

亞洲政經與和平研究

Journal of Asian Political Economy and Peace Study

April 2019 創刊號

【時事評論】

社會維穩的核心執行機構：習近平時期政法委員會的改制與運作 蔡文軒

讓實證研究幫助假新聞的管制 王宏恩

印太戰略下的美中台關係 陳宗巖、符瑋玲、林雅婷

【研究論文】

權力平衡與美中台三角關係 蔡榮祥

川普政府「一個中國」政策與中美關係 汪濱

【會議紀實】

《臺灣關係法》40 週年座談會

亞洲政經與和平研究

Journal of Asian Political Economy and Peace Study



【April 2019 創刊號】



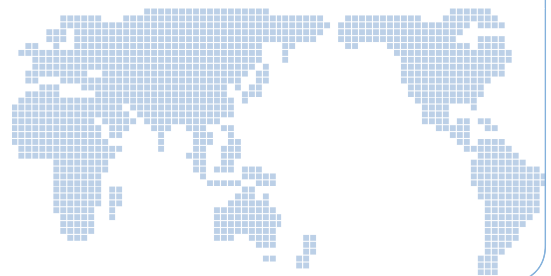
東海大學
高等教育深耕計畫
Tunghai Higher Education Sprout Project



發刊辭

現代的政治及經濟環境隨著時代的變遷，呈現劇烈的變化，出現了很多前所未有的景況及困境；此時，溝通平台的建立變得更加重要，我們希望能藉著期刊的建立，提供一個園地供學者們闡述其不同的理念與想法，也讓我們的讀者能了解區域環境的變化及其重要的議題。這次由亞洲政經與和平交流協會及東海大學社會科學院共同創立的刊物《亞洲政經與和平研究》，便是希望能透過論文的發表形式，為學者提供一個有效的交流平台，我們更期許它能成為台灣重要的發聲管道，為學術奠定基石，並有深遠的影響。

隨著網路科技進步，生活的環境產生了重大的改變，資訊的傳播與人際之間的關係連結，都跟以前大不相同，在各自分工的領域上，也愈來愈精細。然而政治經濟的課題變動也顯得更加快速，新興的議題不斷湧現，亟需專家學者提出看法及因應之道。然而有些議題是以前少見到的，像負利率的出現、人工智慧的大量應用及人口老化的問題等等。更加上積弊已久的沈痾，像資本的過度集中、貧富不均的問題急速惡化、



國際間的貿易對壘嚴重，皆是刻不容緩的，且需要有智慧的處理。因此如何營造出一個公平效率又有正義的社會，為學者無法逃避的責任，我們期許能為社會盡一份心力，也盼望這個社會更加美好。

東海大學社會科學院

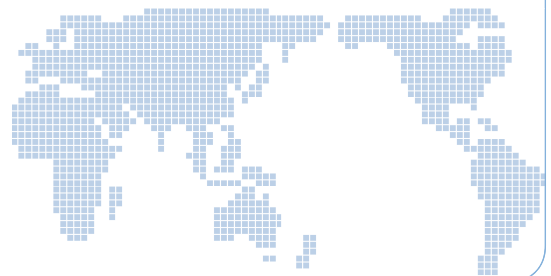
陳文典

2019.04.25

主編的話

一直以來，兩岸關係都是鑲嵌在美中台三角關係之中，受到美中和美台關係的影響。這組三角關係，在過去兩三年來發生重大的變化，隨著美中貿易戰以及在其他安全議題上的摩擦日益嚴重，加上美台關係進入前所未有的熱絡期，中國大陸對台灣的姿態也越趨強硬。美中關係、兩岸關係陷入不信任與低迷，而美台關係呈現穩固，三角關係呈現兩邊為負、一邊為正，這是彼此連動後的結果。今年年初，習近平主席發表了對台講話，將和平統一、一國兩制定調為當前對台工作優先方針，蔡英文總統隨即強硬回絕，表明一國兩制絕對不是台灣選項，美國也透過美國在台協會（AIT）發表聲明，一方面給予台灣更多軍事協助，一方面也表態對一國兩制不支持，並鼓勵兩岸對話。在三方對於三角關係以及一國兩制定調以後，軍事上的動作開始出現。中國大陸的軍機越過中線、美國高調出售台灣先進武器，海峽上空出現軍機對峙的畫面。

美中台三角關係陷入不穩定的狀態，增添了 2020 年台灣總統大選的緊張氣氛，兩岸關係成為台灣此次總統大選的核心議題，總統大選也可能成為影響兩岸關係接續幾年發展的重要關鍵。美中台的三角關係，



當前進入了深水區。三邊關係中就兩岸而言，如果國民黨贏得大選，政治談判隨時有展開的可能；就美中而言，競爭與對抗將如何延續，會升高到什麼層級，甚至是否形成新的冷戰，也在這兩年將定下基調；就台美關係而言，雖然最沒有主動性，但仍舊扮演三角關係中「被動變化，卻能主動影響另外兩邊」的一組雙邊關係。

基於前述對美中台三角關係的簡單評述，亞洲政經與和平交流協會召開了一系列的相關座談會。而《亞洲政經與和平研究》的創刊號，亦以美中台三角關係為主軸，進行了評述、研討、以及一篇會議紀實與讀者共饗。創刊號共分為三個部分，首先是時事評論，邀請了中央研究院政治學研究所副研究員蔡文軒撰寫了〈社會維穩的核心執行機構：習近平時期政法委員會的改制與運作〉一文，探討三角關係中，中國大陸內部的維穩議題。基於非民主政權的特性，中國大陸是美中台三角關係中，最難以分析的一個行為者。對內維持穩定，是確保習近平對台政策的基礎。第二篇時評，是美國內華達大學拉斯維加斯分校政治系助理教授王宏恩所撰寫的〈讓實證研究幫助假新聞的管制〉。假新聞的議題在上一次美國總統大選、2018年台灣基層選舉，都是重要的議題。可以想見2020年的總統大選，這項議題也將扮演影響選舉的重要因素。透過對假新聞管制，也是降低大選不確定性因素的重要做法。第三篇是國立中山大學政治學研究所助理教授陳宗巖，以及符瑋玲、林雅婷兩位中山大學政治學研究所碩士生共同撰寫的〈印太戰略下的美中台關係〉。印太戰略是川普用以對抗中國一帶一路倡議的重要戰略布局，在印太戰略之下，台灣如何因應美中衝突，是該篇時評的重點。

三篇時評以外，創刊號另外收錄了兩篇長篇的研究論文。國立中正大學政治學系教授蔡榮祥撰寫〈權力平衡與美中台三角關係〉，從權力平衡的角度，正面分析美中台三角關係的結構。中國大陸湖北省華中師範大學政治與國際關係學院副教授兼台灣與東亞研究中心副主任汪濱，則是撰寫〈川普政府「一個中國」政策與中美關係〉，探討了中美關係在川普主政時期的特殊性。兩篇論文中，一篇是台灣的學者、另一篇是中國大陸的學者，這也是本刊的特色，希望能為讀者提供更多元的觀點。在時評與研究論文之外，創刊號另外將本協會在三月時召開的《臺灣關係法》40週年座談會記錄為會議紀實與讀者共饗。本次座談會直接邀請美國在台協會、德國在台協會，以及台灣的學者們共同討論當前的美中台三角關係。透過座談會，將美國、德國的觀點，以及與台灣學者的討論，將可以更清楚瞭解當前美中台關係的特性。

2020年是美中台三角關係是否再次出現轉折的重要年代。台灣與美國將接連進行總統改選，而中國大陸的一國兩制台灣方案是否會改變內涵？或者以什麼樣的方式影響台灣？也會是後續影響兩岸關係的重要議題。希望《亞洲政經與和平研究》的創刊號，能給讀者們在這個議題上更多的訊息和思考。

東海大學政治系教授
亞洲政經與和平交流協會理事長

沈有忠
2019.04.25

“ 本期目錄 ”

發刊辭 / I
主編的話 / III

| 時事評論 | Current affairs review

- ▶ 社會維穩的核心執行機構：習近平時期政法委員會的改制與運作
The Core Executive of Maintaining Social Stability: The Reform and Operation of the CCP's Political and Legal Committee in Xi Jinping Era
蔡文軒 /3
Wen-Hsuan Tsai
- ▶ 讓實證研究幫助假新聞的管制
How Empirical Studies Can Help Prevent Fake News
王宏恩 /9
Austin Horng-En Wang
- ▶ 印太戰略下的美中台關係
U.S.-China-Taiwan Relationship under the Indo-Pacific Strategy
陳宗巖 /15
Ian Tsung-yen Chen
- 符瑋玲
Wei-Lin Jaylene Fu
- 林雅婷
Ya-Ting Lin

| 研究論文 | Articles

- ▶ 權力平衡與美中台三角關係
Balance of Power and Triangular Relations between U.S., China, and Taiwan
蔡榮祥 /25
Jung-Hsiang Tsai
- ▶ 川普政府「一個中國」政策與中美關係
“One China” Policy of the Donald Trump Administration and Sino-America Relations
汪濱 /53
Wang Bin

| 會議紀實 | Forum minutes

- ▶ 《臺灣關係法》40 週年座談會
The 40th Anniversary of the Taiwan Relations Act /81

協會簡介 / 93
徵稿啓事 / 95



社會維穩的核心執行機構： 習近平時期政法委員會的改制與運作*

The Core Executive of Maintaining Social Stability:
The Reform and Operation of the CCP's Political and
Legal Committee in Xi Jinping Era

蔡文軒**

Wen-Hsuan Tsai

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2019.04 創刊號，頁 3-8。

** 蔡文軒為中央研究院政治學研究所副研究員，研究領域：中共政治體制、中共政治改革與政治轉型、比較政治、比較威權政體，E-mail: whtsai@gate.sinica.edu.tw

前 言

向來，中共中央政法委員會（以下簡稱：中央政法委）即在中國特色的社會主義體系中，作為政府部門在政治法律工作上，包含公安體系、檢察機關與司法機構的重要對口機制。隨著中共改革開放的進程，社會力量的崛起與群體性視建的激增，體現人民對於權力維護的需求，以及國家與社會間的關係，出現劇烈的矛盾。「維穩」便成為中共政府的核心工作之一。至於擔綱此項重任的核心執行機構 (Rhodes & Dunleavy, 1995)，則為中央政法委。事實上，中央政法委在改革開放後的主要職能，歷經數次的轉變。以下，茲分別討論中共政法委的職能轉變，以及當前在習近平主政下的機構改革措施。

壹、改革開放後的政法委職能轉變

為了加強法制建設，在中央政法委正式成立之前，中共中央已於 1978 年 6 月，率先恢復中央政法領導小組的運作（鍾金燕，2016：89），並於 1980 年 1 月 24 日，發出《關於成立中央政法委員會的通知》。從中央到地方省、市、縣各級，均設置政法委員會，並任命專職政法委書記負責（袁怡棟，2017：77-78）。基本上，在改革開放初期的政法委職能，是以「工作協調」為主。作為公、檢、法之間的橫向聯繫機構，成立政法委的目的主要係為了解決法制相關部門間的矛盾與糾紛。雖然，政法委曾在 1987 年後短暫裁撤，但是由於 1989 年 6 月 4 日的天安門事件，導致中共中央決定於 1990 年 3 月 6 日，恢復中央政法委。

此外，在 1990 年代後，法輪功於中國大陸廣為流傳，龐大的影響力遂使江澤民決定箝制其組織發展，進行強力的鎮壓。對此，維護社會穩定、加強社會治安，遂成為中央政法委的工作重點之一，更導致職權逐漸擴大。1991 年 2 月中共中央設立中央社會治安綜合治理委員會辦公室，與中央政法委機關合署辦公（袁怡棟，2017：79）。1990 年，4 月 2 日，中共中央發出《關於維護社會穩定加強政法工作的通知》，賦予政法委對相關部門，具有「宏觀指導」的權力。

1999年4月，中共中央發出《關於進一步加強政法幹部隊伍建設的決定通知》（中共中央文獻研究室，2003），該文將政法委定位為「各級黨委領導、管理政法工作的職能部門」、「協助黨委及其組織部門管理好政法部門的領導班子和幹部隊伍」。就此，政法委已與公、檢、法政府機構處於上下級領導關係，並對社會具有綜合治理的權限，使該機構成為一獨立王國，甚至被外界戲稱為是「法院外的法院，政府外的政府」（周永坤，2012：9）；各級政法委干預司法體系辦案的傳聞亦層出不窮。

總體而言，中央政法委的職權是在江澤民時期被壯大。向來，政法委書記亦由江派人馬擔任，包含「十五大」與「十六大」的羅幹、「十七大」的周永康、「十八大」的孟建柱，以及當前「十九大」的郭聲琨。尤其是在胡錦濤時期，由政治局常委周永康擔任政法委書記期間，該機構更幾乎凌駕於總書記之上，任何對檢察與司法機構的指揮辦案，以及公安與武警系統的調動，多不需向黨中央報告。胡時期的窘境，亦催生了習近平上台後對政法委進行整頓的企圖。

貳、習近平時期的政法委改革

在中共「十八大」之後，習近平便開始調整中央政法委的職能。首先，降低機構層級。中央政法委書記不再由政治局常委擔任，改由次一級的政治局委員負責，這使得政法委書記，從過去胡錦濤「九龍治水」時期，得直接發布命令的決策者，重新轉為協調角色。其次，在十八屆四中全會上，習近平提出「全面依法治國」的決定。在這波改革中強調黨政分開，省級政法委書記不再兼任公安廳局長，使得政法委無權指揮、調度公安系統。這樣的安排，導致政法委的職能被大幅削弱，尤其是「維穩」的功能逐漸被淡化。再者，習近平在2014時，重新恢復「中央政法工作會議」的召開，藉此向外界宣示黨中央對政法委工作的直接領導（袁怡棟，2017：90-94）。

不過，即便透過上述改革，弱化中央政法委的職能，吾人還是可以看到其派系色彩濃厚。在中共「十九大」後，中央政法委書記由郭聲琨擔任。值得注意的是，郭聲琨曾受到曾慶紅的提拔，擔任公安部部長。然而，其不單純被外界視為

江派人馬，更有傳聞指出，其與曾慶紅間具有親戚關係（博聞社，2017）。這顯示了江派對政法系統仍有著一定的控制能力。因此，在這樣的一種情勢之下，習近平再次發動對政法委的職能機構進行改革。2018年2月28日，中共十九屆三中全會出台《關於深化黨和國家機構改革的決定》，裁撤綜合治理委員會、維穩領導小組、防範和處理邪教問題領導小組等機構。值得注意的是，這三個機構在過去皆由政法委兼管。有分析指出，這是習近平進一步弱化政法委「維穩」功能的舉措。理由在於，機構兼管將賦予政法委，統籌協調傳統公、檢、法外之其他相關單位的權力；機構的裁撤，則迫使政法委喪失原先具備的「協調」的功能。

此外，在今（2019）年1月，中共中央印發《中國共產黨政法工作條例》（以下簡稱：《條例》）的制度通知，進一步約束中央政法委的職能，並且作為黨中央控制政法機構的頂層設計。首先，《條例》第二章特別強調，黨中央對政法工作具有「絕對領導權」。任何大政方針與決策部署，均屬黨中央的權限。其次，在《條例》的第六章中，更明確表示要設立政法系統的請示報告制度。任何有關「黨中央的決策執行、影響黨的路線方針政策、具有全國影響的重大突發事件、加強政法隊伍建設的舉措」等，政法系統都有先向上級報告的義務。尤其，在中央政法委的部份，尚需請示總書記（新華社，2019）。由此可見，《條例》的制定目的，主要是在削除政法系統的獨立王國之名，收編其工作權限，並且將其重新納入黨委領導的框架之中。就此，透過機制的重新設計，習近平已可全面掌控中共的政法系統。

在黨中央得以實質掌握政法工作動向的基礎上，《條例》更強化了政法系統的維穩職能，並且向下紮根至基層。《條例》的第四章即明確指出：「鄉鎮（街道）黨組織配備政法委員，在鄉鎮（街道）黨組織領導和縣級黨委政法委員會指導下開展工作。」這被外界視為是中共中央掌握政法系統後，所作的權力擴張第一步，尤其是對社會維穩的進一步強化。近年，學界已有不少研究指出，中共的安全管控正在逐步擴張（Wang and Minzner, 2015: 339）。在《條例》的第三章即明確規範，政法委必須「統籌政法工作中事關維護國家安全特別是以政權安全、制度安全為核心的政治安全重要事項」（新華社，2019）。事實上，過去在街道、鄉鎮的層級中，最基本的管轄單位是派出所。然而，當前卻已改由政法委直接領導，某種

程度是突顯了中共先前的維穩機制，或不足以支撐基層的管控。換言之，習近平擴張政法委權力的目的，並非如過去在江澤民時期所強調的派系利益，反而是為了維護中共的執政基礎與政權穩定，遂使其成為社會維穩的「核心執行機構」。

參、 結論

總體而言，在「十九大」後，習近平透過頂層設計，大幅限縮中共政法系統的工作權限，並將其納入黨的領導框架之中。中央政法委書記也無法再如過去一般，對公、檢、法系統，具有法外的干預能力，「獨立王國」就此走路歷史。不過，中共為求防範任何的政治風險，不惜採取各種極端的舉措，強硬壓制民間的維權運動，進而政法委在今年初的修法中，擴大維穩工作的管理職能，並且成為中共深入掌握基層社會動向的控制機構。筆者以為，有關政法委的維穩作為，仍值得吾人後續的追蹤與觀察。

參考文獻

- 中共中央文獻研究室（2003）。《十五大以來重要文獻選編》中冊。北京：人民出版社。
- 周永坤（2012）。〈政法委的歷史與演變〉，《炎黃春秋》，第9期，頁7-14。
- 袁怡棟（2017）。〈中共18大以後政法委變革分析〉，《展望與探索》，第15卷，第12期，頁76-103。
- 新華社（2019）。〈中共中央印發《中國共產黨政法工作條例》〉，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/18/c_1124011592.htm。2019/04/15。
- 博聞社（2017）。〈郭聲琨掌政法委；孟建柱婉拒國家副主席〉，https://bowenpress.com/news/bowen_185787.html。2019/04/15。
- 鍾金燕（2016）。《政法委制度研究》。北京：中央編譯出版社。
- Rhodes, R.A.W. and Patrick Dunleavy (1995). *Prime Minister, Cabinet and Core Executive*. Palgrave Macmillan: St. Martin's Press.
- Wang, Yuhua and Carl Minzner (2015). "The Rise of the Chinese Security State." *The China Quarterly*, Vol. 222: 339-359.

讓實證研究幫助假新聞的管制*

How Empirical Studies Can Help Prevent Fake News

王宏恩**

Austin Horng-En Wang

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2019.04 創刊號，頁 9-13。

** 王宏恩為內華達大學拉斯維加斯分校政治系助理教授（Assistant Professor, Department of Political Science, University of Nevada, Las Vegas），杜克大學政治系博士，臺灣大學政治系碩士，研究領域為政治心理學、比較政治、東亞政治、問卷實驗法。政治學科普網站《菜市場政治學》共同創辦人。E-mail: austin.wang@unlv.edu

在 2016 年美國總統大選之後，假新聞一詞成為媒體上與學術界的熱門詞彙。在我國剛結束的 2018 年縣市長選舉以及緊接而來的三月中立法委員補選中，各陣營交相指責假新聞已司空見慣，甚至連總統也在選前一天在臉書上發文澄清假新聞。¹ 尤有甚者，在今年三月中已經傳出行政院提出修法草案，散播災害謠言而致人於死者，最重可處無期徒刑。² 然而，這樣罰則越修越重，是否可以有效減少假新聞，卻是未知數。政府本身管制假新聞必定會出現代理人問題，即使權力分立或委託獨立機關，也可能僅在理論層面而非信任層面解決這個問題。

筆者認為，目前企圖立法管制假新聞最大的問題，在於，我們對於假新聞本身的了解太少，缺乏實證研究，而這點其實是學術界、政府、與業界應該盡快建立起合作模式的。舉例來說，透過一些事實查核網站的公開累積資料³，以及透過臉書的資料探勘（傅文成、陶聖屏，2018），我們可以知道哪些假新聞在甚麼時候出現、何時是高峰期、又維持了多久。

然而，這些大範圍、以新聞為單位的研究，並還沒有與個人層級的行為研究相連結，因此並不容易落實到相關的法規上。舉例來說，我們並不知道這些假新聞一開始是來自於何處、基於什麼原因撰寫；而當假新聞出現之後，每一個讀到假新聞的民眾是怎麼判斷、又是基於什麼原因而願意（或不願意）轉發給更多親朋好友、而當面對親朋好友帶著假新聞出現時如何處理隨之而來的社會網絡壓力；假新聞傳播的社會網絡是什麼形狀的、是怎麼被建立起來與維持的、是否不同種類的假新聞有不同的社會網絡、在臉書的公開發文效果跟在 Line 國小老同學群組的發文效果是否有所不同；民眾接觸完假新聞後遇到政府或民間的事實查核（乃至於法律懲罰）又會有怎麼樣的反應。我們或許可以很宏觀的相信罰則越重假新聞越少，但假如不去了解前面提到這一些個人層級的心理與行為機制，那假新聞防治就算不走到成為黨同伐異的大刀，恐怕也會如亂服抗生素一樣越吃越重效果卻越差。

1 蔡英文臉書專頁，<https://www.facebook.com/tsaiingwen/photos/a.10151242056081065/10155709844261065/?type=3&theater>。2019/03/16。

2 公視新聞網，<https://news.pts.org.tw/article/425457>。2019/03/16。

3 例如真的假的 Cofacts，<https://cofacts.g0v.tw/>。2019/03/17。

學術界對於這個議題有興趣，也有能力進行研究，也有將研究轉化為發表的機會，但常苦於缺乏規模性的資料，而企業不一定有釋出資料或跟學術界合作的誘因，兩者之間的媒合就是政府可以協助之處。以美國為例，在法院的判決之下，讓推特釋出了部分已經確認是來自外國的假帳號的相關網路活動紀錄⁴，也讓臉書開始系統性地開放申請假帳號活動的相關資料供學術界研究。⁵在有了這些資料幫助之下，學術界與業界對於假新聞、網軍的行為模式有了非常深度的瞭解，包括假新聞傳播速度是否比較快（Vosoughi, Roy, and Aral, 2018）⁶、俄羅斯網軍如何花費三四年慢慢建立假的臉書社群專頁頁面建立信任，並在關鍵時刻餵食假新聞動員與反動員美國選民等⁷。這些研究結果也可以進一步協助企業進行相關的言論政策形塑、以及讓政府及立法單位能透過修法與立法配合。

我國除了可以參考類似的合作模式之外，我國在假新聞的相關研究上尚有數個重大優勢。第一，我國繁體中文的斷詞資料庫已勘完備⁸，而且支援各種統計軟體，因此學界與獨立研究者在進入相關領域時門檻較低。第二，現有歐美研究大多數是以推特為主要的研究對象，臉書次之，對於我國有 99.2% 民眾使用的 Line 平台毫無研究（財團法人台灣網路資訊中心，2019），即使有相近的 Whatsapp 在普及度跟研究程度上也尚且不足。第三，由於兩岸因素，部分媒體指稱台灣的假新聞有些來自於中國大陸⁹，而無論是中國研究、中文假新聞研究、乃至於中國網軍或者是軟實力、銳實力擴散的研究，都是目前學術界最有興趣的題目，因此我國在此成為絕佳的資料收集與分析的對象。第四，全世界的主要社群網路軟體在台灣設有分公司甚至資料儲存中心，因此理論上可以透過政府與法

4 例如推特於 2018 年 10 月 17 日釋出了近四千名來自俄羅斯的假帳號的近一百萬則推文。
https://blog.twitter.com/official/en_us/topics/company/2018/enabling-further-research-of-information-operations-on-twitter.html (accessed: March 17, 2019).

