBPLI>) (2022/1/12)
- Strong, Matthew. 2017. “Hillary Clinton Wanted to Discuss Ditching Taiwan: Wiki Leaks.” *Taiwan News*, January 21 (<https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3069884>) (2022/1/12)
- Sullivan, Jake. 2021. “A Conversation with Jake Sullivan.” Council on Foreign Relations, December 17 (<https://www.cfr.org/event/conversation-jake-sullivan>) (2022/1/24)
- Takahashi, Sugio. 2018. “Upgrading the Japan-U.S. Defense Guidelines: Toward a New Phase of Operational Coordination.” (https://project2049.net/wp-content/uploads/2018/06/japan_us_defense_guidelines_takahashi.pdf) (2022/1/25)
- Tammen, Ronald L., Jacek Kugler, Douglas Lemke, Alan C. Stam III, Mark Abdollahian, Carole Alsharabati, Brian Efrid, and A. F. K. Organski. 2000. *Power Transitions: Strategies for the 21st Century*. New York: Chatham House.
- Taylor, Adam. 2021. “Biden Delivered Straight Talk on Taiwan — Contradicting a Deliberately Ambiguous U.S. Policy. Did He Misspeak?” (<https://www.washingtonpost.com/world/2021/10/22/biden-taiwan-defense-strategic-ambiguity/>) (2022/1/24)
- Taylor, Nicholas. 2007. “China as a Status Quo or Revisionist Power? Implications for Australia.” *Security Challenges*, Vol. 3, No. 1, pp. 29-45.
- Thomas, Jim, Zack Cooper, and Iskander Rehman. 2013. “Gateway to the Indo-Pacific: Australian Defense Strategy and the Future of the Australia-U.S. Alliance.” (https://csbaonline.org/uploads/documents/Gateway_to_IndoPacific1.pdf) (2022/1/19)
- Tierney, Dominic. 2020. “In Search of Biden Doctrine.” *National Security Program*, November 9 (<https://www.fpri.org/article/2020/11/in-search-of-the-biden-doctrine/>) (2021/9/13)

- Tow, William T. 1999. "Assessing U.S. Bilateral Security Alliances in the Asia Pacific's 'Southern Rim': Why the San Francisco System Endures." (https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/Tow_Final.pdf) (2022/1/18)
- Tower, John, Edmund Muskie, and Brent Scowcroft. 1987. *Tower Commission Report*. New York: Bantam Books.
- Traub, James. 2012. "The Biden Doctrine: How the Vice President Is Shaping President Obama's Foreign Policy." *Foreign Policy*, October 10 (<https://foreignpolicy.com/2012/10/10/the-biden-doctrine/>) (2021/9/13)
- Trump, Donald. 2017. "The Inaugural Address." January 20 (<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-14>) (2022/1/12)
- UnHerd. 2021. "Joe Biden on Afghanistan, in His Own Words." *The Post*, August 17 (<https://unherd.com/thepost/joe-biden-on-afghanistan-in-his-own-words/>) (2021/9/13)
- U.S. Department of State. 2021a. "U.S. Security Cooperation with Thailand." (<https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-thailand/>) (2022/1/18)
- U.S. Department of State. 2021b. "U.S. Security Cooperation with Singapore." (<https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-singapore/>) (2022/1/18)
- U.S. Department of States. 2021c. "Major Non-NATO Ally Status." (<https://www.state.gov/major-non-nato-ally-status/>) (2021/9/15)
- White House. 2021. "Remarks by President Biden, Prime Minister Morrison, Prime Minister Modi, and Prime Minister Suga at Quad Leaders Summit." (<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/24/remarks-by-president-biden-prime-minister-morrison-prime-minister-modi-and-prime-minister-suga-at-quad-leaders-summit/>) (2022/2/20)
- White House. 2022. "Indo-Pacific Strategy of the United States." (<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>) (2022/2/20)
- Zhu, Xinrong, and Dingding Chen. 2021. "The US Needs a New China Strategy." *The Diplomat*, July 16 (<https://thediplomat.com/2021/07/the-us-needs-a-new-china-strategy/>) (2022/1/18)
- Zurcher, Anthony. 2020. "US Election: How Left-Wing Is the Democratic Field?" *BBC*, February 24 (<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-51470131>) (2022/1/11)

Taiwan-China-United States Relations One Year into the Biden Presidency

Cheng-Feng Shih

*Professor, Department of Indigenous Affairs and Development
National Dong Hwa University, Shoufeng, Hualien, TAIWAN*

Abstract

We begin with the exploration of the latest development of the triangular Taiwan-China-United States relationships, including the emerging Biden Doctrine, and Biden's strategic view. We further observe the current China-United States relations, focusing on China's view of the United States, China's grand strategy, and the AUKUS. We then look into the United States-Taiwan relations by way of scrutinizing whether American strategy on Taiwan has move from ambiguity toward clarity, and what implications the withdrawal of United States troops from Afghanistan may have implications may have for Taiwan. Finally, we examine China's "Two Systems Solution to the Taiwan Question," Nationalist Chinese obsession of the so-called "1992 Consensus," and the ruling DPP administration's stance since President Tsai Ing-wen's Double Tenth Day speech. We conclude by delving into possible arrangements between China and Taiwan.

Keywords: Biden Doctrine, China's grand strategy, strategic ambiguity or clarity, Taiwan-China relationship