

## 第五章 中美安全議題的爭議

### 第一節 反恐實踐與認知的差異

反恐給予中美合作的最佳時機，雙方不僅在金融反恐、港口安全、防擴散等有實質上的合作，且雙方也在這段時間進行了反恐磋商、高層會晤，甚至恢復停滯一年的軍事交流，顯現出中美關係不像過去軍機擦撞時刻的低盪不安。不過，反恐合作並未替中美關係消除本質上的矛盾，互不信任仍是中美間最大的障礙。因此在反恐合作上，雙方除了具共同利益外，也具認知差異，此差異甚至阻礙中美在實質反恐的行動。因此，本節將評估雙方在反恐合作的主要差異。

#### 壹、中美反恐競爭層次

911 事件發生後，美國發起的反恐戰爭上的合作成為中美關係的關鍵。其為雙方提供更為穩定的戰略合作基礎。但中美兩國在反恐戰爭上的合作也有顧慮之處。主要論述如下：

##### 一、中美合作基礎薄弱

由於中共與美國在國家利益、文化面向、意識型態的不同，使得雙方對於反恐合作之認知不一致。2002年江澤民在會晤約旦國王時強調中國反對一切形式的恐怖主義，中國贊成就反恐問題加強國際合作，特別要注意發揮聯合國作用，不可以搞雙重標準，也反對任意擴大打恐目標，更不支持擴大到美國所定義的邪惡軸心國與擁有核武的國家。<sup>1</sup>2003年中共外長唐家璇在聯合國闡述中共反恐立場時，特別提醒國際社會採取的措施、手段和方法，都應有助於緩解國際和地區緊張局勢，反恐絕不可加劇民族矛盾、宗教仇恨、文明衝突和人民隔閡，唐家璇也主張國際社會應建立互信、互利、平等、協作的新安全觀，營造良好的大環境，

<sup>1</sup> 「江澤民指出：台灣問題涉及中國的領土完整」，新華網（2002年1月18日）  
<http://www.zyztb.org.cn/news2002/0118b.htm>

並且縮小貧富差距，推動社會公正與公平，以及加強不同民族和文明之間的對話與融合，才能消弭恐怖主義的根源。<sup>2</sup>上述主張明顯不同於美國，尤其在美國越過聯合國機制，逕行攻打伊拉克的舉動後，國際機制的威信已蕩然無存。

另外，北京希冀藉由對美國反恐的支持，以取得美國對雙方之爭議讓步。中共曾尋求與美國談判，只要中共不在聯合國針對反恐行動提案投下反對票，以換取美方降低對台軍售。但美國國務卿鮑威爾卻否認此說法，並指出美方不會因為反恐利益，而與中共進行利益交換。此與中共對反恐合作的意圖期待不符。

因此，縱使中共與美國在911的反恐合作中可以短暫擱置分歧，但隨反恐目標逐漸達成，彼此間的分歧與矛盾將會再度凸顯。於此情況下，中共和美國雙方在長期維護反恐的共同利益上需再度面對挑戰。

## 二、反恐意圖與目標不同

首先，中美對反恐怖主義份子的界定不同。北京支持美國主導的反恐聯盟，以換取美國界定「東突厥斯坦伊斯蘭分離運動」為恐怖組織，並對中共迫害人權和西藏問題保持緘默。<sup>3</sup>但美國卻不認為北京眼中的恐怖份子為恐怖份子，美國認為只是異議份子，其產生是因為北京當局政治不民主所致。因此，美國認為，解決中國大陸異議份子的方式唯有實施民主政治，而非一昧鎮壓。<sup>4</sup>此外，聯合國高級人權顧問 Mary Robison 也表示，中共藉由反恐，將恐怖份子擴大為分離主義份子，進而以錯誤甚至壓制的手段對其鎮壓，使人權再度受到威脅。<sup>5</sup>

再者，美國在反恐鬥爭中以自我為中心，不惜凌駕於聯合國之上。此與中共支持反恐戰爭需透過聯合國機制來進行的原則不相符合。因此，中共認為美國藉打擊恐怖主義為名，打擊和壓制與美國對立的國家，試圖藉此重新構築國際秩序，進一步鞏固美國的領導地位。反恐則成為美國推行「霸權主義」的手段之一。

<sup>2</sup> 「唐家璇闡明中國反恐立場 談及東突問題（全文）」，中國網（2003年1月21日）  
<http://www.chinanews.com.cn/n/2003-01-21/26/265673.html>

<sup>3</sup> 吳東野、鄭端耀，九一一與國際反恐，頁27。

<sup>4</sup> 丁樹範，「九一一事件後美台軍事關係的發展」，國際事務季刊，第2期（2002），頁50-51。

<sup>5</sup> “Robison Warns China on Repression,” *BBC News*, November 8, 2001.