5 <https://newsroom.fb.com/news/2018/04/new-elections-initiative/> (accessed: March 17, 2019).

6 然而，這篇文章的研究方法受到非議，目前作者已經要求撤回。

7 New York Times, Dec. 17, 2018. <https://www.nytimes.com/2018/12/17/us/politics/takeaways-russia-social-media-operations.html> (accessed: March 17, 2019).

8 例如中央研究院所推出的中文斷詞系統網站。<http://ckipsvr.iis.sinica.edu.tw/>。2019/03/17。

9 商業週刊，《台灣被檢舉的假消息 三成來自中國》，2017 年 5 月 11 日。<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=64444>。2019/03/17。

規的協助以合法取得研究資料。舉例來說，臉書剛有刪除近兩億個中國假帳號的相關報導¹⁰，假如可以如同美國的案例開放部分帳號活動供學術研究，吾人將可進一步了解相關的運作機制。

目前就實證研究來說，我國國內已經有一些研究結果。舉例來說，傅文成與陶聖屏（2018）透過分析洪仲丘事件時的假新聞在臉書上的傳遞，透過事後法院判決書來區分出「半真半假」與「全假」的新聞，最後發現半真半假的新聞在臉書上被轉發的時間與廣度都遠大於全假的新聞。另一方面，杜兆倫透過問卷實驗法（2018），發現假新聞有回聲室現象，有政黨傾向的人比較會相信對自己有利的假新聞。這些研究結果大致上與外國的研究結果相近，但仍可進一步尋找個人層次的心理與行為機制，包括對於事實查核與懲罰的反應、假新聞擴散的機制與個人動機、乃至於假新聞的來源與擴散管道等。

隨著網路與社群網站興起，這個資訊過載與演算法製造同溫層的時代，讓假新聞對民主的影響日益擴大。但當各國政府都在想辦法管制與對抗假新聞同時，假如可以擔起學界與業界之間合作的平台，開放學術界參與分析的機會，這些實證研究不只可以讓我們更了解假新聞（乃至於人類資訊接收）的運作機制，這些知識也將可以協助政府與業界更有效能的對抗假新聞。

10 <https://www.theverge.com/2019/3/4/18249854/facebook-instagram-lawsuit-china-fake-account-like-follower> (accessed: March 17, 2019).

參考文獻

Vosoughi, Soroush, Deb Roy, and Sinan Aral (2018). “The Spread of True and False News Online.” *Science*, Vol. 359, No. 6380: 1146-1151.

杜兆倫（2018）。《謠言分藍綠？政治傾向與社群媒體謠言傳播之關聯性研究》。台北：國立臺灣大學新聞研究所碩士論文。

財團法人台灣網路資訊中心（2019）。〈2018 台灣網路報告〉。 <https://report.twNIC.tw/2018/>。2019/03/17。

傅文成、陶聖屏（2018）。〈以大數據觀點探索網路謠言的「網路模因」傳播模式〉，《中華傳播學刊》，第 33 期，頁 99-135。

印太戰略下的美中台關係*

U.S.-China-Taiwan Relationship under the Indo-Pacific Strategy

陳宗巖**、符瑋玲***、林雅婷****

Ian Tsung-yen Chen, Wei-Lin Jaylene Fu, Ya-Ting Lin

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2019.04 創刊號，頁 15-21。

** 國立中山大學政治學研究所助理教授

*** 國立中山大學政治學研究所碩士生

**** 國立中山大學政治學研究所碩士生

隨著「印太戰略」的發展，區域國家開始思考如何回應這樣的戰略。這個戰略主要由四個亞太國家為支柱所組成，希望能夠共同合作面對中國崛起後的影響力。身在「印太戰略」前線的台灣，自然成為「印太戰略」重要的戰略夥伴。本文將討論「印太戰略」如何影響美中台三邊關係，而台灣在這個戰略架構之下又將如何自處，以面對可能存在的挑戰。

壹、印太戰略的形成與發展

在川普（Donald Trump）於 2017 年就任美國總統之後，其政府對亞太區域的政策方向偏離了前總統歐巴馬（Barack Obama）亞太再平衡戰略的路徑，上任之初即宣布退出「跨太平洋夥伴全面進步協定」（Trans-Pacific Partnership，簡稱 TPP）。然而此舉並不表示川普政府放棄對亞洲區域的經略，川普在 2017 年底提出了「自由與開放的印太戰略」（Free and Open Indo-Pacific Strategy）的戰略思維，此戰略範圍包含了印度洋至太平洋的印太地區戰略，潛在目的為反制中國對美國與區域夥伴日漸升高的威脅。

在印太戰略提出之初並未有清晰明瞭的架構與內容，而隨著川普政府與亞太國家密切互動下，逐漸釐清其政策方向與架構。2017 年 11 月，在川普訪問亞洲與參加「亞太經合會」（Asia-Pacific Economic Cooperation，簡稱 APEC）時，公開提到要實現自由與開放的印度—太平洋地區，隨後在與日本、印度和澳洲所展開的四方會談（QUAD）的安全合作對話中，四方表示將在美國與日本、澳洲合作的基礎上加上印度，展開多邊合作機制以牽制中國的威脅，以形成印太地區戰略架構，並確保此區域海洋秩序的穩定。在 2018 年 4 月，美國國務院亞太副助卿黃之瀚（Alex Wong）為川普的印太戰略提出進一步解釋，表示該戰略特別強調「自由」與「開放」兩個概念，在「自由」的概念上，希望印太地區國家不受到脅迫，能夠以主權國家的方式自由選擇道路，此外也希望區域中的各國社會，在善治、基本權利、透明度與反貪腐上能變得更加自由。在「開放」的概念上，能夠包含開放的海上和空中通道。此外，還需要有開放的後勤基礎建設，以降低印太區域各國間基礎建設的落差，並進一步增進區域整合及經濟成長。最後，還

要有開放的投資與貿易環境。¹

由此可見，印太戰略的目的在於遏止中國經略區域所帶來的威脅，特別是北京在南海與空中的擴張行為，不僅損害美國的戰略利益，亦對其他三個印太戰略國家帶來威脅。除了在戰略上的合作之外，這四個強權也希望透過在區域內投資基礎建設，以加深美國與印太區域的經濟連結。也因此，2018年7月，美國國務卿 Mike Pompeo 於美國商會的印太商貿論壇上宣布，美國將於印太區域能源、基礎建設及數位經濟產業進行高達 1.13 億美元的投資，透過經濟合作夥伴的連結，加強其於此區域的印太戰略佈置，更有和中國「一帶一路」倡議互別苗頭的味道。

貳、美中台三個雙邊關係近期發展

在印太戰略的佈局之下，以下將討論近期美中台三個雙邊關係的發展。首先，在台美關係近期的發展中，2016年在蔡英文總統就職後，美國總統大選隨即於同年12月舉行。在川普勝選時，蔡英文總統致電恭賀，此為台美斷交後雙方領導人首次直接通話，此舉引來國際社會議論川普對兩岸關係的立場可能有不同以往的作為。川普政府也的確在對台政策上釋放利多，包含美國在2018年通過《台灣旅行法》以及對台軍售案；美國國防部亞太助理部長薛瑞福（Randall Schriver）在2018年7月公開表示台灣是美國「自由與開放的印太戰略」中的重要戰略夥伴，中國與美國雙方在南海與台灣兩大議題中持不同看法，美國仍堅持在臺灣關係法下的「一中政策」，而非中國的「一中政策」。在2018年12月31日，川普政府簽署了「2018 亞洲再保證倡議法」（Asia Reassurance Initiative Act of 2018，簡稱 ARIA），在此法案中，美國將台灣納入印太戰略的一環，並再重申美國對台灣的安全保證與對台軍售。在《臺灣關係法》40週年前夕的2019年4月9日，美國眾議院外交委員會更口頭表決通過「重新確認美國對台及對執行臺灣關係法承諾」決議案與「2019年台灣保證法案」，這些法案將送眾院院

1 黃之瀚演講全文，請見 Wong (2018)。

會表決。

蔡英文政府亦努力提升與美國的關係，爭取實質參與美國領導的印太戰略，包括宣布成立「印太民主治理諮商」平台、舉辦「印太區域保衛宗教自由公民社會對話」、擴大推動「台美全球合作暨訓練架構」（GCTF）以及和「美國海外私人投資公司」（OPIC）合作投資。針對台美關係的升溫，中國發出強烈譴責，直指美國在破壞一中原則及美國對台三公報，嚴重損害中美關係及兩岸和平。在中美建交 40 周年之際，中國外交部長王毅及中國駐美大使崔天凱紛紛發表談話，認為台灣問題為中美關係中最敏感也最重要的一環，當中涉及到中國領土主權完整性，美國能否恪守一中原則並遵循三公報規定將嚴重影響中美關係未來的發展。

在兩岸關係方面，蔡英文總統就職演說中提及九二會談的歷史事實，並未直稱「九二共識」，對此國台辦表示承認九二共識並堅守一個中國原則是兩岸和平發展的基礎關鍵，台灣當局對上述核心概念須有更實際的行動以確保兩岸和平穩定。自蔡英文總統上任以來，中國對台灣的文攻武嚇動作頻頻，諸如要求國際航空公司更改台灣的名稱、取消台中市東亞青運舉辦資格或是打壓台灣參與各類型國際組織及國際會議、中國軍機多次的繞台行動，甚至越過台海中線的舉動；在台灣的外交空間上，已策動 5 國相繼與台灣斷交並與中國建交；中國領導人習近平更於 2019 年 1 月「告台灣同胞書」40 周年的會談中，堅定表達中國對於兩岸和平統一的目標方針，但不承諾放棄使用武力。台灣方面，對於中國日漸強硬的做法，蔡英文總統於 2019 新年談話中提到，台灣需要調整過去過度依賴中國的經貿戰略，亦對中國喊話表達台灣人民不會在主權上做出退讓，在接受 CNN 專訪時更強調在中國企圖心日漸強大的情況下，維護民主自由價值及獨立存在對台灣而言是最重要的。相對於台美關係的升溫與強化，兩岸關係在彼此政治互信程度低迷之下，呈現負面的發展。

在中美關係近期發展中，首先，美國總統川普勝選後立即表態退出 TPP，此為歐巴馬執政時期因應中國在亞太地區影響力日升下，所提出之亞太再平衡戰略中經濟層面的核心戰略，川普政府此舉似乎在兌現其選前「美國優先」的政見，而較不顧及美國退出亞太區域經濟整合可能造成中國提升區域影響力的結果。然

而川普上台一年多後，美國在 2018 年對中國啟動 301 條款，針對中國市場不夠開放、國營企業補貼及著作權等問題發起對中國的貿易戰爭，截至 2018 年底，美國對價值約 2,500 億美元的中國製商品課徵關稅，而中國也向價值 1,100 億美元的美國商品徵稅，雙邊關係因貿易戰而惡化。雖然貿易戰可歸咎於兩國國際收支長期結構性失衡的經濟因素，但戰略操作上亦有抑制中國經濟崛起所轉化出軍事權力的提升的意涵，能與印太戰略相呼應，這場貿易戰也使中美間在印太區域內的角力戰更加白熱化。

參、印太戰略下的美中台關係

在這波印太戰略下美中台關係的變動當中，台灣作為印太戰略的前線國家，與美國有較為接近的共同戰略利益，理應樂觀看待因為貿易戰而惡化的中美關係，並藉機提升在印太戰略中的角色與份量。然而，實際的情況可能更為複雜。首先，台灣在對外的經濟關係中，中美兩國皆為台灣最大的兩個出口市場，也是重要的全球供應鏈佈局之所在，因此在經濟及金融上，台灣勢必相當程度受到中美貿易戰的負面衝擊，佈局中國的台商也勢必受到美國提高對中國貿易障礙的傷害。若是中國繼續作為台商重要的生產基地以及台灣出口的重要市場，而短期之內台灣若仍難以扭轉過度依賴中國的經貿結構，在貿易戰中選邊站並非對台灣有利。

再者，在中美貿易戰之中，若談判持續僵局或甚至難以收拾，而川普為了尋求連任，可能選擇維持強勢的中國政策，這種姿態延續了第一次總統勝選的策略，且強勢的貿易戰期間曾讓川普在任內的支持度略微回升，因此在美國總統選戰接近時，川普更不可能在貿易戰中對中國示弱與讓步；而習近平在貿易戰中挨打這麼多回，恐不可能繼續挨打讓步，而同樣選擇強勢反擊。一旦走到這個地步，恐將會使得美國創造出更強勢的印太戰略，而台灣政府可能將陷入究竟要把握戰略機遇全面倒向印太戰略，抑或是有限度地參與並考量對兩岸關係的影響。在這種印太戰略之下，台灣的困境也將隨著 2020 年總統大選的接近而達到最高，特別是在野的國民黨，不論總統候選人為何，可能將延續在 2018 年九合一選舉中，

將改善兩岸關係與「發大財」概念綁在一起的選舉主軸。對於執政的民進黨而言，若要尋求政權延續，就必須思考如何在參與印太戰略並強化台美關係的同時，不會影響到兩岸關係中的「台灣發大財」。

最後，在印太戰略中還有個挑戰，也就是川普政府的可信度與可靠度。川普執政時期對於中國的習近平、北韓的金正恩與歐洲傳統的盟邦，皆出現過忽冷忽熱的姿態與行為，對於美國前任政府的承諾也可以毀棄，因此台美關係改善固然可喜，參與印太戰略的前景看似正面，即便美國外交與國防的官僚體系不斷強調重申將履行對台承諾，但也不能不防範川普本人可能會出現背棄對台安全承諾的可能性。畢竟在印太戰略中，在前線的台灣與離岸的美國有著不同程度的威脅感，美國能夠在離岸強勢壓迫中國使其就範，而不必擔心在地緣上的立即報復，但台灣的每一步必定得考量中國在地緣上反擊的風險。況且，一旦美國達到目的而揮揮衣袖地遠離印太戰略，台灣勢必得承受中美關係改善所帶來的安全風險，台灣利益也可能成為華府與北京談判桌上的籌碼。因此，即便在印太戰略下，美中台關係看似台美關係升溫、兩岸關係降溫、中美關係生變，但在共同利益不穩固、各國國內政治情勢的轉變，都可能會讓未來的戰略格局發生變化。

參考文獻

Alex N. Wong (2018). “Briefing on The Indo-Pacific Strategy.” U.S. Department of State. <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/04/280134.htm> (accessed: April 17, 2019).



權力平衡與美中台三角關係^{*}

Balance of Power and Triangular Relations
between U.S., China, and Taiwan

蔡榮祥^{**}

Jung-Hsiang Tsai

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2019.04 創刊號，頁 25-52。

** 蔡榮祥為國立中正大學政治系教授，專長為國際關係和比較政治，E-mail: poljht@ccu.edu.tw

摘要

本文主要的研究問題是美國對於中國採取何種戰略，較能抑制中國的強勢作為、權力平衡理論如何應用到中國的崛起和美國的反制策略、美國如何成功地嚇阻中國對於台灣的修正行為、台灣安全與美國利益之間的關聯為何等。本文的結論是美國對於中國採取抗衡的策略符合權力平衡理論的假定；美國對於中國採取嚇阻政策最能抑制中國的擴張；以及美國強化台灣的安全防衛，符合美國國家的利益，具體實踐《臺灣關係法》的立法精神和目的。

關鍵字：中國崛起、美國反制、權力平衡、嚇阻、《臺灣關係法》

壹、《臺灣關係法》與美中台三角關係

1979年美國民主黨總統卡特政府延續過去共和黨總統尼克森的開放中國政策，正式與中華人民共和國建交，同年與中華民國（台灣）斷交，終止雙方的軍事共同防禦條約。美國國會為了平衡美國總統的外交行為以及維繫台灣與美國的關係，於1979年4月通過了《臺灣關係法》（Taiwan Relations Act），規範美國與台灣之間的互動關係以及對台灣的防衛戰略。《臺灣關係法》中有關台灣安全的規定指出，任何以非和平手段包含杯葛或禁運來決定台灣未來的行動，將會被視為是對於西太平洋的和平與安全之威脅，美國會表示嚴重的關切；美國會提供台灣防衛性質的武器；美國會維護自己的能力，以抵抗任何訴諸武力或使用其它形式的高壓手段而危及台灣人民安全或社會經濟制度的行動（《臺灣關係法》第二條）。《臺灣關係法》中也規定美國政府面對威脅的因應程序。當台灣人民安全或是台灣人民的社會與經濟制度遭受威脅，並因此損害美國的利益時，美國總統必須立即通知國會，總統和國會將會依據憲法程序，採取適當行動來回應這樣的威脅（《臺灣關係法》第三條）。¹從這些條文來看，《臺灣關係法》是使台灣免於受到外在威脅的美國法律依據，也是保障台灣安全的重要基石。《臺灣關係法》中規定當台灣面臨威脅時，美國會採取適當行動來因應。所謂適當的行動並沒有具體指涉會採取哪些行動，因此形成所謂的戰略性模糊策略（strategic ambiguity），讓美國可以保留回應的彈性以及避免美國捲入不必要的戰爭（Wang, 2002）。然而，戰略模糊的策略可能會鼓勵中國以及壓制台灣，反而造成雙重不

1 2019年3月4號美國在台協會處長酈英傑（Brent Christenson）在美國史丹福大學演講指出，《臺灣關係法》包含美國支持台灣防衛的政策聲明，任何對於台灣安全的威脅，視同是對於區域和平的威脅，也是對於美國利益造成明顯的威脅；《臺灣關係法》指出，任何針對台灣的軍事行動、經濟抵制或禁運手段，「將被視為對西太平洋地區和平及安定的威脅，而為美國所嚴重關切」。所謂的「嚴重關切」，是外交人員真正被激怒之後才會使用的詞彙。這段話清楚地詮釋《臺灣關係法》中台灣安全的威脅與美國利益之間的連結（Christenson, 2019）。另外，誠如Goldstein and Schriver (2001: 171)所言，自1996年以來，《臺灣關係法》是美國國會設定美國外交政策的界限最有力的立法工具。

穩定的結果 (Crawford, 2003: 197)。《臺灣關係法》自 1979 年制定以來，遭遇最嚴重的一次威脅是中國於 1995 年和 1996 年對於台灣附近海域試射飛彈，讓台灣的安全受到空前的威脅，於是美國柯林頓總統派遣尼米茲號航空母艦戰鬥群以及獨立號航空母艦戰鬥群於台灣海峽附近，來監控中國的軍事行動以因應台海危機，最後危機得以解除，中國停止飛彈試射 (蔡榮祥，2007)。美國過度向中國傾斜以及美國對於台灣模糊的防衛承諾是造成美國對於中國強制性外交行為嚇阻失敗的原因 (蔡榮祥，2007：219-225)。有條件的戰略清晰政策認為雙重嚇阻 (double deterrence) 較能有效地抑制中國和台灣的修正行為，一方面美國和台灣增加軍事安全是必要的以及美國需要讓中國相信，美國有能力迅速且確實地擊敗中國的軍隊；另一方面如果台灣宣布獨立，美國將不會為台灣作戰 (Christensen, 2002: 19)。以國際政治的國家互動關係來看，中國是對於台灣安全威脅的挑戰國，美國是台灣安全的保護國，台灣則是被保護國。中國對於台灣不曾放棄武力犯台的行動選項，而台灣必須在中國強大軍事威脅下繼續尋求民主的運作和經濟的發展，美國的雙重任務是一必須能夠有效嚇阻中國對於台灣的侵略行為，二是同時嚇阻台灣單邊地挑釁中國。本文主要的研究問題是美國對於中國採取何種戰略，較能抑制中國的強勢作為、權力平衡理論如何應用到中國的崛起和美國的反制策略之間的互動、美國如何成功地嚇阻中國對於台灣的修正行為、台灣安全與美國利益之間的關聯為何等。

從 1979 年美國國會通過《臺灣關係法》之後，美中台三個國家歷經不同政黨或是領導人的更替，三方的關係也呈現不同的動態發展。中國和台灣在政治互動上有時低盪和緩，有時僵持緊張，主要是看不同政黨或領導人執政後所採取的政策主張。中國和美國的關係，有時相互合作，有時競爭衝突，端視事件動態的影響。台灣與美國的關係，有時緩步成長，有時密切合作，取決於國家政策和領導人的決策風格和戰略思維。今年是《臺灣關係法》邁入 40 周年，同時也是美中台三角關係結構轉變最多的關鍵時刻。台灣與中國的關係變得冷和僵持，美國和中國的關係從積極交往轉變成競爭對抗，台灣與美國的關係從常態合作到密切交流。首先，中國國家領導人習近平主席在 2019 年 1 月 2 號，發表告台灣同胞書主張一國兩制的方案，其中談到，在確保國家主權、安全、發展利益的前提下，

和平統一後，台灣同胞的社會制度和生活方式等將得到充分尊重，台灣同胞的私人財產、宗教信仰、合法權益將得到充分保障。同時，習近平主席在告台灣同胞書中，一改過去幾任中國領導人對台方針的和平統一基調，主張「中國不承諾放棄使用武力，保留採取一切必要措施的選項，針對的是外部勢力干涉和極少數『台獨』分裂分子及其分裂活動，絕非針對台灣同胞」。中國不僅透過政策文宣的方式來推近統一的進程，同時也以舉行軍事演習的手段來展現其統一台灣的決心。中國近年來對台的軍事威脅可以說是節節升高和兵臨城下。2016年中共軍機、軍艦繞台次數為7次，2017年則急遽上升為23次（國防部，2017：38）。換言之，中國對於台灣的戰略行動又回到過去九五、九六台海危機時期的強制性外交路線。2019年3月底，中國兩架殲11戰機越過台灣海峽中線，台灣的戰機緊急升空進行攔截（游凱翔，2019）。這個事件凸顯中國企圖改變或破壞現狀的行為。針對中國的軍事行動，美國也積極地加以因應，以防止事態擴大。針對中國戰鬥機越過台海中線的事件，美國國家安全顧問 John Bolton 指出，中國的武力威脅不會贏得台灣的人心，同時強調美國對於《臺灣關係法》的承諾是明顯清楚的 (Everington, 2019)。美國對於中國的反制行動，也逐漸的常態化。2018年一整年中美國兩次派遣導彈驅逐艦柯蒂斯 - 威爾伯號 (USS Curtis Wilbur) 和導彈巡洋艦安提塔姆號 (USS Antietam) 以航行自由權 (Freedom of Navigation) 為名，通過台灣海峽 (BBC 中文網，2018)。2019年1月美國導彈驅逐艦麥坎伯號 (USS McCampbell) 與補給艦華德狄爾 (USNS Walter S. Diehl) 航行通過台灣海峽 (盧伯華，2019)。美國和台灣除了軍事上的合作關係以外，在外交層次上也突破過去的框架或限制，深化雙邊的關係。2016年5月，美國國會通過六項保證 (Six Assurances) 決議來重申對於台灣安全的保障²。2018年3月美國國會通過《台灣旅行法》，目的在於鼓勵美國政府與台灣政府所有層級的互訪和交流。2018年12月，美國國會通過《亞洲再保證倡議法》 (Asia Reassurance Initiative Act,

2 六項保證的內容：一、美國不會對台軍售設定終止日期；二、美國不會修改《臺灣關係法》；三、美國對台軍售決定之前不會徵詢中國意見；四、美國不會在台灣與中國之間進行調停；五、美國不會改變對台灣主權的立場，認為這個問題應該由雙方自行和平解決，美國不會施加壓力要求台灣與中國談判；六、美國不會正式承認中國對台灣的主權。

ARIA)，支持台灣和美國在經濟、政治和軍事上發展緊密的關係（《亞洲再保證倡議法》第 205 條）。整體來看，美中台三角關係的定位介於三角關係理論模式中浪漫三角關係和穩定婚姻關係之間。所謂浪漫三角關係是指樞紐國家與兩個側翼國家是友好的關係，但兩個側翼國家彼此是敵對關係；而穩定的婚姻關係則是兩個國家之間是友好的關係，但是個別國家與第三個國家是敵對的關係 (Dittmer, 1981: 489)。目前中國和美國的關係可說是相互競爭的關係，而不是完全友好或是完全衝突的狀態。中國與美國目前有貿易逆差和智慧財產權的貿易戰爭問題，同時中國與美國在南海地區有多起對峙衝突的事件。兩國之間的關係與過去的積極交往和國際互助的友好關係大相逕庭。美國川普政府對於中國採取相對抗衡的外交政策，導致美中台三角關係的結構性變化。台灣和中國在外交關係上可謂競爭和敵對，在邦交國和國際組織的參與上，受到中國的強力壓制，使得台灣的國際空間日漸萎縮。台灣和美國的關係是越來越緊密，雖然台灣和美國沒有正式的外交關係，但是雙方的互動相當地頻繁，沒有像過去因為台灣的單邊行動讓美國產生疑慮，台美雙方的政府高層官員互訪，共同合作已經變成外交互動的常態模式。影響美中台三角關係的結構性變化的關鍵原因與三個國家彼此之間的戰略互動和軍力平衡相關。

貳、美中台三方的戰略互動和軍力平衡

從現實主義的角度來看，中國在軍事和經濟力量的崛起將會使中國和美國變成安全競爭的敵對國家，主要的原因有二：第一、在國際社會無政府的狀態下，大國彼此對於最大安全威脅的國家會形成相互的監控；第二、沒有一個大國樂意見到其主要的競爭國與其周邊的鄰國有緊密的軍事安全結盟或是在其邊界附近部署軍隊，因此中國會試著說服其周邊鄰國與美國保持距離，最終目的是將美國逐出亞洲；另外一方面美國會尋求擴大和強化與亞洲盟國的關係，防止中國變成亞洲地區的霸權國家，維繫其亞洲霸主的地位 (Walt, 2018: 22-23)。美國和中國對於現狀的不同定義以及對於彼此可能的誠信和意向有很大的不確定性時，會形成所謂的安全兩難的困境 (security dilemma) (Goldstein, 2017: 14)。根據美國智庫

蘭德公司的軍事研究報告，中國的軍事力量正在縮短與美國軍事力量的差距，例如美國的飛機有最新的第五代戰機，而中國則有第四代戰機，可以說是急起直追 (Hegenbotham et al., 2015: 324)。不僅中國的空軍優勢緊跟在後，中國海軍在質量上的改進也足夠強大到威脅美國東亞所欲維繫的海洋安全秩序，新的中美關係權力平衡將會挑戰美國在東亞，甚至是全球的安全利益和穩定 (Ross, 2018a)。中國海軍的現代化和安全的利益突顯中國的海上野心可能不侷限於與美國在東亞海域的競爭，從中國想要建造多艘的航空母艦的目標來看，中國想發展全球的權力投射能力讓中國可以影響東亞地區以外的戰略發展 (Ross, 2017: 208)。中國如成為海權大國，將會成為美國和其盟國在東亞地區最主要的危險來源，特別是中國自信地認為其有足夠的海軍力量可以挑戰美國在亞洲的重要利益，不須等到中國在全面力量的轉型上成為美國的同儕競爭者或是超過美國 (Lobell, 2016: 49-50)。換言之，中國和美國在亞洲地區已經達成權力平衡的狀態，中國有能力挑戰美國長期主導的亞洲秩序和東亞佈局。

權力平衡的理論主張當優勢國家認為地區的支配影響可能被挑戰國家所超越或追趕上時，通常會在該國家變得太強之前，採取預防性的軍事行動來阻止它的崛起 (Levy, 2008: 26)。美國雖不必然對於中國採取軍事行動來抑制其崛起的速度，但是當美國優勢地位每下愈況時，對於中國採取強制性外交手段完全符合權力平衡理論的假定。權力平衡理論主張國家從事抗衡策略，其主要目的不是為了維繫世界體系中的權力平衡，而是限制其它國家的權力對於維持其自身的安全和獨立來說是必要的 (Levy, 2003: 131)。當一個國家足夠強大到可以威脅霸權國家時，霸權國家會認為這是對她最大的威脅，因此霸權國家會採取抗衡手段來對抗崛起國家 (Levy, 2003: 132)。不管美國採取和解式或對抗式的政策，中國崛起都會讓美國和中國的關係越來越困難，中美之間的軍事競爭會讓中國強化其海軍的實力以及同時讓美國挹注更多的資源來平衡中國崛起和維繫其在東亞的聯盟系統 (Ross, 2018a: 86)。美國可以藉由增加其在東亞的海上部署來傳遞戰略涉入的訊息，同時憑藉其力量的優勢，採取公開的強制性外交手段 (coercive diplomacy) 來對抗急躁和跋扈的中國 (Ross, 2018b: 88-89)。國際關係學者 Ross 原本主張美中應加強合作，但其後來對於中國海軍的發展感到憂心，改變立場，認為美國應該

抗衡中國崛起之後對於東亞秩序的強勢作為。

守勢現實主義認為，當其它國家認為一個國家增加軍事力量的目標是威脅他們時，這些國家會採取行動去防範那個國家，最後那個國家反而減少其權力和安全 (Jervis, 1997: 139)。中國的周邊鄰國如日本、南韓、台灣、越南和印度等國家對於中國的強勢作為和擴張領海的行動保持一定的戒心，積極尋求強化與美國雙邊的軍事合作來抑制中國的崛起，這樣的權力平衡反而讓中國的權力和安全受到威脅；從中國的角度來看，這些行為是所謂的收復失土 (irredentism) 而不是擴張主義 (expansionism)，鄰近的國家不需要太過緊張或是反應過度 (Roy, 2019: 54)。然而，守勢現實主義的論點無法成立的可能性是，如果中國採取所謂的秘密修正主義行為，掩飾其對外侵略的意圖時，讓鄰近國家錯誤地認為中國不可能進行擴張主義，反而讓中國付出較少的代價來達成其目的 (Roy, 2019: 60)。具體來看，中國對於台灣的統一企圖，相對明顯，如果台灣選擇低度抗衡³或是完全扈從的外交政策可能讓中國認為台灣並沒有抵抗中國軍事行動的決心。

2018 年美國國防部向美國國會提交之年度報告（對於中國軍事和安全的發展）分析中國與台灣的軍力評比。陸軍人員和坦克方面，中國和台灣的比例相當的懸殊。海軍方面，中國的艦艇總數大約是台灣的三倍。空軍方面，中國的戰機也是台灣的三倍以上，空軍轟炸機方面，則嚴重的失衡，中國有 530 架，台灣則無半架轟炸機。請參閱表一。除了中國和台灣軍力相對失衡之外，美國在台灣海峽的作戰能力也日漸失去優勢。中國在飛彈攻擊台灣海峽的能力以及反水面作戰能力方面，有相對優勢。在空優、空域的滲透能力和制空的能力方面，雙方可以說是勢均力敵。美國在飛彈攻擊能力、反水面作戰能力和核武反擊能力，相對較為優勢。有關美國和中國在台灣海峽設想狀況的軍力平衡，請參閱表二。甚至，美國智庫蘭德公司 (Rand Corporation) 撰文報告指出，假如台海戰爭或衝突爆發時，中國有能力去摧毀台灣空軍基地的飛機，除了那些放在台灣防空山洞（花蓮佳山基地）的飛機以外；然而，那些戰機雖然安全，但是無法繼續進行戰鬥能力的操作；台灣的地對空飛彈對於防禦中國對台的攻擊已經不再有優勢

3 有關國內政治因素如何影響低度抗衡的論證，請參閱 Schweller (2006)。

(Lostumbo, Frelinger, Willams and Wilson, 2016)。因此，當台灣沒有任何挑釁中國的情況下遭受中國武力攻擊時，依照台灣目前的國防實力，可能無法單獨對抗中國的軍事行動，需要美國的介入和幫助。美國介入台海危機的法律依據為《臺灣關係法》以及《亞洲再保證倡議法》。完全依賴美國來馳援台灣可能會面臨台灣到底可以抵擋中國攻擊的時間有多久以及美國國家內部權力機關總統和國會採取行動的速度以及派遣調度的問題。最佳的情況是台灣增加自己的國防實力，有能力防衛中國的侵略一直等到美國或是其它國家的救援。在發生中國武力犯台或是台海危機之前，美國應該對中國採取何種戰略，才能嚇阻中國對於台灣的武力侵略。以下我們將運用國際政治的權力平衡理論或歷史經驗，藉此來分析美國作為現狀國家如何能成功地因應中國這個崛起國家對於東亞秩序的威脅。

表一、中國與台灣重要軍事項目的平衡

	中國	台灣	平衡狀況
陸軍人員	91 萬 5 千人	14 萬人	失衡
陸軍坦克	7400	1200	失衡
海軍航空母艦	1	0	失衡
海軍驅逐艦	28	4	失衡
海軍巡防艦	51	22	失衡
空軍戰機	1490	420	失衡
空軍轟炸機	530	0	嚴重失衡

資料來源：Department of Defense (2018)

表二、中國和美國在台灣海峽設想狀況的軍力平衡

	1996	2003	2010	2017
中國飛彈對美國空軍基地的攻擊	美國絕對領先	美國絕對領先	勢均力敵	中國有優勢
美國 VS 中國的空優	美國絕對領先	美國領先	美國領先	勢均力敵
美國空域的滲透能力	美國領先	勢均力敵	勢均力敵	勢均力敵
美國飛彈對於中國空軍基地攻擊	勢均力敵	美國絕對領先	美國領先	美國領先
中國反水面作戰能力	美國絕對領先	美國領先	勢均力敵	中國有優勢
美國反水面作戰能力	美國絕對領先	美國絕對領先	美國領先	美國領先
美國太空反制能力	中國有優勢	中國有優勢	勢均力敵	勢均力敵
中國太空反制能力	美國絕對領先	美國領先	勢均力敵	勢均力敵
美國 VS 中國網路戰	美國絕對領先	美國絕對領先	美國領先	美國領先
核武反擊能力	美國絕對領先	美國絕對領先	美國絕對領先	美國領先

資料來源：Rand Corporation (2019)

參、權力平衡理論

古典現實主義 Morgenthau (2005: 192-204) 認為國家會透過整軍經武和加入聯盟來達成或重建權力平衡 (balance of power)；國家加入聯盟的目的是對抗可能成為霸權的國家或是對抗其它的聯盟。有些國家在權力平衡的關係中，擔任所謂平衡者 (balancer) 的角色，當權力的天平中的任何一方失去平衡時，平衡者會增加力量在弱的一方，以便恢復權力天平的平衡，過去英國在歐洲長期以來就是扮演平衡者的角色，例如英國會採取加入歐洲較弱的聯盟以對抗歐洲最強的

國家，這樣的外交政策會形成沒有永遠的朋友或是沒有永遠的敵人，只有永遠維繫權力平衡的利益 (Morgenthau, 2005: 204-208)。權力平衡可以分成兩種：一、偶然形成的權力平衡，例如兩個國家實力不分勝負，自然形成僵局；二、人為的權力平衡，例如一個國家為了防止另一個國家的軍事優勢超越它，因此迎頭趕上，以便尋求權力的平衡 (Bull, 1977: 100-101)。⁴ 人為的權力平衡不必然能夠維繫和平，因為權力平衡的功能目的不在於維繫和平，而是維繫國家系統本身，當權力平衡穩定時，可以防止國家去發動預防性戰爭；然而，並不是所有的國家都會追求權力的最大化，有些國家在權力平衡的過程中扮演主要的角色，有些國家會在權力平衡的過程中扮演次要的角色，唯有適當的權力平衡才能維繫國際秩序 (Bull, 1977: 103, 107)。當多國家系統中的穩定和秩序被任何一個優勢國家所危及時，權力平衡的基本任務是維繫或是恢復近似均衡的狀態 (Claude, 1989: 77)。換言之，權力平衡是國際政治中經常出現的現象，如果可以適當地維持權力平衡，將可以確保國際秩序的穩定，較不會出現戰爭。

在權力政治的影響下，國家會因為共同利益而結合在一起，尋求結盟和增進軍備以防止對他們不利的權力傾斜 (Wolfers, 1962: 122)。當兩個國家彼此越高估對方的相對權力位置時，越可能嚇阻自己採取行動，當兩個國家彼此低估對方的力量和決心時，越可能會產生戰爭衝突的危險 (Wolfers, 1962: 129)。另外，有國際政治學者主張權力平衡是一種動態的概念，同時不同的國家對於權力平衡的看法也大不相同。對於尋求維持現狀的國家來說，大部分的權力安排是均衡的，但是對於修正主義國家來說，這樣的權力平衡對他們是不利的，認為應該打破這樣的權力平衡 (Wight, 1966: 154-155)。簡言之，權力平衡達成均衡時，可以形成穩定狀態，當權力出現不平衡或是有修正主義國家想要挑戰既有的權力平衡時，容易出現衝突或是戰爭狀態。國家會增加自己的能力來保護自己的利益；國家不應該非法擴張其疆界領域來破壞權力平衡；國家會反對或抗衡特定國家或聯盟成為霸權；重要國家如果消失不見，會影響權力的平衡 (Kaplan, 1957: 23-24)。為了

4 類似的觀點是權力平衡可以分成兩種：一種是兩個國家出現均勢的狀況，另外一種是國家彼此之間從事操縱權力競爭的過程，相關的討論請參閱 Claude (1989: 77)。

達成權力平衡，國家必須採取一些手段。第一、國家對於鄰國的軍隊、經濟等發展狀況必需要保持警覺性；第二、國家會尋求與其它國家結盟來改變其與敵國之間不平衡狀態；第三、當其它國家有明顯且立即的危險時，國會可能要選擇介入來維繫平衡；第四、當一方國家威脅另外一方國家的，第三方國家必須介入幫助較弱的一方，讓平衡可以維繫 (Gulick, 1967: 53-66)。

國際社會因為無中央權威能夠去禁止使用武力，因此國家之間的權力平衡變成是國家使用武力的平衡；當一個國家追求霸權地位時，因為沒有其他國家反抗或是縱使有其它國家反抗，還是可能會成功，但是在通常情況下，其它國家可以取抗衡的手段成功地制衡想要追求霸權的國家，形成權力平衡的穩定狀態 (Waltz, 1965: 205-210)。權力平衡的維繫或破壞不僅奠基於實際的權力對比，同時也取決於國家的過度自信下可能產生的悲劇。國家加入聯盟的目的是避免被更強的國家所支配，因此會選擇加入較弱的聯盟一方，不僅可以突顯自己對於聯盟的重要性，同時可以增加影響力，相反地如果加入較強的聯盟，因為助益不大，無法增加自己的影響力 (Walt, 1985: 5-6)。從權力平衡的角度來看，加入弱的聯盟可以形成均衡，加入強的聯盟，反而會讓權力更不平衡。在多極的國際體系中，有兩種情況會破壞所謂的權力平衡。第一、當特定國家擔心聯盟中的國家如果淪陷，自己將會成為下一個對象，因此多數國家選擇加入不同的對立聯盟，形成激烈對抗，最後發生第一次世界大戰的悲劇；第二、多數國家選擇搭便車的外交政策，期待其它國家承擔抗衡崛起霸權的責任，導致霸權國家可以對於這些國家發生各個擊破的現象，如二次世界大戰的情況 (Waltz, 2010: 166-167)。國家選擇加入聯盟或是採取旁觀角色的主要原因取決於國家所遭遇的威脅。當國家越容易遭受攻擊，越可能無條件地加入聯盟來協助被攻擊的國家，因為只有立即、有效地協助，才能讓聯盟不會全面地被打敗；當國家越不容易遭受攻擊時，越有可能會置身事外，讓其它國家去承擔抗衡的責任，因為她們期待其它國家可以嚇阻侵略國或是侵略國可能會消耗戰力，最終勝利無法持續太久 (Christensen and Snyder, 1990: 144-145)。

在國際社會的無政府狀態下，國家可能採取的策略會因為其目標設定的不同而有不同。首先，在國際政治的自助 (self-help) 系統中，國家因為擔心自己落

後於其它的國家，因此會模仿表現較好的國家來增加自己的權力，形成權力平衡，不管國家是否願意或不願意從事權力平衡；其次，沒有一個國家想要其它國家獲得勝利，也沒有一個大國會樂見其它大國成為領袖國家，因此國家會採取守勢的策略，尋求可能的聯盟來協助自己，特別是國家會偏好加入兩個聯盟中較弱的一個聯盟來增加自己的安全，因為國家的目的是平衡自己的權力劣勢，而不是擴大自己的權力 (Waltz, 2010: 118-127)。國家期望的不是平衡一旦達成之後，將會被維繫的問題，而是平衡一旦被打破之後，會以一種方式或是其它的方式來恢復平衡的課題 (Waltz, 2010: 128)。整體來看，這種權力平衡的觀點主要是關注弱國如何透過內在的整軍經武和外在的結盟行為來保障自身的安全，以求在國際無政府狀態的社會中保持原本的地位，以便能夠繼續地存活下去。這種觀點強調國家為了存活的目標，會選擇採取守勢的策略，又被稱為守勢現實主義。

相對於守勢現實主義，攻勢現實主義關於權力平衡的觀點則迥然有別。攻勢現實主義認為大國之間很少有信任，且彼此互相恐懼，他們擔憂其它國家的意向，特別是意向很難看穿；對於國家最大的恐懼就是其它國家有能力和動機來攻擊他們，因為在國際政治無政府狀態下，無中央權威可以求助，只能自保，於是大國不斷地增加權力，認為唯有成為最強的國家時，才能確保其安全，當每個大國都有類似的想法和認為其它大國也都是不懷好意時，會出現大國政治的悲劇 (Mearsheimer, 2013: 74-75)。當情勢變遷對於另外一個國家是有利的時候，大國將會採取積極行動來維繫權力平衡，當變遷的方向對於大國自己有利的時候，將會增加權力來破壞權力平衡 (Mearsheimer, 2014: 3)。權力平衡理論可能出現三種權力平衡的因果路徑：一、潛在的霸權國家可能預期其擴張主義的行為將會出現一個對抗的軍事聯盟，因此抑制其擴張主義的行為；二、潛在的霸權國家開始整軍經武，在遭遇一個抗衡聯盟或無法贏得勝利的軍備競賽之後，開始撤退或裁減；三、潛在霸權國家執行所謂的擴張政策發動戰爭，被抗衡聯盟所擊敗 (Levy, 2004: 36)。這三種路徑的共通性在於避免霸權的產生，潛在霸權國家可能會知難而退或是最終被打敗。權力平衡的成功與否取決於下面幾個條件：一、有足夠的數目和力量的國家結合起來可以力抗崛起的國家；二、防衛國家必須對於軍事能力分配的改變高度警覺的，特別是他們的盟國變弱或是敵國變強的時候；三、國

家必須有快速回應和迅速改變的行動能力；四、外在的平衡會通常依賴軍事能力的投射，現狀國家不能只採取防衛性的軍事部署；五、對於平衡關係重要的國家必須接受戰爭可能是國家政策最後手段；六、當抗衡聯盟內部沒有任何的阻礙的時候，抗衡才能夠最為有效 (Schweller, 1999: 9-10)。

整體而言，從國際政治權力平衡理論的觀點來看，霸權國家對於崛起國家會採取所謂的抗衡策略，因為如果不採取抗衡策略，將會導致權力的失衡和支配的反轉。對於受到崛起國家威脅的鄰國來說，保障其安全的有效方法是尋求外部抗衡，與其它的霸權國家進行合作，團結對抗崛起國家，透過正式或非正式的軍事合作來防止崛起國家擴張的野心，抑制其可能的侵略意圖。

肆、失敗的交往政策和成功的嚇阻條件

一、失敗的交往政策

美國自 1970 年代與中國建交以來對於中國採取交往政策 (engagement policy) 的基調，交往政策的理性是透過商業、外交和文化的交流將會轉變中國的內部發展和外部行為 (Campbell and Ratner, 2018: 60)。然而，自由化市場的力量不但沒有讓中國進行轉變，反而是中國利用外國公司需要取得中國市場的機會，迫使這些公司與中國分享科技或技術，以此讓中國的國家企業從中獲得重大利益；中國不僅沒有自由化，反而箝制言論自由以及嚴密地監控人民的行動自由；美國強大的軍事力量或外交交往政策無法抑制中國整軍經武成為強權國家 (Campbell and Ratner, 2018: 62-66)。中國成功的經濟成長已經使其成為可怕威脅的國家，也是最有能力支配亞洲的大國，甚至中國崛起會破壞美國在亞洲長期確保這個地區免於霸權控制的地緣政治目標 (Blackwill and Tellis, 2015: 5)。中國經濟成長的速度，在可預見的未來會超過美國，因此美國採取抗衡政策抑制中國崛起的權力變得非常重要 (Blackwill and Tellis, 2015: 5)。甚至交往政策原先設定的目標是中國在經濟和政治上自由化之後，讓其變成負責任的利害關係人，但實際上這樣的政策會威脅中國威權統治者的正當性 (Friedberg, 2018a: 187)。當美國持續

推行交往政策的同時，卻沒有投注太多的心力在外交和軍事政策上去平衡中國日益崛起的軍事力量，以及沒有注意到中國經濟和社會的開放會導致中國成為戰略的競爭國這些事實 (Friedberg, 2018a: 188)。美國支持交往政策的政治領袖認為這樣的政策可以抑制和改變中國，不需要無限地，日益增加抗衡中國的成本，既使當這樣的政策會讓中國變得越來越富有和越來越強大；從中國的領導者的角度來看，中國可以持續享有交往政策的好處，變得更強，越來越可以抵擋西方對中國在意識型態上所帶來的壓力，基本上不需要改變中國政權的特性和放棄中國更大的戰略野心；最後實際的發展結果，證明中國佔了上風，中國並沒轉變成美國理想中的自由民主國家 (Friedberg, 2018b: 13)。交往政策不僅沒有達成預期的效果，甚至出現相反的結果。

美國與中國的互動關係中，美國陷入一個兩難，一方面與中國緊密的經濟連結，可以讓美國獲得經濟上的絕對利得 (absolute gains)，但是另外一方面美國遭遇到中國在經濟交流的過程中獲得較多的相對利得 (relative gains)，被用來增強其軍事力量反而威脅到美國和其亞洲盟國安全的困境 (Tellis, 2013: 111)。中國想要達成的目標是美國結束對於台灣的安全承諾、中國實質控制東海和南海海域、美國撤離亞洲的前進軍事基地、美國與亞洲盟國軍事同盟的終止以及最終可以在歐亞地區的東方建立一個以中國為中心的秩序 (Friedberg, 2018b: 29)。中國和美國目前正陷入一個修昔底德陷阱 (Thucydides's Trap)，中國作為一個崛起國家，會讓維持現狀的國家美國恐懼，因此兩國之間很可能發生戰爭，就如同歷史學家修昔底德認為希臘伯羅奔尼撒戰爭的主要肇因是雅典的崛起，讓斯巴達害怕，最終導致戰爭 (Allison, 2017: xvii)。雖然目前尚未發生中美戰爭，但是中美之間不可避免地會產生安全、經濟和科技之間的衝突。針對這樣的戰略因應，國關學者建議美國應該採取制衡中國成為東亞的地區霸權以及強化與亞洲國家的軍事同盟或是建立非正式同盟的政策，這樣不僅可以防止中國的地區支配，同時可以和這些國家形成追求相同價值的民主同盟關係 (Friedberg, 2018b: 26)。美國執行抗衡 (balancing) 策略可能的具體作為是減少中國在全球交易機制下的接近途徑、整合中國的鄰國形成一個同盟來對抗中國、發展集體防衛的策略來對抗中國、以民主意識型態的宣傳來降低中國政權的正當性 (Tellis, 2013: 111)。抗衡中

國的理性基礎在於美國不能容忍亞洲地區出現同儕的競爭者，會盡全力讓中國無法在亞洲稱霸，中國的鄰國也會擔心中國成為地區霸權，因此會加入以美國領導的抗衡聯盟來制衡中國的崛起 (Mearsheimer, 2014: 384)。目前台灣與美國的關係是屬於非正式的軍事同盟關係，兩個國家在民主的制度和價值上有高度的相容性，這兩種因素有助於凝聚雙方的合作關係。美國在東亞防衛的議題上，維繫台灣海峽的安全一直是重中之重的任務。台灣與美國強化軍事安全的合作，可以讓中國認為透過武力攻打台灣可能要付出慘痛的代價⁵，同時台灣在東亞的戰略位置是美國名將麥克阿瑟將軍所說的永不沉沒的航空母艦，台灣的防衛固守讓威權中國無法突破東亞第一島鏈的民主同盟戰線。

促成美國和中國成為戰略敵對 (strategic rivalry) 狀態有兩個原因：一、美國和中國競爭亞洲地區和全球地區的首要地位，美國長期以來是支配國家，而中國尋求最終取代美國，兩個國家不能在亞洲地區和全球層次上，同時占有首要地位，因為首要地位只有一個國家；二、在科技、經濟、軍事和地理位置上，中國有潛力在全球系統層次中去競爭領導地位，當中國取得超前優勢時，將會重新改變對其有利，而對美國不利的制度安排 (Heath and Thompson, 2018: 93)。面對這樣的態勢，美國不能採取與中國共享亞洲勢力範圍的政策，因為這樣反而會惡化與中國之間的敵對狀態，因為當中國可以跟美國平起平坐時，其愈有強的誘因成為世界的領導地位，美國應該強化與亞洲國家的軍事夥伴關係、執行外交交往的政策、促進經貿交流的往來 (Heath and Thompson, 2018: 111-112, 117)。這種觀點認為美中之間的敵對狀態在短期內不可能化解，美國應該在經濟、科技和安全上積極作為，讓中國在世界上無法與美國成為同儕的競爭對手。在安全上，如何嚇阻中國對於周邊國家使用武力成為關鍵的議題。中國周邊的鄰國認為，與其被劃入中國的勢力範圍或是成為中國的附屬國，寧可選擇與美國發展戰略夥伴關係來制衡中國的崛起 (Maher, 2018: 508)。⁶ 中國崛起以及修正主義的行為造成美國

5 西方世界中，稱之為 Pyrrhic Victory，意思是即使戰爭獲得勝利，發動戰爭的國家也必須付出慘痛的代價，得不償失。

6 當然部分中國周邊的鄰國可能對於中國採取扈從多於抗衡的策略，例如菲律賓、寮國或緬甸。其它的周邊國家大都對於中國的軍事威脅和在南海的強勢作為戒慎恐懼，積極加以因應。

和亞洲盟國強化正式或非正式的軍事合作關係來制衡中國，已經成為刻不容緩的議題，但是如何能夠有效地讓中國放棄使用武力或是窮兵黷武的策略可能更為重要。

二、成功的嚇阻條件

美國對於台灣安全的保護屬於延伸式嚇阻（extended deterrence）的概念運用。當一個潛在的攻擊國家威脅要使用武力去攻擊被保護國家時，保護國家對攻擊國家威脅使用武力，以防止或勸阻攻擊國家採取行動，其主要的目標是讓被保護國家免於受到攻擊 (Huth, 1988: 424)。中國長期以來不曾放棄武力攻台的策略，甚至最近採取軍機和軍艦繞台的行動，顯示中國對於台灣安全的嚴重威脅程度。美國基於《臺灣關係法》會維繫自己的能力去抵抗任何訴諸武力或其它形式的強制，因而危及台灣人民的安全或是社會經濟制度的行動（《臺灣關係法》第二條）。因之，美國對於中國的延伸性嚇阻是否可以有效，成為台海軍事危機是否可以成功或失敗的關鍵因素。美國目前在日本有 54000 名的駐軍人員；在離台灣不遠的日本沖繩島配置有 30,000 名的駐軍人員 (USFJ, 2019)。美國負責亞太安全的海軍第七艦隊目前有大約 50 到 70 艘軍艦和潛水艇、140 架飛機和 20,000 名的水手 (US 7th Fleet, 2019)。除了軍力的部署，美國和日本同時有雙邊條約作為可能行動的準據。美日安保條約規定美國被授權使用在日本的三軍基地，作為維繫遠東 (Far East) 國際和平和安全之目的（《美日安保條約》第六條）。美國的強大軍力的部署可以對於中國傳遞慘痛代價的訊息 (costly signal)⁷。另外，台灣的自我防衛能力的提升和鞏固⁸，加上美日的軍事協助，較容易形成可信的承諾，同時有效地嚇阻中國對台動武的設想行動。

嚇阻理論強調當現狀護衛國家偏好衝突，而非讓步時，其威脅具有可信度，

7 有關嚇阻國家慘痛代價的訊息傳遞可以參考 Schelling (1960: 196)。

8 根據美國國防部對於美國國會的報告書指出，從 2010 年到 2018 年，台灣已經向美國購買 15 億美元（約新台幣 450 億元）的軍購 (Department of Defense, 2018: 103)。日前，台灣正準備以三千多億向美國採購 66 架 F-16 V 戰機，如果順利經由美國批准出售的話，將會增強台灣的空防能力。這是自 1992 美國布希總統出售台灣 150 架 F16 A/B 型飛機以來，最大的飛機軍售案。除了戰機之外，台灣目前向美國表明欲採購 108 輛美國陸軍裝甲戰車 M1A2。

其會被挑戰國家認為是強硬的行動者，因此嚇阻能夠成功；另外一方面當現狀護衛國家偏好讓步，而不是衝突時，其進行威脅則缺乏可信度，可能會被挑戰國家認為其是溫和，甚至是軟弱的行動者，很容易導致嚇阻失敗 (Zager and Kilgour, 1998: 63)。現狀維繫國家也可以偏好升高態勢，而不是選擇直接衝突來嚇阻挑戰國家，當挑戰國家無法以升高自己的態勢來反制現狀護衛國家時，則嚇阻才能夠有效成功 (Zager and Kilgour, 1998: 64)。從保護國、被保護國和攻擊國三方的角度來看，當保護國和被保護國在軍事合作、政治互依和經濟交流上越緊密時，攻擊國會認為當被保護國被攻擊時，保護國越可能出兵保護它 (Russett, 1963: 107)。延伸性嚇阻理論主張當被保護國對於保護國的利益具有重要戰略價值時，保護國會願意介入被保護國和威脅國的衝突 (Danilovic, 2001: 348)。台灣對於美國基本上有地緣政治的戰略價值、科技發展的分工價值和自由同盟的民主價值。這些價值會成為美國考量台灣受到中國武力攻擊時，選擇介入的重要原因。不過美國也不希望無故捲入戰爭，特別是當台灣選擇單方面地改變現狀。

伍、川普總統時期美國的中國政策

古典現實主義學者 Morgenthau (2005: 187) 提到，兩個大國和一個小國的權力平衡關係中，如果其中一個大國採取擴張主義且同時在競爭的過程中占了上風時，則小國的獨立性會立刻陷入危險；另外一方面，假如一個採取維繫現狀為目標的大國在權力平衡的關係中握有優勢時，則小國的自由將會更安全。當大國擁有比過去更多的權力且超越其他大國時，通常會採取專斷和自大的行為 (Waltz, 2009: 32)。權力平衡理論認為當一個歐洲大陸地區可能出現霸權國家時，其地位所掌握的資源會構成世界大國的嚴重挑戰，因此英國形成一個抗衡聯盟來對抗潛在的歐洲霸權國家德國 (Levy, 2004: 42)。相同的邏輯可以運用在亞洲的權力平衡上。美國作為一個全球的霸權，不希望中國成為地區的霸權，應該與中國的鄰國形成對抗中國的聯盟，抑制中國的崛起和投射權力到亞洲其它的地區 (Mearsheimer, 2014: 384-385)。澳洲前總理 Paul Keating 認為美國應該採取過去英國對於法國拿破崙、德國威廉二世和希特勒的離岸平衡策略，而目前美國川普總

統對於中國正在從事正確的權力平衡戰略，相較於過去較能維繫亞洲的安全和秩序 (Keating, 2018)。權力平衡理論主張，現狀大國採取權力平衡的策略可以抑制崛起國家；當一個挑戰國家出現時，對於恢復權力平衡和和平來說，戰爭或是戰爭的威脅可能變得是必要的；這種強制性的策略假定威脅國家可能被勸阻而不發動戰爭，因為戰爭的成本高於戰爭可得到的利益，當權力平衡存在時，可以維繫秩序的穩定 (Paul, 2016: 11)。

2016 年 11 月 8 號美國商人川普以共和黨總統候選人的身份當選美國總統。川普就任總統之後，台灣蔡英文總統打電話恭喜川普總統，電話中談到台美之間的經濟、政治和安全的連結。川普總統在社群媒體 Twitter 上證實這件事。這些消息引起美國新聞媒體的廣泛報導，當然也引起中國的抗議。川普總統在 Twitter 繼續回應和反擊，他認為有趣的是美國賣給台灣數億的軍事裝備，但是我卻不應該接受一通道賀的電話。同時他質疑中國在過去進行人民幣貶值、對於美國貨物課重稅以及在南海建立大規模的軍事設施時，有問過美國嗎？他不這麼認為。從這段談話中可以看出川普總統會將台灣議題與中美之間的互動脫鉤 (delink) 以及不會讓中國決定美國要與台灣如何互動。台灣和美國持續軍事合作可以確保雙方的夥伴關係。不僅川普總統提升與台灣的互動層次，美國國會也在 2018 年 2 月 28 日通過《台灣旅行法》，鼓勵台灣和美國的官員互訪，進行實質的交流。《台灣旅行法》在國會的投票幾乎是一致性無異議的通過，川普總統採取讓該法案自動生效的方式，不僅凸顯美國國會與總統的立場一致，也顯示美國國會和總統一起合作來反制中國孤立台灣外交的作為 (Sutter, 2018: 16)。美國總統在 2018 年 4 月之後，針對美國和中國的貿易逆差、智慧財產權等問題，透過課以中國產品關稅的手段與中國進行貿易的戰爭或談判。除了經貿競爭之外，在安全議題上，美國對於中國在南海填海造陸以及用武力強佔鄰國島嶼的強制性外交採取積極反制的作為。2018 年 10 月，美國飛彈驅逐艦迪凱特號駛近南薰礁、赤瓜礁 12 海浬執行航海自由，遭到中國飛彈驅逐艦蘭州號近距離逼近，雙方僅僅相距 41 公尺，最後美國飛彈驅逐艦迪凱特號被迫轉向，避免碰撞 (自由時報, 2018)。從這些事件來看，美國和中國可能在短期間之內仍是競爭和衝突的關係，台灣不是兩國談判的籌碼，可以維繫一定的地位和安全。

國際系統的變遷過程一開始通常是漸進式的改變，例如領域控制的易手、聯盟組成的轉變、經濟交易模式的改變，但是當國家認為權力分配、聲望階層和系統規則與其出現不平衡或是無法滿足其需求時，會尋求國際系統的革命性轉變，讓權力平衡的轉移成對於崛起國家有利的方向，革命性的轉變的結果可能是霸權之間的戰爭、多極的權力平衡或是霸權國家的衰落 (Gilpin, 1981: 44-49)。換言之，當國家相對的權力變遷以及國際秩序不再能夠實質地反應大國之間的實力分配時，既存秩序會被不滿現狀的國家質疑或是挑戰 (Layne, 2018: 110)。面對中國崛起的事實，美國作為目前的全球霸權有兩種選擇：第一、繼續擔任霸主的地位，但這樣的作法可能會增加與不滿現狀國家之間戰爭的風險；第二、維繫既存的秩序，但必須接受權力衰退的事實和霸權地位的終結 (Layne, 2018: 110)。從這樣的角度來看，美國和中國之間的衝突是不可避免的，除非美國願意退讓成為世界次強，讓中國成為世界首強。權力威脅理論認為，當國家面臨外在威脅時，通常會選擇採取抗衡 (balancing) 策略，而不是扈從 (bandwagoning) 策略，因為這些國家寧可加入抗衡的聯盟而享有大部分的行動自由，也不願意成為威脅霸權的臣屬國家 (Walt, 1985: 15)。台灣作為民主小國，無法改變大國之間的權力互動和戰略結構，通常只能選擇與一個大國在軍事上的合作，否則會形成兩邊落空的遺棄局面。美國強化與台灣的非正式聯盟較能夠有效地嚇阻中國武力侵略台灣的可能行動。當然，這不表示中國不會武力侵台。對於台灣來說，強化自身安全以及尋求大國的協助，是確保民主體制能夠持續運作的必要條件。

陸、結論

自 1979 年美國國會通過《臺灣關係法》到 2019 年已歷經了四十年，目前美國和中國的關係正面臨結構性的轉變，主要的變化是中國的大國崛起以及中國對於美國在東亞的霸權地位挑戰。台灣目前也面臨中國的強大威脅，中國一方面利用軍事的優勢，對於台灣採取強勢作為，另一方面運用經濟的手段，透過以商逼政的方式來達成統一的目的。甚至，中國運用台灣民主體制的開放，對於台灣進行統戰。這些作為讓美國川普總統選擇強化與台灣的軍事關係和政府層次的交

流，台灣與美國的關係提升至前所未見的緊密關係。美台關係的提升必然會導致中國強烈的不滿，但美台關係的提升可以讓中國清楚認知想要以武力統一台灣的行動必然會受到強大的抵抗，這樣的演變完全符合《臺灣關係法》最初立法的預期和假定，保障台灣安全是美國的國家利益，也是維繫美國在東亞地區的重要戰略價值。

中國是台灣最大的軍事威脅國家，如果中國單方面地改變現狀，美國會根據《臺灣關係法》採取保護台灣和反制中國的行動。當然，台灣不能單靠美國的保護，台灣必須強化自身的武力，以便因應和對抗中國的威脅。《臺灣關係法》的立法精神在於保護台灣的安全，更重要的是讓台灣可以不受武力的侵犯，享有政權運作的自主性和排他性。台灣積極強化自身的防衛實力以及持續與美國深化非正式結盟的關係較能夠有效抗衡中國對於台灣的武力威脅。同時，台灣民主化發展的維繫，也會得到世界其它民主同盟國家的支持，確保台灣民主不會倒退或逆轉成中國威權政體的一部分。

參考書目

- Allison, Graham (2017). *Destined for War: Can American and China Escape Thucydides's Trap?* Boston and New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Blackwill, Robert D. and Ashley J. Tellis (2015). *Revising U.S. Grand Strategy toward China, Council Special Report no.72*. New York: Council on Foreign Relations.
- Bull, Hedley (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Third Edition, New York: Columbia Press.
- Campbell, Kurt M. and Ely Ratner (2018). "The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations." *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 2: 60-70.
- Christensen, Brent (2019). "The 40th Anniversary of the Taiwan Relations Act and What That Means." Remarks at Stanford University. <https://www.ait.org.tw/remarks-by-ait-director-brent-christensen-at-stanford-university/> (accessed: March 5, 2019).
- Christensen, Thomas J. and Jack Snyder (1990). "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity." *International Organization*, Vol. 44, No. 2: 137-168.
- Christensen, Thomas J. (2002). "Contemporary Security Dilemma: Detering Conflict." *The Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 4: 5-21.
- Claude, Inis L. Jr. (1989). "The Balance of Power Revisited." *Review of International Studies*, Vol. 15, No. 2: 77-85.
- Crawford, Timothy W. (2003). *Pivotal Deterrence: Third-Party Statecraft and the Pursuit of Peace*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Danilovic, Vesna (2001). "The Sources of Threat Credibility in Extended Deterrence." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 45, No. 3: 341-369.
- Department of Defense (2018). *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018*.
- Dittmer, Lowell (1981). "The Strategic Triangle: An Elementary Game-Theoretical

- Analysis.” *World Politics*, Vol. 33, No. 4: 485-516.
- Everington, Keoni (2019). “Bolton Says US Commitments to Taiwan Relations Act ‘Are Clear’ after Chinese Jet Incursion.” *Taiwan News*. <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3671232> (accessed: April 12, 2019).
- Friedberg, Aaron (2018a). “The Signs Were There.” *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 4: 186-188.
- Friedberg, Aaron (2018b). “Competing with China.” *Survival*, Vol. 60, No. 3: 7-64.
- Gilpin, Robert (1981). *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Goldstein, Avery (2017). “A Rising China’s Growing Presence: The Challenges of Global Engagement.” In Jacques deLisle and Avery Goldstein (eds.), *China’s Global Engagement: Cooperation, Competition, and Influence in the 21st Century* (pp. 1-33). Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Gulick, Edward Vose (1967). *Europe’s Classical Balance of Power: A Case History of the Theory and Practice of One of the Great Concepts of European Statecraft*. New York: W. W. Norton & Company.
- Heath, Timothy R. and William R. Thompson (2018). “Avoiding U.S-China Competition Is Futile: Why the Best Option Is to Manage Strategic Rivalry.” *Asia Policy*, Vol. 13, No. 2: 91-119.
- Hegenbotham, Eric, Michael Nixon, Forrest E. Morgan, Jacob L. Heim, Jeff Hagen, Sheng Li et al. (2015). *The US-China Military Scorecard: Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power, 1996-2017*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Huth, Paul K. (1988). “Extended Deterrence and the Outbreak of War.” *American Political Science Review*, Vol. 82, No. 2: 423-443.
- Jervis, Robert (1997). *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kaplan, Morton A (1957). *System and International Politics*. New York: John Wiley &

Sons, Inc.

Keating, Paul (2018). "U.S. and China: Finding the Balance of Power." <http://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/us-china-finding-balance/> (accessed: February 7, 2019).

Layne, Christopher (2018). "The US-Chinese Power Shift and the End of the Pax America." *International Affairs*, Vol. 94, No. 1: 89-111.

Levy, Jack (2003). "Balances and Balancing: Concepts, Propositions and Research Design." In John A. Vasquez and Colin Elman (eds.), *Realism and the Balancing of Power* (pp. 128-153). New Jersey: Prentice Hall.

Levy, Jack (2004). "What Do Great Powers Balance Against and When?" In T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortman (eds.), *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century* (pp. 29-51). California: Stanford University Press.

Levy, Jack (2008). "Power Transition Theory and the Rise of China." In Robert S. Ross and Zhu Feng (eds.), *China's Ascent: Power, Security, and the Future of International Politics* (pp. 11-33). Ithaca & London: Cornell University Press.

Lobell, Steven E. (2016). "Realism, Balance of Power, and Power Transitions." In T.V. Paul (ed.), *Accommodating Rising Powers: Past, Present, and Future* (pp. 33-52). Cambridge: Cambridge University Press.

Lostumbo, Michael J., David R. Frelinger, James Williams, and Barry Wilson (2016). *Air Defense Options for Taiwan: An Assessment of Relative Costs and Operational Benefits*. Santa Monica: Rand Corporation.

Maher, Richard (2018). "Bipolarity and the Future of U.S.-China Relations." *Political Science Quarterly*, Vol. 133, No. 3: 497-525.

Mearsheimer, John J. (2013). "Structural Realism." In Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith (eds.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity, 3rd Edition* (pp. 77-93). Oxford: Oxford University Press.

Mearsheimer, John J. (2014). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton Press.

- Morgenthau, Hans J. (2005). *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 7th revised by Kenneth W. Thompson and W. David Clinton. New York: McGraw-Hill Education.
- Paul, T.V. (2016). "The Accommodation of Rising Powers in World Politics." In T.V. Paul (ed.), *Accommodating Rising Powers: Past, Present, and Future* (pp. 3-12). Cambridge: Cambridge University Press.
- Rand Corporation (2019). "An Interactive Look at the U.S.-China Military Scorecard." <https://www.rand.org/paf/projects/us-china-scorecard.html> (accessed: March 6, 2019).
- Ross, Robert S. (2017). "The Rise of the Chinese Navy: From Regional Naval Power to Global Naval Power?" In Jacques de Lisle and Avery Goldstein (eds.), *China's Global Engagement: Cooperation, Competition, and Influence in the 21st Century* (pp. 207-234). Washington D.C.: The Brookings Institution Press.
- Ross, Robert S. (2018a). "Troubled Waters." *The National Interest*, Vol. 155 (May/June): 53-61.
- Ross, Robert S. (2018b). "What Does the Rise of China Mean for the United States?" In Jennifer Rudolph and Michael Szonyi (eds.), *The China Questions: Critical Insights into a Rising Power* (pp.81-89). Cambridge: Harvard University Press.
- Roy, Denny (2019). "Assertive China: Irredentism or Expansionism?" *Survival*, Vol. 61, No. 1: 51-74.
- Russett, Bruce M. (1963). "The Calculus of Deterrence." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 7, No. 2: 97-109.
- Schelling, Thomas C. (1960). *The Strategy of Conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Schweller, Randall L. (1999). "Rise of Great Powers: History and Theory." In Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross (eds.), *Engaging China: The Management of an Emerging Power* (pp. 1-31). London: Routledge.
- Schweller, Randall L. (2006). *Unanswered Threats: Political Constraints on the*

Balance of Power. New Jersey: Princeton University Press.

Sutter, Robert (2018). "Congress and Trump Administration China Policy: Overlapping Priorities, Uneasy Adjustments and Hardening toward Beijing." *Journal of Contemporary China*. <http://doi.org/10.1080/10670564.2018.1557944> (accessed: March 16, 2019).

Tellis, Ashley J. (2013). "Balancing without Containment: A U.S. Strategy for Confronting China's Rise." *The Washington Quarterly*, Vol. 36, No. 4: 109-124.

US 7th Fleet (2019). <https://www.c7f.navy.mil/About-Us/Facts-Sheet/> (accessed: March 16, 2019).

USFJ (US Force in Japan) (2019). <https://www.usfj.mil/About-USFJ/> (accessed: March 16, 2019).

Walt, Stephen M. (1985). "Alliance Formation and the Balance of World Power." *International Security*, Vol. 9, No. 4: 3-43.

Walt, Stephen M. (2018). "Rising Powers and the Risks of War: A Realist View of Sino-American Relations." In Asle Toje (ed.), *Will China's Rise Be Peaceful?: Security, Stability, and Legitimacy* (pp. 13-32). New York: Oxford University Press.

Waltz, Kenneth (1965). *Man, the State, and War*. New York and London: Columbia University Press.

Waltz, Kenneth N. (2009). "The United States: Alone in the World." In I. William Zartman (ed.), *Imbalance of Power: US Hegemony and International Order* (pp. 27-36). Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Waltz, Kenneth N. (2010). *Theory of International Politics*. IL: Waveland Press.

Wang, Yuan-kang (2002). "Preserving Peace in the Taiwan Strait." *Chinese Political Science Review*, Vol. 33: 149-174.

Wight, Martin. (1966). "The Balance of Power." In Herbert Butterfield and Martin Wight (eds.), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press, pp.149-175.

Wolfers, Arnold (1962). *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*.

Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Zager, Frank C. and D. Marc Kilgour (1998). "Deterrence Theory and the Spiral Model Revisited." *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 10, No. 1: 59-87.

自由時報 (2018) 。〈美艦在南海遭中艦進逼險撞 兩艦衝突畫面曝光！〉，
《自由時報電子版》。 <https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2569084>。2019/03/18。

國防部 (2017) 。《106 年台灣國防報告書》。台北：國防部。

游凱翔 (2019) 。〈共軍兩架殲 11 越過台海中線，空軍緊急升空攔截〉，《中央通訊社》。 <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201903315002.aspx>。2019/04/01。

蔡榮祥 (2007) 。〈一觸即發或虛張聲勢：論一九九五、一九九六台海危機〉，《台灣政治學刊》，第 11 卷，第 1 期，頁 201-239。

盧伯華 (2019) 。〈美海軍導彈驅逐艦與補給艦通過台灣海峽〉，《中國時報電子版》。 <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20190124004729-260417>。2019/03/03。

BBC 中文網 (2018) 。〈中美台海博弈：美國軍艦近三月內二度駛過台灣海峽〉。
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-45948752>。2019/03/03。

Balance of Power and Triangular Relations between U.S., China, and Taiwan

Jung-Hsiang Tsai*

Abstract

The main questions in the paper are what strategy the U.S. employ can effectively balance against China's revisionism and assertiveness in Asia, how the theory of balance of power applies to the rise of China and the countermeasure of the U.S., and how Taiwan's security is in line with American national interests in Asia. This paper argues that the U.S. balancing against China correspond with the theory of balance of power, how the deterrence policy works better for the U.S. against China' expansionism and strengthening Taiwan's security is significantly consistent with American interests which the spirit of Taiwan Relations Act embodies.

Keywords: the rise of China, the countermeasure of the U.S., balance of power, deterrence, Taiwan Relations Act.

* Professor, Department of Political Science, National Chung Cheng University. Email: poljht@ccu.edu.tw.

川普政府「一個中國」政策與中美關係*

“One China” Policy of the Donald Trump Administration and
Sino-America Relations

汪 濱**

Wang Bin

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2019.04 創刊號，頁 53-77。

** 汪濱為華中師範大學政治與國際關係學院副教授，華中師範大學臺灣與東亞研究中心研究員。

摘要

川普政府「一個中國」政策在「通話門」之後備受矚目，儘管美國政府反覆強調其「一個中國」政策的穩定性，但川普政府執政下的美臺關係互動頻繁、實質性合作呈現深化趨勢，直接導致美國「一個中國」政策的穩定性與有效性深受影響。美臺關係互動與美國「一個中國」政策結構化發展密切相關，該政策在兩岸關係上的平衡效應以及政策內部的平衡性需求，導致川普政府時期「一個中國」政策呈現出兩面性特質，並且在中國崛起的背景下致使政策結構呈現「重臺輕陸」特徵。

關鍵字：中國、美國、臺灣問題

臺灣問題自形成以來就被視為中美關係中最为重要和敏感的核心問題。早在中美於 20 世紀 50 年代開始大使級會談之際，臺灣問題始終是其中爭論的主要議題。1972 年尼克森訪華後到 1979 年中美建交之前，兩國談判中涉及最多的也是中美建交後臺灣的地位和美臺關係，臺灣問題的重要性和敏感性不言而喻。當然，這個現象的存在有其歷史原因，一方面臺灣問題的形成與美國對華政策和亞太戰略變更有著密切聯繫，特別是隨著東亞被捲入冷戰，臺灣及海峽戰略地位陡升，成為兩大陣營鬥爭的前沿；另一方面，當時中美之間的聯繫並不多，臺灣問題既成為兩國博弈的重點，又是主要的互動領域所在，除此之外，難尋其他互動領域。隨著兩國建交，彼此間互動領域和層面逐漸增多，關係程度逐漸加深，臺灣問題在中美關係之中的地位和比重「略為降低」。這從四十年來美國學界在對華研究的主流觀點和有關主張從「兩個中國」、「保臺論」到「維持臺海現狀論」的轉變，甚至出現「棄臺論」主張，可見一斑。雖然從官方到學界和智庫，放棄臺灣的輿論十分微弱，但重視中國大陸的聲音是越來越強，而「維持現狀」的主張也恰恰反映出美國在臺灣問題上既希望維持利益最大化的局面，又在維持現狀之下存在著糾結心態，畢竟美國維持現狀的意圖與中國實現祖國完全統一的大業，兩者之間存在著本質性的矛盾。對於中國而言，祖國完全統一是事關主權獨立和領土完整的核心利益，關係到國家的戰略安全以及可持續發展戰略環境是否可以有效維持。但由於臺灣在東亞地緣政治關係中的特殊性，被美國人視為亞太區域安全和穩定的指標，因此臺灣問題時至今日在中美整體關係中仍具有基礎性影響，甚至在某種程度上可以認為，臺灣問題是中美關係穩定的「壓艙石」，但同時也是引發不穩定的「定時炸彈」。

正是在中美關係處於歷史性變動的背景下，唐納德·川普（Donald J. Trump）（作者原文為「特朗普」，以下皆以「川普」取代之）政府對於「一個中國」政策的態度、立場和策略選擇就頗值得關注和研究，在此基礎上進而判斷美國涉臺策略行為以及美臺互動對於中美關係和臺海局勢的影響。

壹、川普政府執政下的美臺關係：互動頻繁與合作深化

自川普 2016 年 11 月當選以來，其在臺灣問題上的態度以及美國政府關於「一個中國」政策的立場就備受關注。12 月 2 日晚，川普「策略」而「莽撞」地與蔡英文通話，以「打擦邊球」的方式觸碰了中美自 1979 年建交以來在臺灣問題上的政治禁忌，引發外界的普遍關注。此後，川普又多次公開發表涉及「一個中國」政策的言論，宣稱美國不必受「一個中國」政策束縛，進一步觸發中美關係的緊張，以至於當時許多學者並不看好中美關係和兩岸關係在川普時代的前景（劉子夜，2017：156-159）。¹ 其實早在歐巴馬（作者原文為「奧巴馬」，以下皆以「歐巴馬」取代之）政府（the Barack H. Obama Administration）時期，美國右翼保守智庫，如傳統基金會、美國企業研究所、2049 專案研究所等的部分學者支援在「亞太再平衡」戰略中強化臺灣的作用和地位，這些保守派智庫與川普政策團隊有著直接關係，以至於川普政府對華政策及涉臺部分的形成也頗受影響。加之共和黨在傳統政策和觀念上就較為親臺，並在 2016 年首次將對臺「六項保證」（Six Assurances）寫入黨綱，這也獲得川普競選班底的認同。加之川普競選團隊和白宮主要幕僚機構成員多為前軍人和保守派人士，以及《2017 財年國防授權法案》中第 1284 條之規定（錢文榮，2017：13）² 為其調整對臺政策給予了一定方便，因此在此情況下很難讓人徹底相信川普政府在臺灣問題上會一直保持「靜默」。儘管中美之間隨後圍繞臺灣問題開展了多次溝通和磋商，甚至習近平主席在 2017 年兩次兩國領導人會面時直接告知川普臺灣問題在中美關係中的重要性 and 敏感性，川普政府及美國相關機構也在多個場合均表達對「一個中國」政策堅定支持的立場，但在 2017-2018 年中美關係整體出現重大變化的情況下，外界對於川普政府是否會言行一致地堅持「一個中國」政策還是表現出了的

1 清華大學國際關係研究院中外關係定量預測組認為，2017 年中美關係將呈現空前的不穩定性，震盪幅度與頻率大增。

2 1284 條款內容為明確允許美國國防部助理部長及以上級別文官和現役將領赴臺交流，項目包括對安全威脅的分析、軍事理論、部隊計畫、情報收集與分析、任務計畫以及軍事演習。

極大的疑慮。

2017 年底至 2018 年之初，美國政府在兩個月內先後公佈《國家安全戰略報告》、《國防戰略報告》和《核態勢評估報告》等三份檔案，將安全防範的矛頭明確指向中國。加之作為中美關係穩定之錨的貿易關係出現嚴重摩擦，特別是美國政府在其中明確提出要打壓「中國製造 2025 計畫」，致使兩國戰略互信受到較大損害。在涉臺法律方面，川普在 2018 年 3 月 16 日簽署了美國國會通過的《臺灣旅行法》（Taiwan Travel Act），該法鼓勵美國政府允許各級官員訪問臺灣，並允許臺灣高階官員在「受尊敬的條件」下參訪美國以及國務院和國防部等單位。該法案的通過和簽署雖沒有強制要求行政部門必須執行，但充分表達了美國國會支持美臺高層交往的意圖。而同年年底通過的《2018 年亞洲再保證倡議法案》（Asia Reassurance Initiative Act of 2018, ARIA）也在鼓勵美臺之間的交往（中評網，2018a）。³ 同時，美國《2017 財年國防授權法案》、《2018 財年國防授權法案》和《2019 財年國防授權法案》三份法案中涉華消極條款和鼓勵美臺軍事交往條款不斷增多，也在很大程度上加深了中美之間及在臺灣問題上的矛盾。此外，在蔡英文積極尋求強化對美關係的作用下，美國政府「順勢」加大對於臺海局勢和臺灣政治的介入，頻繁派遣美艦穿越臺灣海峽，從 2018 年 7 月至 2019 年 3 月，穿越次數已多達六次，派出軍艦不僅隸屬於太平洋艦隊所轄的第七艦隊，還有第三艦隊和海岸警衛隊的艦隻參與行動，儘管其中有些行動之意並不完全針對臺海局勢和問題，但此舉動無疑彰顯出美國人借臺灣問題牽制中國的意圖。

另一方面，美國政府積極擴大與臺灣之間的實質性互動關係，遍及軍售、政治、對外關係等方面。其一，在強調增進臺灣安全的名義下進一步擴大對臺軍售規模。川普政府已經在 2017 年和 2018 年分兩批次開展對臺軍售，如果說這兩

3 該法案第 209 條「對臺灣之承諾」：1. 美國對臺承諾：美國對臺政策為：(1) 支持臺灣與美國密切之經濟、政治及安全關係；(2) 忠實執行美國基於 1979 年《臺灣關係法》、三個聯合公報及「六項保證」等美國政府所有對臺承諾；(3) 反制改變現狀之舉措，支持可為臺海兩岸均接受之和平解決方案。2. 對臺軍售：美國總統應常態性提供符合臺灣需求之防禦物資，以因應來自中華人民共和國既有及未來可能之威脅，包括支持臺灣發展與整合具機動性、耐存活性，且具成本效益之不對稱戰力。3. 旅行：美國總統應依據《臺灣旅行法》鼓勵美國高階官員訪臺。

次軍售一次是完成歐巴馬政府的「舊案」，一次是小規模技術部件及導彈銷售，對於中美關係的影響尚有限，那麼當前川普政府積極籌謀約 3,900 億元新臺幣的 60 架 F-16V 對臺軍售專案則是近 30 年來少有的軍售大案，加上之前定案的約 1,300 億元新臺幣的 142 架 F-16A/B 升級為 F-16V 的「鳳展專案」，這些軍售項目必然會對中美關係和兩岸關係造成實質性負面影響，勢必進一步加深中美在安全上的矛盾和不信任感。除了軍售之外，美國還允許相關企業技術人員參與臺灣軍艦自造專案，這在中國大陸看來也是協助和鼓勵臺灣對大陸對抗的負面行為。其二，強化與臺灣建意識形態聯盟。自川普政府宣佈推動「印太戰略」以來，蔡英文就積極尋求加入其中的可能。儘管由於該戰略至今仍未呈現出實質性框架和內容，但卻並不妨礙美臺在此名義下開展意識形態領域的交流、合作與結盟。今年 3 月 19 日，美國在臺協會（America In Taiwanese, AIT）臺北辦事處處長鄺英傑（William Brent Christensen）與臺灣外交部部長（作者原文用詞為「外事部門負責人」）吳釗燮舉行記者會，向外宣佈建立「臺美共同成立印太民主治理諮商機制」的年度對話交流平臺，鄺英傑在其中暗示這是川普政府印太戰略三大支柱之一「良好治理」的重要組成部分，同時他還表示美國在臺協會將再次與臺灣外交部（作者原文用詞為「外事部門」）及司法行政「調查局」合作舉辦美臺「全球合作暨訓練架構」下的國際工作坊，期待來自 16 國的代表與會，鎖定打擊公私部門的貪腐現象（中評網，2019a）。這也成為美臺共用透明及問責價值觀念下構建意識形態同盟的重要組成部分，也成為美國協助臺灣拓展國際空間的具體方式。其三，美國政府在國際社會中替臺灣「出頭」。自蔡英文執政以來，先後有聖多美及普林西比島、巴拿馬、多明尼加、伯基納法索和薩爾瓦多等五國與臺灣「斷交」並與中華人民共和國建立大使級外交關係。對此，美國國務院高官在不同場合多次表態，對於「斷交」表達「關切」甚至反對立場，特別是在中美洲三國與臺灣「斷交」之後，美國國務院迅即召回駐上述三國的大使和臨時代辦，以瞭解三國與臺灣「斷交」的決定，並就鞏固美國在中美洲和加勒比地區的影響展開內部諮商（U.S. Department of States, 2018）。儘管此舉本意並不是為了臺灣，但毫無疑問的是，美國國務院將三國與臺灣之「斷交」視為中國擴大在中美洲和加勒比地區影響的實證，因而防範和抑制中國在拉美地區進一步擴大影響與維持

臺灣在本地既有外交關係便高度契合，為此，要防止「斷交」情況再次出現，也就成為美國和臺灣的「共同利益」。

可以說，川普政府在執政兩年多來的時間內，一方面不斷強化美國與臺灣之間在政治、意識形態、軍事和武器貿易等領域的交流與合作關係，「幫助」臺灣拓展國際空間和維護既有外交關係，推動構建雙邊意識形態聯盟。同時，美國國會通過《臺灣旅行法》等涉臺法律，以及在年度國防預算和年度亞洲再保證倡議等多個法案的附加條款中有越來越多的涉臺內容，而這些法律或法案雖對行政部門沒有較強約束力，但表明國會鼓勵其擴大與臺灣方面相關人員及部門間的接觸、互動與合作的臺獨，為美臺實質性關係和互動相較以往更為頻繁和深化創造了必要條件。另一方面，在對華戰略疑慮不斷加深和中美現實性競爭加劇及部分領域矛盾激化的背景下，美國更為頻繁地在對華策略中展示與臺灣之間的互動聯繫，不僅直接影響和左右臺海局勢，強化美國在其中扮演「平衡者」的角色，客觀上進一步強化對兩岸關係的影響，而且讓外界難以對美國的戰略意圖尤其是在臺灣問題上的策略進行準確把握，以至於相當一部分學者都認為美國「打臺灣牌」和近年來中美在其他重大問題上的競爭與衝突是有關聯的，是川普政府對華策略「組合拳」的一部分。當然，不論其中的聯繫是否的確存在還是似有似無，美國利用臺灣問題迫使中國就範或妥協，此用意客觀上仍是存在的。

貳、「一個中國」政策的演變和川普政府的立場

美國不斷推進與臺灣實質性關係的行為以及部分國會議員和政府官員公開表現出來的親臺色彩，致使川普政府在「一個中國」政策上的立場備受質疑，「打臺灣牌」一度成為許多大陸學者評價川普政府對華政策時最為常用的表述。不過川普政府執政兩年多來並未超越以往歷屆政府的行為底線，即否認「一個中國」政策，並在具體行為方式上仍試圖在「一個中國」政策框架之下，維持中國大陸和臺灣之間在某種形式和程度上的平衡，只不過和以往所不同者在於，維持這種平衡所需要的模糊性並不如前，甚至在很大程度上，「不獨」，即反對臺灣當局尋求任何形式的獨立；「不統」，即反對中國大陸單方面推動統一進程；「不武」，

即反對以武力改變臺海和平分裂現狀，基於這三點之上的美國「一個中國」政策底線表現得更為清晰，可以模糊的空間進一步被壓縮。儘管美國「一個中國」政策與中國所主張的「一個中國」原則在臺灣問題上的主張和立場上有著本質性差別，但其在客觀上也並未承認臺灣為主權獨立國家，這既是美國「一個中國」政策的立足點，也是中美得以在臺灣問題上維持穩定甚至合作的基礎。

美國政府「一個中國」政策是 1979 年中美建交前後為處理對華關係而提出的原則立場和應對策略，起初該政策的表述側重於幾個具有清晰演繹邏輯脈絡的原則立場，但隨著美國歷屆政府對華態度的調整以及依據不同時期美國全球戰略的需要，提出各有側重的主張和策略，甚至將國內立法也納入其中，最終形成了一個高度集合和穩定卻有充滿內部對立和平衡的政策框架。

美國政府「一個中國」政策的提出是在中美建交前後，儘管其要旨早在 1972 年的《中美上海公報》中便已顯露端倪，但在具體實踐中，美國政府一方面沒有對此表達非常清晰的立場，另一方面則希望在大陸和臺灣之間尋求某種形式的平衡。例如卡特政府（the Jimmy Carter administration）時期的 1979 年 1 月中美建立正式外交關係，3 月間《臺灣關係法》（the Taiwan Relations Act）便由國會通過；到了雷根政府（the Ronald W. Reagan administration）時期，中美就美對臺軍售問題進行談判，達成了「八一七公報」，但與此同時，美方卻向臺灣方面提出了「六項保證」，在兩岸之間推行「平衡策略」，希冀借此介入兩岸關係。在布希政府時期（the George Bush administration），中美兩國在臺灣問題上並未出現太大波瀾，布希總統也被視為對華秉持較為友善的態度，但即便如此，1992 年的美臺軍售讓美國對華政策在臺灣問題上的平衡策略再次得到印證。柯林頓政府（作者原文為克林頓，以下皆以柯林頓取代之）時期（the William J. Clinton Administration）美國對臺當局支持力度增大，特別是在 1995 年和 1996 年兩次臺海危機中動用海軍力量干預兩岸事務，直接導致中國大陸對美疑慮上升，為此柯林頓總統在 1998 年對華訪問期間提出「三不保證」，即不支持「臺灣獨立」、不支持「兩個中國」或「一中一臺」、不支援臺灣加入主權國家組成的國際組織。可以說美國政府「一個中國」政策在 20 世紀 80-90 年代的形成時期中，一方面不斷在調整策略方式，尋求政策上線和底線；另一方面又在兩岸之

間「搞平衡」，尋求在「一個中國」政策之下的策略靈活性。同時，儘管臺灣問題在中美關係中十分敏感，但美國在這段時期的對華交往中始終不明言「一個中國」政策與臺灣之間的關係，以至於在相當長的一段時期內都難以對美國「一個中國」政策的內涵以及其與美對臺政策的關係有較為清晰的把握。

一直到了小布希政府（the George W. Bush Administration）時期，「一個中國」政策漸趨穩定。2003年底溫家寶總理訪美之際，小布希總統首次公開明確做出「美國將遵循一個中國政策」的承諾，並表示反對臺灣舉行「公投」。他說：「我們反對中國政府或者臺灣當局採取任何改變現狀的單方面行動。臺灣領導人的言行表明，他可能單方面採取行動改變現狀，這是我們所反對的」（中國臺灣網，2003）。2004年針對陳水扁在「大選」期間提出「防衛性公投」議題造成臺海局勢緊張，外交部常務副部長的戴秉國作為中國政府特使訪美，在3月9日，美國國務卿科林·鮑威爾（Colin L. Powell）在會見戴秉國時表示，美方堅持在「三個聯合公報」（the three joint communiques）和《臺灣關係法》基礎上的「一個中國」政策。隨後戴秉國會見了國務院常務副國務卿理查·阿米蒂奇（Richard L. Armitage）和國防部副部長保羅·沃爾福威茨（Paul Wolfowitz），前者再次重申「……美方一直明確表示，不接受任何單方面改變臺灣現狀的言行」。而後者則表示「……臺灣不是美國『不沉的航空母艦』，美國也不想牽制中國。美國樂見兩岸統一，只要這種統一是以和平方式實現的……」，他甚至表示「臺灣問題如果得到解決，將使美國在東亞擺脫一個重大難題和包袱……」。在會見總統國家安全事務助理康多莉紮·賴斯（Condoleezza Rice）時，她也確認了美方對「一個中國」政策的堅持（戴秉國，2016：75-83）。小布希政府主要成員關於「一個中國」政策的表態，是首次明確了該政策不僅是美國對中國大陸策略的基軸，更是將對臺立場、主張和策略也納入其中，而且在很大程度上也表明美國對於臺海局勢變化的基本立場含括在「一個中國」政策之內。同時，美國政府也更為明確地表明瞭「一個中國」政策的結構框架和「底線」，即「三公報」與《臺灣關係法》在其中的並立關係，確保臺海局勢在美國主導的東亞秩序下保持穩定和「可控」演變。

歐巴馬政府時期，「一個中國」政策作為涵蓋兩岸的對華政策的基礎地位和

基本框架得到進一步鞏固和明晰。2009年11月，時任美國總統的巴拉克·歐巴馬（Barack Hussein Obama）訪華，兩國在《聯合聲明》中關於臺灣問題的表述是，「美方歡迎海峽兩岸關係和平發展，期待兩岸加強經濟、政治及其他領域的對話與互動，建立更加積極、穩定的關係」（人民網，2009）。美方的立場很顯然與其「一個中國」政策高度契合，表明了該政策在臺海局勢立場上的上線。2011年1月，胡錦濤主席訪美時美方在兩國《聯合聲明》中再次明確表示：「奉行『一個中國』政策，遵守中美三個聯合公報的原則」。在歐巴馬政府時期，美國「一個中國」政策較穩定，這與兩岸關係在2008年之後的改善以及和平發展態勢深化有著密切聯繫，正是基於此，才免於美國政府必須在臺灣問題上做政治性表態，當然這也就使得其「一個中國」政策模糊化或者說採取模糊策略有了條件，其政策邊際反而不是那麼清晰。同時，由於美國政府並未將臺灣列入其「亞太再平衡」戰略之中，這進一步確保了其「一個中國」政策的穩定性，也表明「一個中國」政策發揮作用取決於兩岸關係穩定與否，如果兩岸關係穩定，「一個中國」政策的迴旋空間較小，而當兩岸關係不穩定時，美國就可利用此政策加以干預，彰顯其對於臺海局勢及兩岸關係的影響力。當然，在「通話門」事件發生後，歐巴馬政府不得不在此強調美國政府在臺灣問題上的立場和利益所在。2016年12月2日，美國國家安全委員會發言人內德·普賴斯（Ned Price）表示，美國政府在臺灣問題上的長期政策立場沒有改變，美國信守基於美中三個聯合公報的「一個中國」政策，臺海地區和平與穩定符合美國的根本利益（觀察網，2016）。

可以說，在川普政府履新之前，「一個中國」政策作為一個具有較為完整框架結構的政策已經成為美國對華策略的基礎，美對臺立場和策略不僅其中的組成部分，而且服從和服務於這個政策。因此，儘管川普團隊深受保守派和親臺派勢力的影響並在執政前在臺灣問題上「精準」地「打擦邊球」，甚至在一些場合公開提出「修正」「一個中國」政策的主張，但待其執政後卻並未對「一個中國」政策做出重大修改或徹底否定，而是強調將繼續奉行，只不過在具體施行過程中將原本隱晦的政策部分進一步公開化。從中也不難發現，一方面川普政府已無法顛覆該政策或尋求替代策略，只能在該政策架構內行事；另一方面，該政策的主要內容已然明確，難以再有內生性因素推動其發生質變。

2016年「通話門」事件之後不久，美國候任副總統邁克·彭斯（Mike Pence）和候任白宮辦公廳主任、時任共和黨全國委員會主席雷恩·普利巴斯（Reince Priebus）都出面表示，川普政府將無意改變「一個中國」政策。而川普也提名被視為熟悉習近平主席的特裡·布蘭斯塔德（Terry Edward Branstad）出任駐華大使，此舉被外界視為意在表明美國新政府還是希望維持中美關係的穩定。2017年1月11日，蒂勒森在參議院對外關係委員會的提名聽證會上針對新政府對臺政策作證時表示，不知道有任何計畫要改變「一個中國」政策，「中美三個公報」、《臺灣關係法》和對臺「六項保證」是處理中國和臺灣問題的基石，……美國對臺灣做出《臺灣關係法》及「六項保證」的「重要保證」，臺灣應該知道，美國必須重申那些保證，遵守並履行這些承諾，這就是美國要發出和傳達的信號（U.S. Senate Committee on Foreign Relations, 2017）。

隨後在2017年2月10日上午，川普總統在中美元首通話時明確表示，「美國政府堅持奉行一個中國政策（中華人民共和國外交部，2017）」；4月，習近平主席訪美並與川普總統在海湖莊園舉行會晤，表明中美關係已然超越臺灣問題的「束縛」，促進兩國關係基本關係的穩定。「海湖莊園」會談之後，特別是川普拒絕與蔡英文再次通話，可以認為美國對臺政策的確回到「一個中國」政策基本框架上來。11月川普總統訪華期間，再次重申美國政府堅持奉行「一個中國」政策（中華人民共和國，2016）。同年年底國務院代理亞太助卿董雲裳（Susan Thornton）在談及兩岸關係時重申「一個中國」政策，並表示，美國不會改變對臺政策，會遵守《臺灣關係法》和對臺承諾。翌年2月在參議院對外關係委員會的提名聽證會上，董雲裳再次表示，「我們不承認臺灣是獨立國家，我們不承認『中華民國』的旗幟是一個我們擁有官方關係國家（的旗幟）。我們的政策是不陳列『中華民國』旗幟在美國的官方網站上」。同時她也表示「我們與臺灣有非常活躍的非官方關係，這個關係建立在基於中美『三個聯合公報』和美國《臺灣關係法》承諾的長期政策的基礎上，是非常重要的。我們與臺灣人民有經常性的交往，我當然支持繼續那種活躍的非官方關係（觀察網，2018）」。

隨後，兩任國務卿蒂勒森和邁克·蓬佩奧（Mike Pompeo）及美國國務院和美國在臺協會臺北辦事處在多個場合重申奉行「一個中國」政策的立場。特別是美

國在臺協會臺北辦事處新任處長鄺英傑（William Brent Christensen）於 2018 年 10 月 31 日上午舉行的首次記者會上表示，美國對臺政策從未改變，過去近 40 年來，《臺灣關係法》與美中「三個聯合公報」一直是美國「一個中國」政策的基礎。他說，《臺灣旅行法》通過象徵未來也許有高層官員互訪這樣期待，但是我們的原則是透過非正式高層官員拜訪，這個作法會延續。他還表示，任何企圖以非和平方式來決定臺灣前途之舉，即代表對西太平洋地區和平及安全的威脅，而為美國所嚴重關切。我們反對片面改變現狀的企圖，歡迎臺海兩岸努力進行減少衝突並改善兩岸關係的和平與穩定對話。我們將持續與臺灣合作，推動共用的民主價值，並促進雙方經濟關係的改善。我們也將履行美國在《臺灣關係法》之下的承諾（中評網，2018b）。鄺英傑的表態可謂將美國「一個中國」政策在臺灣問題上的根本立場展示得十分清晰，美國希望維持分裂現狀下的兩岸緩和與臺海和平，而對於不在美國「監護」下關於臺灣前途的兩岸互動，都視為「片面改變現狀的企圖」，這既包括中國大陸尋求統一的努力，也包括臺灣走向獨立的主張，在美國看來，這些舉動都有可能引發臺海戰爭，而這勢必威脅到美國在西太平洋地區維持秩序的權威性和合法性，為此美國必然會予以反對和干預。為此，美國不僅要積極介入臺海局勢，還要以進攻性防禦策略來主動維持兩岸間的政治平衡。正因為如此，鄺英傑在 2019 年 4 月 10 日出席臺北美國商會（the American Chamber of Commerce in Taipei）謝年飯活動時，在致詞中就中國人民解放軍飛機越過「海峽中線」一事表態，「針對美國與臺灣安全合作方面，根據《臺灣關係法》，任何企圖以非和平方式來決定臺灣的前途之舉，包括使用經濟抵制及禁運手段在內，視為對西太平洋地區和平及安定的威脅，為美國所嚴重關切，另外美國也承諾提供臺灣防禦性的物資和服務，使臺灣得以維持充足自我防衛能力（中評網，2019b）」。

儘管「通話門」事件的出現使得世人普遍質疑川普政府遵守「一個中國」政策的意願，但川普政府不僅反復強調奉行該政策，而且事實上繼承和發展了美國歷屆政府在該政策上的原則和立場，以至於可以認為，「一個中國」政策仍是川普執政下的美國政府處理對華關係的基本原則和策略。不過這並不意味著川普政府會如同歐巴馬政府時期那樣在亞太戰略中「不太關注」臺灣的地位和作用，亦

或是在臺灣問題上採取傾向中國大陸的做法，或者在與中國大陸互動過程中不借助臺灣問題迫其就範。從現實發展變化的情況來看，美國政府一方面強調其延續「一個中國」政策的立場，另一方面在該政策框架下積極發展與臺灣之間的關係，特別是在當前中國國力急速攀升的背景下，強化與臺灣方面的聯繫與互動，也就是「更為活躍的非官方關係」，成為最主要的內容，而這恰恰反映出「一個中國」政策介入臺海局勢和兩岸關係的策略規律，即通過有限介入來維持兩岸間的政治平衡，進而達成「不統」、「不獨」、「不武」局面的持續。因此可以認為，川普政府強化與臺灣實質性聯繫的原因之一，正是這種維持平衡邏輯的必然結果，甚至在 2018 年以來，美國採取進攻性防禦策略與臺灣之間頻繁互動，並將一些方面和領域本已存在但在以前較為隱晦的做法公開化，例如美國在臺協會臺北辦事處處長公開進入臺灣「外交部」大樓，並與「外長」共同舉行新聞發佈會，宣佈在臺北市辦事處有包括海軍陸戰隊軍官在內的軍事人員等，甚至在意識形態領域有同盟化發展的趨勢，以此迫使中國大陸就範。這些做法於美國而言，雖有促成民進黨在與大陸互動中處於平等地位之意，但事實上不僅難以達成此效果，而且也無法突破「一個中國」政策架構的制約，畢竟一旦突破，不僅臺海局勢不穩，還有可能導致整個中美關係破局。當然，美國此舉也有維持「一個中國」政策框架平衡和穩定的目的，特別是在面對中國實力不斷上升和兩岸實力對比不斷失衡的情況下，「一個中國」政策不僅受到中美關係不斷深化的拉動，政策本身難免不向中國靠攏，而且兩岸失衡也必然導致政策結構內平衡難以為繼，因此美臺關係的強化無疑有對沖中美關係深化的意味，這也是川普政府近期坐視美國國會主導強推美臺關係以及副總統彭斯和國務卿蓬佩奧不斷表達強化美臺關係的主要原因。可以認為，川普總統雖然在臺灣問題上沒有更多的表態，但並不意味著他對此不關注，其內閣成員及國會的立場都反映出他在臺灣問題上的實用主義思維特質，視臺灣為對華策略中待價而沽的棋子，中美關係發展于美有利時，便可擱置臺灣，于美不利時，則將臺灣問題作為「組合拳」的一部分，反制中國。當然到目前為止，中美關係還未到完全破裂之時，因此臺灣引而不發對中國的制約作用在其看來更大，這一點從中國官方到學者持續懷疑川普政府有可能在臺灣問題上做文章便可略見一斑。

參、「一個中國」政策的內容與框架

對於美國政府而言，「一個中國」政策是對華政策的基軸，臺灣問題被納入其中。不過關於該政策的內容，美國政府從未有過清晰表述和闡釋，國務院對外只是強調中美「三個聯合公報」和《臺灣關係法》在整個政策中具有基礎性地位，要求（call on）中國確保臺海穩定並「尊重」（respect）臺灣的國際空間。同時還表達了美國反獨單方面改變臺海現狀的立場（U.S. Department of States, 2018）。從這隻言片語的表述以及 40 多年的發展情況來看，「一個中國」政策包括了兩大部分，即以「三個聯合公報」為基礎的中美關係和以《臺灣關係法》為基礎的對臺關係，這種並立結構本身就具有矛盾性和平衡性，整個政策也經歷了從模糊到清晰、從最初的原則規定到形成政策框架的演變過程，所呈現出來的特點與兩岸力量對比的變化趨勢成正向相關。在政策形成之初，由於兩岸力量對比差距不大，該政策呈現出較強的模糊性，但隨著兩岸力量差距不斷擴大，政治平衡已難以實質性維繫，美國介入的動機越來越強烈，一方面該政策的框架日漸寬泛，填補的內容越來越多，特別是《臺灣旅行法》的出爐和對臺「六項保證」法律化的傾向；另一方面，美國對於臺灣的傾向性和實質聯繫不斷提升，不斷加大政策結構中臺灣方面的比重，藉以維持整個政策框架的平衡和穩定，確保美國介入下臺海力量對比的平衡，進而保證美國對臺灣問題干預時的有效性，當然，這也使得原有政策中的矛盾性不斷升高而模糊性和平衡性逐漸消失。

一、「一個中國」政策的主要內容

基於美方的視角梳理「一個中國」政策核心內容時不難發現，該政策大致是沿著「三個聯合公報」和《臺灣關係法》兩條脈絡在具體實踐中延伸而來。

第一，中美「三個聯合公報」。三公報包括了 1972 年 2 月 28 日簽訂的《中華人民共和國和美利堅合眾國聯合公報》，即《上海公報》；1978 年 12 月 15 日發表的《中華人民共和國和美利堅合眾國關於建立外交關係的聯合公報》，即《中美建交公報》；1982 年 8 月 17 日簽訂的《中華人民共和國和美利堅合眾國

聯合公報》，即《八一七公報》。儘管三公報中有些內容，例如《八一七公報》中關於美國逐步減少對臺軍售的規模和品質的約定，已難以再有效遵守，但三公報仍是維持中美關係穩定性的基礎性檔。

第二，《臺灣關係法》。中美 1979 年建交之後，美國國會旋即通過該法，並於同年 4 月 10 日經卡特總統簽署生效。該法對於中美建交後，美國如何維持與臺灣方面的「非官方關係」進行了規範，首先確定了美國對臺灣政策的目標和原則；在無外交關係的情況下，維持美臺間的商業、經貿及關係，確保臺灣安全的原則；授權成立美國在臺協會並以之作為美方在臺代表。1993 年 7 月，美參議院對外關係委員會通過由默考斯基發起的修正案，增加《臺灣關係法》第三節的內容，即取消對美售臺武器品質和數量上的限制，並給予《臺灣關係法》第二節和第三節優於《八一七公報》的地位。1994 年 2 月，美國國務卿沃倫·邁納·克里斯多夫（Warren M. Christopher）稱，《臺灣關係法》在法律上優先於 1982 年公報（即八一七公報）。同年 4 月，美參眾兩院通過默考斯基修正案稱《臺灣關係法》第二節和第三節效力優於美國的政策聲明。

第三，對臺「六項保證」。該檔並不常見於美國「一個中國」政策的基本立場之中，甚至其真實性都存在疑問，直到 2015 年之前，也僅在一些美國外交官和臺灣方面相關人員的回憶錄以及部分美、陸、臺學者的論述中偶見端倪。根據美國學者的表述，該檔大致包括六個方面的內容：(1) 美國不會設下結束對臺軍售的終止期限日期；(2) 不會更動《臺灣關係法》的條款；(3) 不會在做出對臺軍售的決定之前與中國大陸協商；(4) 不會做臺灣與中國大陸的調解人；(5) 不會改變對臺灣「主權」的立場，也就是這個問題必須由中國人自己和平解決，美國不會壓迫臺灣和中國大陸談判；(6) 美國不會正式承認中國大陸對臺灣的主權。2016 年 7 月，共和黨在確立新黨綱之際，將對臺「六項保證」納入其中。2017 年蒂勒森在提名聽證會上也首次明確表示將對臺「六項保證」納入「一個中國」政策框架之中。

第四，對陸「三不保證」。1998 年柯林頓總統訪華時，針對臺灣問題表明美國政府的立場時所提出的，主要強調美國對臺灣地位的基本立場，即 (1) 不支持「臺灣獨立」；(2) 不支持「兩個中國」或「一中一臺」；(3) 不支持臺灣加入

主權國家組成的國際組織。

第五，隨著 20 世紀 90 年代兩岸互動與交往的頻繁化，美方在「一個中國」政策中逐漸加入兩岸關係的內容並表達相關立場，特別是在 1996 年臺海危機之後，美方開始強化其在兩岸關係中主導平衡的地位和「話事人」角色。其立場在於：(1) 反對臺灣海峽兩岸任何一方單方面採取足以改變臺灣現狀的言行；(2) 堅持兩岸問題必須以和平方式解決，兩岸問題的最終解決必須得到臺灣人民的同意；(3) 鼓勵兩岸開展交流，但只涉及經濟、貿易、社會、人文等領域，不涉及統一、政治和軍事問題。

第六，美國對臺軍售。對臺軍售是美國維持與臺灣關係最為主要的形式與內容，是其「履行」確保臺灣安全承諾的主要手段。在冷戰後期，囿于美蘇對抗的現實，美國對華承諾不斷降低對臺軍售的規模和品質，並就此達成《八一七公報》。冷戰結束之後，美國對臺軍售立場出現嚴重倒退，在「嚴重關切臺灣可能面對的武力攻擊，支持其保持足夠的防衛力量，抵抗對臺灣任何形式的壓迫，因此依據《臺灣關係法》，向臺灣出售適當的『防禦性』武器」的名義下，不僅向臺灣持續性大規模出售武器裝備和提供技術保障，而且借此增進美臺軍事互動，既包括臺灣軍方幹部和專業人員經常性赴美交流和訓練，也包括在一些通訊、情報、作戰規劃、聯勤保障、後勤補給、資訊系統構建等方面的技術性合作。在蔡英文提出提高臺灣「國防工業水準」和軍工自給、「國艦國造」的主張後，美臺之間在防務工業領域的互動有進一步深化的趨勢。

第七，涉臺法律體系進一步拓展。《臺灣關係法》是美國處理與臺灣關係的基本性法律以及原則總成，但隨著中美關係發展的不斷深化，臺灣問題的重要性雖未降低，但在其中的比重卻不斷縮小。在川普政府執政前後，美國國會不斷通過涉臺法案或在一些法案之中夾雜涉臺條款，鼓勵和推動政府發展與臺灣之間的關係。其中最為引人關注的就是 2018 年 3 月出爐的《臺灣旅行法》。該法明確指出，「自《臺灣關係法》制定後，由於美國對臺灣高層訪美的自我設限，臺美始終缺乏有效溝通，顯然阻礙了雙邊關係發展」，因此「美國政策理當促進美臺之間所有層級官員的互訪」(Wikipedia, 2018)。該法的通過雖對美國政府沒有約束力，但卻為美臺高層官員互訪提供了法律依據，客觀上為美國政府調整

對臺政策創造了條件。除此之外，美國國會通過的多個法案中也包含許多涉臺條款。從 2017 年開始連續三年的《2017 財年度國防授權法案》、《2018 財年度國防授權法案》和《2019 財年度國防授權法案》都包含了關於對臺軍售、美臺高官互訪、美臺軍事交流等內容的條款。在《2018 年亞洲再保證倡議法案》（Asia Reassurance Initiative Act of 2018, ARIA）中也含有鼓勵美國總統應定期辦理對臺出售武器及推動美國高層官員訪臺的內容。目前美國國會持續推動涉臺立法出爐。2019 年 4 月 9 日，眾議院外交委員會以口頭表決方式通過了「重新確認美國對臺灣及對執行與臺灣關係法之間承諾決議案」（Reaffirming the United States commitment to Taiwan and to the implementation of the Taiwan Relations Act, H.Res. 273）及《2019 年臺灣保證法案》（Taiwan Assurance Act of 2019, H.Res. 2002）。對此，眾院外委會主席艾利特·安格爾（Eliot Engel）認為這次審議相關法案表明，「重新確認《臺灣關係法》中的承諾」，同時向國際社會發出「美臺同盟未來會更加強化」。而在此之前的 3 月 26 日，6 位聯邦參議員也向參議院提出了相關草案。該法案草案要求強化美臺關係：要求美國總統對國務院關於美臺關係的指導方針進行審查；指示美國國防部長努力使臺灣參與雙邊和多邊軍事訓練演習；要求由海軍將官或將軍出任駐臺北的美國國防武官；聲明美國將繼續宣導臺灣有意義地參與國際組織；表示美國國會支持臺灣的不對稱防禦戰略、美國對臺定期軍售以及恢復美臺之間的雙邊貿易談判（中評網，2019c）。

從上述內容不難發現，美國「一個中國」政策框架已然形成了二分式結構，將與中國的政治關係及美臺非官方關係均納入其中，在當前中美關係之下，整個政策結構呈現「臺重陸輕」的格局，這也與當前臺海地區的力量對比高度吻合。

二、川普政府「一個中國」政策的特點

川普政府儘管聲稱奉行「一個中國」政策，但其在具體執行時切實推動了美臺關係的深化，呈現出以下特點。

第一，利用「一個中國」政策框架在維持與中國正式外交關係的同時與臺灣保持著「非官方」實質性關係。中美在 1979 年正式建立大使級外交關係之後，美國就著手調整和臺灣之間的關係，通過採取「非官方」的方式與臺灣保持實質

性聯繫。隨著冷戰的結束，中國在美國全球戰略中的地位下降，美國開始強化與臺灣之間的實質性關係，特別是在臺海及亞太安全形勢、國際經貿關係、意識形態與價值觀、人員交流、對臺軍售以及臺灣的國際參與等方面，雙方保持密切的聯繫和互動。2018年6月，造價2億1,600萬美元的美國在臺協會內湖新館落成，這成為美臺關係實質化互動頻繁並提升最為明顯的標誌，也意味著美國希望長期維持與臺灣之間的「既有關係」。臺灣前駐美代表沈呂巡就此認為，「美國在臺協會新館已是中等規模等級『大使館』，也象徵美國支持並永續經營臺灣的立場，臺美關係也將邁入新的篇章」（中時電子報，2019）。不過即便如此，承認中國的主權國家地位和不承認臺灣主權國家地位仍是美「一中」政策最為核心的內容。美國臺海問題專家、華府智庫「史汀生中心」東亞專案主任容安瀾（Alan Romberg）曾表示：「儘管大部分美國涉臺人士都同意六項保證仍代表美國的政策，但這並不表示美國認為臺灣是一個『主權獨立的實體』……」（臺海網，2007）不過容安瀾的表述是美國政府的基本立場，而在川普政府時期，美國更希望與臺灣之間的關係超越「一個中國」政策框架限制。鄺英傑在2019年3月19日的聯合記者會上表示，美臺建立「印太民主治理諮商機制」的合作倡議應視為美國與臺灣的合作，不應考慮到中國的因素……美臺關係不應視為對中國的挑釁，不應該與中國因素混為一談（中評網，2019d）。

第二，美國政府在「一個中國」政策框架下維持兩岸政治平衡。從該政策發展歷程不難看出，當1979年中美簽署《建交公報》之後，美國國會就通過了《臺灣關係法》並獲得卡特的簽署。中美在1982年達成《八一七公報》後美國就對臺暗示「六項政治保證」。冷戰結束後，美國突破對臺軍售限制和允許李登輝訪美，特別是第三次臺海危機的發生，打破兩岸平衡，柯林頓在訪華時提出「三不保證」。特別是在陸臺實力對比發生結構性變化之後，美國政府對「一個中國」政策結構進行調整，一方面在政治上仍然延續不承認臺灣主權國家地位的立場，另一方面實質性在安全、經濟、意識形態及國際參與等問題上深化與臺灣的聯繫及合作，藉以維持政策結構內的平衡態勢，鞏固美國在臺海形勢上的影響力及在兩岸間的平衡。近年來隨著大陸與臺灣實力差距的進一步擴大，美國親臺勢力不斷要求將「六項保證」實體化、法律化。2015年10月共和黨籍眾議員夏波特

(Steve Chabot) 提出 88 號「共同決議案」(HCR 88)，聲稱「臺灣是美國的戰略夥伴和緊密盟友」，支持作為美臺關係基石的《臺灣關係法》和 1982 年雷根政府對臺「六項保證」。2016 年 7 月，共和黨新黨綱中首次將對臺「六項保證」納入，給予清晰化和明確化。可以說美國「矯枉過正」的行為一再表明在兩岸結構性不對等已然形成的背景下，美國意圖通過推動美臺實質性互動來提升臺灣在兩岸關係中的力量和地位。對此，民進黨籍「立法委員」郭正亮認為，「美國直接打臺灣牌，把實質『臺獨』做足」。一系列動作其實可算是對 1979 年「臺美斷交」的「彌補」：「安全法」若通過，就是對撤軍做彌補；「臺美軍事工業會議」升級，想把臺灣當成美軍技術轉移的基地，這是對停止軍售的彌補(鳳凰網，2018)。儘管實際情況與之認知之間有差距，但其看法也代表了相當一部分臺灣政治人物對於美國推進與臺灣關係的看法。

第三，美國政府強化以「一個中國」政策維持兩岸分裂現狀的策略。美國在中美建交之初就不承認中國政府關於臺灣的主張，並持續這一立場至今，只不過在國民黨執政之下，兩岸對於同屬「一個中國」的認知讓美國不必就此問題直接表態。不過隨著「兩國論」的出現以及民進黨的執政，兩岸在同屬「一個中國」認知上出現重大差異，一方面臺灣執政黨的基本立場從與大陸爭奪中國代表權退後為兩岸分治，甚至提出「特殊國與國關係」和「一邊一國」主張；另一方面，兩岸力量對比開始發生結構性變化，大陸成為維護國家統一的中堅力量。在此背景下，美國認為只要不承認臺灣的主權國家地位就可達成「隨心所欲不逾矩」的效應，就能在「一個中國」政策框架下維持兩岸事實性分裂現狀。鄺英傑在 2018 年 10 月 31 日的記者會上就曾強調，任何企圖以非和平方式來決定臺灣前途之舉，即代表對西太平洋地區和平及安全的威脅，而為美國所嚴重關切。我們反對片面改變現狀的企圖，歡迎臺海兩岸努力進行減少衝突並改善兩岸關係的和平與穩定對話。可見，美國在臺灣問題上所關注的重點在於維持海峽兩岸分裂現狀，以及現狀改變是否威脅到美國在本地區的秩序主導權、戰略優勢和政治威信，而至於這個現狀未來可能向哪個方向改變並非其在意的要點，不論是兩岸統一還是臺灣獨立，都不過是其干涉和防範的指標而非目的。

第四，美臺關係實質性發展推動美臺事務性關係深化，美國在臺協會臺北辦

事處功能和職責逐漸「大使館化」。川普政府「一個中國」政策在經歷了中美元首互訪後呈現出穩定態勢，但政策大框架之下積極推動美臺事務性關係的深化。2018年3月，美國國務院亞太局副助理國務卿黃之瀚（Alex Wong）訪臺，其間發言時不僅強調美國與臺灣在全球安全議題上的合作，還提出美臺關係並非一種交易，言下之意，美國重視與安全的安全合作並希望與臺灣發展長期關係。隨後，美國商務部國際貿易管理局助理部長史宜恩（Ian Steff）、國務院民主、人權和勞工事務局副助理國務卿斯科特·巴斯比（Scott Busby）、主國務院管教育文化方面事務的助理國務卿瑪麗·羅伊斯（Marie Royce）、國務院經濟暨商業事務局副助理國務卿米德偉（David Meale），雖然官員級別沒有提高，所涉及領域也以經貿、教育人文、意識形態為主，但在不到一年半的時間內有如此多的司局級官員訪臺，這在之前並不多見。同時隨著美臺互動頻繁化，美國在臺協會臺北辦事處的角色也在發生變化。在美國在臺協會成立初期，該機構與臺灣相關機構之間幾乎是不發生聯繫的，其駐臺工作人員也不會踏入臺灣相關機構的辦公地點，甚至當有緊急情況出現時，駐臺工作人員仍希望尋求與臺灣方面的聯絡視窗這一管道來溝通，而不是通過直接與相關職能部門開展聯繫。但時至今日，美國在臺協會不僅負責臺方高層及高官與美方的所有互動和交往，而且其臺北辦事處儼然代行使館功能，特別是鄺英傑就任後在與臺灣方面的互動中，一改歷屆前任低調行事的特點，不僅公開進入臺灣外交部大樓，還與其負責人吳釗燮舉行聯合記者會，共同宣佈成立「印太民主治理諮商」對話機制（中評網，2019e）。這不僅是美臺間實質性官方互動，而且還建立起官方對話機制和意識形態聯盟。鄺英傑的行為很顯然並非個人所為，表明美國政府通過某種形式上的改變來展示美臺關係實質性提升。

川普政府在臺灣問題上的策略轉變對中美關係和兩岸關係均產生影響。在中美關係方面，重返「一個中國」政策是深化中美戰略與合作關係的基礎，這是無法繞開和回避的問題，更難以討價還價的。對於美國而言，臺灣問題重來都不是涉及其核心利益的問題，而中美關係的發展卻與其核心利益越來越密切相關，「一個中國」政策仍是美國維持對華關係時能夠選擇的最為有效的模式。因此，美國只會借助臺灣問題迫使中國大陸對美妥協，絕難允許臺灣問題成為真正影響

中美戰略關係的變數因素，畢竟中國大陸與美國之間共同利益，無論是廣度還是深度都要超過臺灣，在當今時代，因為臺灣而與中國大陸交惡，並非理性的政策選擇。同時，與美國利益密切相關的全球和區域問題有很多是優先於臺灣的，例如國際貿易談判、中東問題、朝核問題甚至委內瑞拉問題。在集中力量應對這些問題的同時還需防範臺灣問題的惡化，很顯然也不是美國所能接受的，更何況在處理和解決其中的部分問題時，美國還需要尋求來自中國的說明。因此可以得出結論，川普政府儘管強化與臺灣之間的實質性關係，但難以衝破其「一個中國」政策的「天花板」，即徹底打破中美關係。只要認識到這一點，就能夠避免美國在臺灣問題上對我們的要脅，也有助於構築維護國家安全和發展利益所需的周邊安全環境，爭取甚至塑造「兩個一百年」目標實現的戰略機遇期。

參考文獻

- 人民網（2009）。〈《中美聯合聲明》強調建立和深化雙邊戰略互信〉。http://politics.people.com.cn/GB/1024/10395172.html。2019/04/19。
- 中時電子報（2019）。〈AIT 新館明落成 臺美關係新篇章〉。https://www.chinatimes.com/cn/newspapers/20180611000447-260118。2019/04/19。
- 中華人民共和國外交部（2016）。〈習近平同美國總統特朗普舉行會談〉。https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/bmz_679954/1206_680528/xgxw_680534/t1509099.shtml。2019/04/19。
- 中華人民共和國外交部（2017）。〈習近平同美國總統特朗普通電話〉。http://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1437404.shtml。2019/04/19。
- 中評網（2018a）。〈美參院通過含挺臺條款之亞洲再保證倡議法〉。http://www.crntt.com/doc/1052/7/4/3/105274392.html?coluid=254&kindid=14734&docid=105274392。2019/04/19。
- 中評網（2018b）。〈AIT 酈英傑首場記者會 提臺美關係四增進〉。http://www.crntt.com/doc/1052/3/4/2/105234277.html?coluid=0&kindid=0&docid=105234277。2019/04/19。
- 中評網（2019a）。〈AIT 處長首度赴臺‘外交部’開記者會〉。http://www.crntt.com/doc/1053/7/1/8/105371884.html?coluid=93&kindid=19151&docid=105371884&mdate=0319141304。2019/04/19。
- 中評網（2019b）。〈酈英傑：美嚴重關切非和平方式決定臺灣前途〉。http://www.crntt.com/doc/1053/9/5/4/105395459.html?coluid=46&kindid=0&docid=105395459&mdate=0411001734。2019/04/19。
- 中評網（2019c）。〈美國聯邦參議院提案‘臺灣保證法’〉。http://www.crntt.com/crn-webapp/touch/detail.jsp?coluid=189&docid=105380851。2019/04/19。
- 中評網（2019d）。〈AIT 酈英傑：美臺合作不應考慮到中國的因素〉。http://

- www.crntt.com/doc/1053/7/1/9/105371915.html?coluid=46&kindid=0&docid=105371915&mdate=0319211306。2019/04/19。
- 中評網 (2019e)。〈快評：美臺互動無所顧忌 對大陸步步進逼〉。<http://www.crntt.com/doc/1053/7/2/5/105372542.html?coluid=0&kindid=0&docid=105372542>。2019/04/19。
- 中國臺灣網 (2003)。〈美國反對臺灣領導人有可能片面改變現狀的言行〉。http://www.taiwan.cn/zt/szzt/guanzhuwenzonglifangmei/zxdtfm/200801/t20080102_517134.htm。2019/04/19。
- 臺海網 (2007)。〈容安瀾：美六項保證非支持臺獨〉。<http://www.taihainet.com/news/twnews/twdnsz/2007-06-16/137873.html>。2019/04/19。
- 鳳凰網 (2018)。〈這位「綠委」掐指一算：臺灣3個月內要出大事！〉。http://news.ifeng.com/a/20180327/57093389_0.shtml。2019/04/19。
- 戴秉國 (2016)。《戰略對話——戴秉國回憶錄》。北京：人民出版社，頁 75-83。
- 劉子夜 (2017)。〈2017 年中美關係將動盪不定〉，《國際政治科學》，第 2 卷，第 1 期，頁 156-159。
- 錢文榮 (2017)。〈美國大選及特朗普的政策走向與中美關係〉，《和平與發展》，第 1 期，頁 13。
- 觀察者網 (2016)。〈美國白宮重申堅持一個中國政策：臺灣問題上立場不變〉。https://www.guancha.cn/america/2016_12_03_382779.shtml。2019/04/19。
- 觀察者網 (2018)。〈董雲裳稱不承認臺灣是「獨立國家」不接受中國企圖在亞洲取代美國〉。https://www.guancha.cn/Neighbors/2018_02_16_447236_s.shtml。2019/04/19。
- U.S. Department of States (2018a). "U.S.-China Diplomatic and Security Dialogue." <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/11/287282.htm> (accessed: April 19, 2019).
- U.S. Department of States (2018b). "U.S. Chiefs of Mission to the Dominican Republic, El Salvador, and Panama Called Back for Consultations." <https://www>.

state.gov/r/pa/prs/ps/2018/09/285792.htm (accessed: April 19, 2019).

U.S. Senate Committee on Foreign Relations (2017). "Nomination Hearing on Mr. Rex Wayne Tillerson to be Secretary of State." <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/corker-opening-statement-at-nomination-hearing-for-rex-tillerson-to-be-secretary-of-state> (accessed: April 19, 2019).

Wikipedia (2018). "Taiwan Travel Act." https://en.wikipedia.org/wiki/Taiwan_Travel_Act (accessed: April 19, 2019).

“One China” Policy of Donald Trump Administration and Sino-America Relations

Wang Bin

Abstract

The One China Policy in Trump Administration has attracted much attention from the “call conversation door” with Tsai Ing-wen. Although the US government has repeatedly stressed the stability of its One China Policy, the frequent interaction between the US and Taiwan and the deepening trend of substantive cooperation under Trump Administration have directly affects the stability and effectiveness of the One China Policy of the United States. The interaction between U.S. and Taiwan is closely related to the structured development of the One China Policy of the United States. The balanced effect of the policy on cross-strait relations and the balanced demand within the policy led to the dual character of the One China Policy in the Trump administration period, which resulted in the policy structure showing the characteristics of “emphasizing Taiwan over land” under the background of the Rise of China.

KeyWords: China, U.S., Taiwan Issue.



|| 會議紀實 ||

《臺灣關係法》40週年座談會*

The 40th Anniversary of the Taiwan Relations Act

主題：《臺灣關係法》40週年與兩岸關係展望

時 間：2019年3月13日；1500 - 1730

地 點：東海大學角落習齋（C116）

主持人：蔡榮祥，中正大學政治系

與談人：黃東偉（Thomas Wong），美國在台協會

馬安迪（André Meyer），德國在台協會

吳俊德，國防安全研究院

崔進揆，中興大學國政所

林子立，東海大學政治系

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2019.04 創刊號，頁 81-92。

說明

1979年4月10日，美國總統卡特（Jimmy Carter）簽署《臺灣關係法》（Taiwan Relations Act），是台美斷交後，美國用以維持與台灣商業、文化以及其他關係的法源依據。過去兩年來，美中關係受到貿易衝突的影響，雙邊關係低迷，而台美關係則是轉趨熱絡。2018年美國陸續通過《臺灣旅行法》、《2018年亞洲再保證倡議法》等，是美國宣示重返亞洲的重要象徵。今年適逢《臺灣關係法》簽訂40週年，回顧過去40年來的美中台三角關係，此法在三邊關係中扮演了不可忽視的角色。展望未來，台灣在2020年的總統選舉，以及美國的角色，必然成為影響下一階段兩岸關係的重要因素。基於此，協會舉辦《臺灣關係法》40週年座談，邀請美國在台協會、德國在台協會以及國內學者共同參加討論，期能對美中台三角關係有準確的瞭解，並對2020以後的兩岸關係發展進行評估。

蔡榮祥：

很高興能有機會參與並主持這場的座談。今年是《臺灣關係法》40週年，在臺灣有一系列的慶祝與研討活動。我們這場座談有美國在台協會的代表參加，也有德國在台協會的朋友和學界的參與，相信可以有很精彩的討論。先請Thomas簡單談一下對《臺灣關係法》的一些看法。

Thomas（美國在台協會）：

為了慶祝《臺灣關係法》誕生40週年，美國在台協會（以下簡稱AIT）策畫了一系列地區性或國際性的研討活動，分享台美間所共同擁有的民主價值。例如，這個月底，我們將和台灣相關部門共同舉辦以反貪腐為主題的工作坊。（譯按：此為台美「全球合作暨訓練架構」（GCTF）機制，於三月底舉辦「打擊公私部門貪瀆國際研習營」，共有多國代表與會）

一、《臺灣關係法》的產生

1978年12月15日，卡特總統宣布美國將於1月與中華人民共和國建交。此舉引發了國會強烈的反彈聲音，我們認知到台灣是非常重要且親密的伙伴，因此推動了立法程序，以保持與台灣非官方間的友好關係。《臺灣關係法》以壓倒性的多數投票通過，建立起台美間非官方關係的基礎，雖不是官方間相互締結，但並不表示它們不重要，事實上，更因為有了《臺灣關係法》的框架，進而奠定了台美關係間的厚實基礎，使美國能夠在之後的40年與台灣保持緊密聯繫。

二、《臺灣關係法》下的成就

這40年以來，台灣令人驚豔地由威權體制轉型成為民主憲政體制，開放民選總統，走向更繁榮的社會，也因為民主精神的實踐，使得台美之間的關係更加緊密親近。《臺灣關係法》具體的成就，可以簡化為兩點：第一、美國國會建立法律保證繼續對台灣的軍售，這樣的防禦武器和國防能力的提升是必要的，使台

灣能夠保持足夠的自衛能力，不僅使台灣能自衛，更使台灣與其他鄰近國家進行建設性對話。第二、《臺灣關係法》規定，美國會考慮採取任何軍事行動，來抵制或禁止台海戰事對西太平洋地區的和平構成威脅。台美具有非常緊密合作且開放的關係，我認為它能夠讓我們真正實現很多目標，我們不僅是存在於表面上的對話，更是實質上的合作夥伴。就如美國副總統 Pence 所言，美國將永遠支持民主，對所有中國人而言，「民主」是更好的道路，更加強調台灣的重要性。

André（德國在台協會）：

對歐洲而言，因各國皆有不同歷史背景及政策立場，故要如同美國這般論述面對台灣的关系是較為困難的。對於「一國兩制」的想法，歐洲是非常好奇的，許多人都曾表示，這是他們未見過的新架構。在過去幾年裡，我們已經知曉，中國對於一個國家的表述，而一國兩制卻是新的想法。事實上，我們對於中國主動拋出這樣的想法的確感到意外。我認為此問題的核心是在於，它仍然令人非常懷疑，我不確定這是否會成功，不知道當另一個國家被融入一個系統時，最終可以走到哪裡。尤有甚者，中國是否能因一國兩制，在台灣取得如同香港的水平，對此我也仍抱持質疑態度，不認為這種發展是可以實現的。即使雙方都同意他們願意嘗試，但就德國的觀點來看，多年後我們仍能看見，兩地區間針對民主等議題討論上的差異。這也是在中央政府和地方政府關係的一部分，這中間仍有非常多問題，在國際體系間，我們的關係緊緊相扣，這不僅是單純以一個國家的立場做考量，更會關聯到以外的其他國家，因此希望面對此議題，能有更多的意見交換與考量。

吳俊德（國防安全研究院）：

日前我和國防安全研究院的同仁共同赴美參加史丹佛大學「台灣民主與安全講座」。由 AIT 處長鄺英傑（Brent Christensen）談《臺灣關係法》四十年。演講主要的論點可以和在座各位分享。

鄺英傑提到，川普總統上任後，一直有股聲音認為《臺灣關係法》四十年已是過時產物，美國對台政策的法律，是否應修改使其更符合如今情勢，能更加抵擋中共威脅。而中國是美國 21 世紀最大的挑戰與威脅，是美國兩大黨共識，在美國此論點毫無質疑。

《臺灣關係法》的建立，使美國對台關係更有彈性，為其最重要最聰明的決定，官方的立場締結盟邦關係並不為唯一途徑，台灣前途必須以和平來解決，此是《臺灣關係法》最重要的目標，除為維持台美關係外更是要維持台海兩岸的和平。

在為維護台海兩岸和平方面，美方一直以來皆採軍售方式，以此威嚇中共。而台灣民主化為《臺灣關係法》簽訂以來，美國最意想不到的收穫，對美方而言，是為其最樂見其成的結果，更是《臺灣關係法》最大的成就。

對於台灣，美國與其並不單只存在於對話上的關係，鄺英傑特別強調，會秉持對台灣的承諾。

另外，演講中也提到，美國過去對中國的理解與想法，從現在來看必須重新檢討。中國過去 30 年的發展，證實了美國對於中國的想法與預測是錯誤的。在美國學界聲響下所執行的援助政策，總讓執政者認為，中國最終會因美國的妥協而走向民主。但實則不然，當初出於民主和平論下的判斷，卻在 30 年後不禁讓人省思其錯誤與推翻其理論預測，中國如今已用其自身的銳實力，掠奪不同國家的經濟，例如，一帶一路政策。

蔡榮祥（中正大學）：

除了《臺灣關係法》，日前通過的《亞洲再保證倡議法》也值得觀察。它並不是新的《臺灣關係法》，更是《臺灣關係法》精神上的過渡與轉換。美國正與亞洲國家協商經濟、政治和安全問題，包括澳大利亞、加拿大、歐盟、印度、日本、紐西蘭、挪威、韓國和台灣，很明顯地，這些國家希望與台灣建立起更加良好的關係。雖然「民主」為台美間最重要的牽繫，但民主可能非常脆弱，中國可以運用很多的策略與工具來破壞台灣的民主，此時此刻的他們正是在做那樣的

事。民主可以保護台灣，但並不能完全只仰賴於「民主」，這或許便是我們必須於解決假新聞議題上，與美國合作的原因。

崔進揆（中興大學）：

除了《臺灣關係法》對美、中、台三方關係的影響外，美國印太戰略的影響力同樣不可忽視，在蔡總統的台美政策上我雖不是全盤認同，但經由印太政策確切定義出台灣於其地理與美國外交政策上的地位，仍然是值得肯定的作為。簡單來看，台灣的未來有三種可能：

1. 台灣成為擁核國家
2. 台灣以《臺灣關係法》為基礎，在美國的羽翼下維持現狀
3. 一國兩制下的台灣

但本人認為第三種情形並不被大多數台灣人民接受，於年輕世代而言，台灣與中國是截然不同的兩個國家，在台灣，世代間存在著嚴重的價值差異，並不可一語遮蔽。

Thomas：

我簡單回應一下，針對棄台一論與蔡教授所認為台灣無法自身保護的論點，重申《臺灣關係法》為何重要且特別。美國作為一立法權至上的國家，《臺灣關係法》當初便是以國內法之姿設立，使行政部門、國防部門必須加以遵守。且美國為三權分立的體制，即便有天總統不願遵守《臺灣關係法》，台灣仍有立法部門的支持，並不會被遺棄。

André：

針對蔡教授的提問我也補充一點我的觀點。菲律賓與美國具有《美菲共同防禦條約》，當菲律賓受軍事侵略，美國須對菲律賓加以保護，但此過程仍須經美

國國會程序批准同意。以此狀況而言，《臺灣關係法》與《美菲共同防禦條約》有何不同？

作為歐洲共同體的一員，對我們而言 NATO 便是最成功且最長久的防守。它的存在來自於夥伴間的相互信任，每個合作夥伴皆必須在面臨各種情況時，做出最適當的反應。在 NATO 中，美國也沒有派遣如 TRA 這樣多的部隊，我認為美國給予台灣非常大的承諾，與世界上很多條約或協議相比，至今它仍是非常強大的武器。

林子立（東海大學）：

法律可以調整修正，國家利益更是與時變動。當年美國便能為抵擋蘇維埃政權，選擇與中共締結外交盟約，因此本人並不相信法律。台美關係間，中國一直是不變的核心要素。或許我們該去思索，台灣與美國最需要的各是什麼？

我認為美國最想見的是兩岸的穩定。自冷戰以來，台灣不停地在改變，現今的台灣對於中國有極端的意識形態，藍綠兩種意見上的歧見。美國的定位亦有所改變，現今的美國逐漸將中國視為其最大的威脅。我好奇，台灣未來新任總統若是國民黨勝選，是親中人士，美國是否會因此改變對中政策？

當國民黨再次茁壯時，是否會重新復甦當時馬政府之政策？

想請問 5G 技術在中國手上，對世界局勢的影響為何？

當台灣有三個跟中國自由貿易區時，在中美貿易中，因美關稅懲罰的中國廠商，皆會轉移來台投資，屆時美方必會不高興。雖然此是中央權限，現今論述皆為假設，各地方政府無法自行升格為經貿特區，但當 2020 年由國民黨執政時，經貿特區之提案便有可能成真，不只是和平協議會造成美台關係的變質，連經貿特區所造成的影響，皆不容我們小覷。

Thomas：

林教授所言，若國民黨再次執政，甚至與中國開啟協商，我估計兩岸關係應

該不會有太大的改變。坦白而言，台美目前處在前所未有的緊密關係。不論未來由誰執政，美方皆樂意與其合作。

André :

針對林教授提到的 5G，美國政府若要求德國抵制華為，而德國不願配合，美國則會考慮中止雙方軍事情報分享機制。美德雙方看法為何？此外德國之所以繼續使用華為產品，是因倘若德國在 5G 技術上不與華為合作，德國獲利將會遽減嗎？

有關華為問題，客觀來說，我們勢必得保持警覺。華為不單單只是一間中國公司，而是一個具規模的跨國公司，因此我們不能在無直接證據下隨意抵制抨擊。我們理解美國的立場，但本人認為德國在處理這塊議題應走在屬於自己的道路上，不能以偏概全地將單一問題的解答涵蓋至全方面。

德國認知華為產品的風險，但德國政府不可能禁止人民使用，更不可能禁止華為販售。我想，在不久後的未來，華為議題的真相將會浮出水面，屆時我們可能會有完全不同的對話。除此之外，本人認為，華為目前可以因獨自發展才得以至現今的規模，歐洲企業並沒有空間發展。以歐洲網路市場為例，歐洲並沒有相對應的產業與 GOOGLE 及 WINDOWS 相較勁。且歐洲是一開放市場，不能抵抗非歐洲企業的進入。歐洲最大的問題正是產業結構的不完整。

Thomas :

本人認同德方的觀點。在自由市場機制之下，不可能完全阻擋華為。本人也了解台灣面對相同的問題。從去年新北耶誕城活動中，便可看見華為踴躍慷慨的贊助，可知華為的影響是多麼深廣。

André :

關於蔡教授的疑惑，我認為華為事件關係複雜，由於華為掌握 5G 技術，因此事涉國家安全，華為事件對美國是重大挑戰，而德國對國安、資安的防範是否具有信心？事實上，德國與台灣一樣皆是致力發展本土技術。在冷戰結束 30 年以來，為獲得對未來重要的事物，德國與歐盟國家缺少自行製造的能力，例如獨自發展 5G 技術等，因此我們必須尋求解決方法。

林子立 :

當台灣有三都與中國成立自由經貿區，所有中國在中美貿易戰被美國關稅懲罰的企業將會進入台灣。美國必會對此反應，進而影響台美關係，因此我想問，地方首長是否有獨自與中國建立自由貿易區的權限？

蔡榮祥 :

關於韓國瑜是否有設立自由經貿區的權限？我認為現今國民黨主張（朱立倫、韓國瑜）之決策皆是為選舉勝選拉抬聲勢，其為在野黨並無應負的政策責任，但當他真正勝選時，當時主張之政策並不一定會兌現實施。

吳俊德 :

主持人對於台灣能否有效自我防衛的問題，我簡單回應一下。我國的作戰重點在於讓中國侵台難度增加，以此避免中國的入侵，讓台灣可以有效保衛自己。在傳統戰爭的模式下，台灣不可能戰勝，但我國目前正在發展不對稱戰力，重點在拖延戰事，爭取時間。戰事越持久，中國所受到的壓力將會越大。無論是來自國際社會的壓力，亦或人民與軍隊的內部壓力。若我國將侵台戰爭的成本提高，中國將不會輕易發動戰爭。

Thomas :

在這個問題上，剛剛崔教授也提問：台灣是否需要作出龐大數目的軍事投資？我的看法是，對台軍售為《臺灣關係法》下美國的義務。但在軍售過程中，最重要的是台灣是否展現自己的意願。除了願意購買何種武器外，仍須考量金錢數目。美方認為台灣當前最需要的是以新的方式說服大眾對軍購的支持，更希望台灣的軍購是能更加務實且確實地確保兩岸和平。

André :

德國自冷戰時期就處於戰爭前緣，若是戰爭爆發，俄國地面部隊可在美軍尚未佈署前快速侵略北約。因此德國必須時時刻刻備戰，也願意讓美國在德國境內佈署核子武器。沒有人希望戰爭爆發，但也正因如此，更需要做好戰爭的準備。

吳俊德 :

我想再提醒一下，《臺灣關係法》的範圍只包含台灣與澎湖，對台灣與離島地區可能造成不適法的影響。《臺灣關係法》當初設定的範圍只包含台灣與澎湖，是否是美方當時已經默認金門、馬祖不為台灣防衛之版圖？而中國是否會攻擊金門、馬祖？

林子立 :

在金門炮戰之時，《中美防禦條約》下，雙打單不打的由來，是因為蔣中正 在美方援助不積極下，派密使告訴毛澤東，若金門真讓中共拿下，那意味著金門與台灣斷開連結，從此毫無干係，台灣為真正獨立，此是毛澤東最不樂見，故有之後政策的出現，但此舉也影響至今，金門人、澎湖人、馬祖人，並不認為自身是台灣本島人，在金門馬祖人的國族認同上，是偏向中國的。

吳俊德：

若中共侵略金門馬祖，中央政府是否會棄守？坦白說我們並不知道該怎麼做。順帶一提，外島駐軍比起 823 砲戰時期，只剩 1/10 的兵力，但這和台灣軍事結構調整有關。倘若中共進攻金門馬祖，本人很難保證會發生甚麼事，中央政府要保衛外島是有困難的，畢竟這些外島距離中國很接近，相對而言也離台灣較遠。所以在邏輯上，如果真的發生這樣的事件將會是一大問題。

Thomas：

剛剛崔教授想瞭解美國對於「現狀」（STATUS QUO）的定義。我們都知道，這複雜的現狀維持了台海的穩定，但其實現狀沒有任何明確定義。因為若是有明確定義，現狀則無法使台海穩定。外交語言是模糊的，如果我們無法看到現狀則很難加以定義。

而對於蔡教授提問，如果台灣提出統一公投，是否就是破壞現狀？簡單的說，美國不會支持，也不會樂見。

André：

在外交層面上，現狀一詞是於必要時刻才會使用，也因此造就現狀的難以定義。以南海為例，正因各國都在強調現狀的改變，使大家忽略了真正的改變，或當下發生的事，最後本末倒置，焦點迷失。

崔進揆：

最後我再補充一點，明年台灣即將總統大選，兩岸關係是台美關係間最為敏感的因素。政治人物更應對選民做出明確的政策並表明自身立場，而非模稜兩可地唬弄選民。

蔡榮祥：

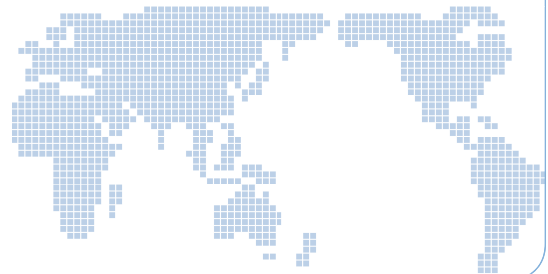
我們今天的討論非常充實，議題也相當多元。時間已經接近 17：00，我宣布我們的座談成功結束。也期待下一回合的討論，謝謝大家。

協會簡介

「亞洲政經與和平交流協會」(Association for Asian Political Economy and Peace) 成立於 2018 年 6 月，是一個非營利、非官方、獨立於各政黨之外的民間協會。協會創立的宗旨有二：1. 建構國內、兩岸、亞太地區的產、官、學各界合作與對話平台；2. 針對亞洲區域的政治與經濟發展、和平研究與區域整合的學術、調查研究以及提出具體政策建議。

基於促進兩岸與亞洲區域穩定和交流的宗旨，本協會主要的活動包括廣邀產、官、學的專家學者舉辦專題座談與演講；出版電子期刊；承攬產、官、學相關的研究計畫；出版或補助出版相關的專題書籍；邀請學者專家針對相關議題撰寫主題評析等。

協會創立之會員，主要來自學界（大學教授）、媒體朋友、各級政府文官或幕僚、基層民意代表，以及產業界的朋友。期待創造產、官、學的合作平台，以發揮分進合擊的效果。



我們相信，兩岸與區域的穩定，奠基於多元的交流與信任。而民間的交流是創造共識、建立信任的基礎。在當前國際局勢變化快速、兩岸關係始終難以突破的僵局下，本協會希望能藉由各種交流活動，激發創意和想像，共謀區域與兩岸的穩定和和平。更多關於協會的介紹、研究成果、活動等，歡迎參見協會網站。

協會網址：<https://apeptw.org>

E-mail: apeptw@gmail.com

通訊信箱：40799 台中郵局第 5-120 號信箱

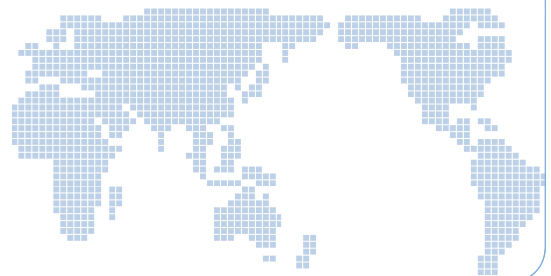
我們也歡迎各界朋友加入協會，或捐款支持協會的活動。入會辦法請參見協會網站。捐款資訊：

郵局（代號 700）帳號：0021057-0379711

戶名：亞洲政經與和平交流協會 / 沈有忠

徵稿啓事

- 一、本刊是亞洲政經與和平交流協會、東海大學社會科學院共同創立的刊物。本刊物旨在研討亞太區域、兩岸關係的政治、經濟、社會等議題。尤其歡迎針對當下的各國重要的政經議題、國際與區域的衝突和穩定，提供時事評論或研究論文。
- 二、期刊的出版分為兩個部分：1. 時事評論；2. 研究論文。時事評論配合協會舉辦的座談會，或針對當下重要的政經議題撰寫短文。研究論文則歡迎各界學者專家針對符合期刊宗旨的研究論文投稿。
- 三、期刊出版時間為每年 4、8、12 月；採紙本與電子期刊方式出版。收到稿件後，時事評論部分由編輯委員會邀稿或審查；研究論文由編輯委員會建議審查名單，送學者專家進行審查。通過審查的評論或論文，將致贈當期期刊兩冊，並酌予稿費。



- 四、本刊物謝絕翻譯作品、禁止一稿多投。本刊有權針對不符合格式、主題，或相關規範之稿件予以直接退稿或要求修訂，再予以審查。來稿文責由作者自負，請務必恪遵相關著作權法之規定。撰稿體例請至本刊網站參閱，網址：<https://apeptw.org>。
- 五、本刊刊登之評析與論文，版權皆歸本刊所有，未經本刊同意，禁止轉載。作者保有著作人格權，可供未來集結出版、教學與研究（非營利）使用。
- 六、本刊歡迎中國大陸學者專家來稿。稿件取得雙方同意之文字使用慣例，並簽妥出版同意書後予以出版。稿費依本刊規定換算人民幣後支付。
- 七、本刊採隨到隨審，來稿請以電子郵件寄至：apeptw@gmail.com；或將紙本以掛號寄至協會信箱：40799 台中郵局第 5-120 號信箱。本刊收到稿件後，將以電子郵件方式回覆受理狀況。



亞洲政經與和平研究

Journal of Asian Political Economy and Peace Study

【創刊號】

發行人：陳文典

主編：沈有忠

副主編：張峻豪

編輯委員：廖達琪、陳佩修、蔡東杰、楊三億、蔡榮祥、陳秋政

執行編輯：林子立

出版年月：2019年04月

定價：單冊新臺幣 300 元，全年新臺幣 1000 元；

學生憑學生證訂購單冊新臺幣 250 元，全年新臺幣 800 元。

出版者：亞洲政經與和平交流協會

東海大學社會科學院

地址：407 台中市西屯區台灣大道四段 1727 號

電話：04-23590121

傳真：04-23590256

網址：<https://apeptw.org>

製程管理：新學林出版股份有限公司

Journal of Asian Political Economy and Peace Study

Initial Issue April 2019

|CURRENT AFFAIRS REVIEW|

The Core Executive of Maintaining Social Stability: The Reform and Operation of the CCP's Political and Legal Committee in Xi Jinping Era

Wen-Hsuan Tsai

How Empirical Studies Can Help Prevent Fake News

Austin Horng-En Wang

U.S.-China-Taiwan Relationship under the Indo-Pacific Strategy

Ian Tsung-yen Chen, Wei-Lin Jaylene Fu, Ya-Ting Lin

|ARTICLES|

Balance of Power and Triangular Relations between U.S., China, and Taiwan

Jung-Hsiang Tsai

“One China” Policy of the Donald Trump Administration and Sino-America Relations

Wang Bin

|FORUM MINUTES|

The 40th Anniversary of the Taiwan Relations Act