<sup>6</sup>此意圖也違反了中共反霸、強調國際機制的原則更不符合中共對世界「和平與發展」的期待。

第三，中共不滿美國將反恐戰爭擴大化。北京不認同反恐戰爭是一場沒有止境的戰爭，範圍可以從巴基斯坦延伸到菲律賓的想法。美國若獨自對伊拉克或北韓採取軍事行動，勢必將造成美中關係惡化，因為這將危及北京在這兩個國家的重大戰略及商業利益。目前北京雖默許反恐戰役，但其對未來的反應可能會包括堅持由聯合國安理會授權，以及對主權國家內政事務不干預及不介入之原則。<sup>7</sup>

### 三、美國勢力進入中共周邊國家

中共在反恐戰略本來是藉由整合上海合作組織，以組織的名義與美國進行反恐的合作，並對美國提供區域反恐戰爭的援助，但卻被美國向中亞國家所提供的雙邊合作所抵銷。再者，中共也寄望於上海合作組織能成為後塔利班政權的區域穩定力量，但也受到美國反恐聯盟的制約。<sup>8</sup>因此，對中共來說，反恐聯盟間的合作雖替中共提升了大國的地位，但卻也遭到美國軟性的圍堵。

質言之，由於中國大陸位於全球反恐怖主義戰略的包圍，過去美國已經運用舊的圍堵線，對其進行包圍，如今美國在對阿富汗的軍事行動中，未來可能在中亞、南亞地區建立軍事據點，雖然名義上是防範恐怖主義的擴張，但新軍事架構的建立，也預示著美國在該地區將有更強的主導權。也就是說，美國可能藉由這次的軍事行動，實質的掌控從冷戰以來，美國圍堵戰略中最弱的一環，使得美國以反恐怖主義出師的行動，得到更多外溢效果。<sup>9</sup>

另外，美國對阿富汗發動反恐戰爭，勢必造成（1）美國將外交及軍事影響力大規模地進駐中亞地區，此舉將衝擊中共與中亞及俄羅斯等國已建立的合作機

---

<sup>6</sup> 孫晉忠，「反恐合作與中美關係」，頁 17。

<sup>7</sup> Malik Mohan 著，國防部史政編譯室譯，龍困險灘：九一一之後中共的戰術收穫與戰略損失，頁 35。

<sup>8</sup> 蔡裕明，「後九一一時期中共外交政策的持續與遞嬗」，頁 53。

<sup>9</sup> 王崑義，「美國的反恐怖主義與國際安全—兼論九一一事件以後台海兩岸的處境」，遠景季刊，第 3 卷第 2 期（2001），頁 173。

制；(2)美國與巴基斯坦聯合打擊恐怖主義，將使美國對巴基斯坦的影響力大增，卻也降低中共長期對巴基斯坦的影響力；(3)美國將擴大反恐範圍，將戰爭擴大到邪惡軸心國家，勢必引發中美關係的緊張；(4)中共對日本軍事意圖感到質疑，中共雖對日本軍事支持美軍反恐行動表達低調，但美日之間的軍事合作若因而擴大，中共也將感到威脅，進而影響中美雙方間的信任關係。<sup>10</sup>

因此，從軍事戰略來看，美軍深入中亞，中共的宿敵印度和長期盟友巴基斯坦都協助美國反恐，且與美國建立更密切的互動，雖然未必不利於中共，但勢必排擠中共在南亞地區的影響力，也使中共必須面對美在中亞軍事部署所構成的軟性圍堵。此外美軍利用烏茲別克和巴基斯坦對恐怖份子開戰，也意味著，美軍已進駐到中共東西邊境最前線，取得重要的戰略地位。<sup>11</sup>就長期戰略部署來看，中共改善對美關係的最重要政治意涵是，期望與俄羅斯的戰略合作，達到擴大介入中亞地區事務並提升政治影響力為目標，但卻因 911 事件不僅讓中亞地區對美國大開門戶，還印證了中共對中亞地區的戰略影響逐漸減少。<sup>12</sup>

由美國與中亞反恐合作證明了，中共在反恐戰爭中，並沒有獲得實質上的利益，儘管得到美國及西方社會同意東突列為恐怖組織，但在地緣戰略上，中共卻喪失原有對中亞的掌控權，甚至讓中共一心建立各類「戰略夥伴關係」受到阻礙。再者，美國仍視中共為「潛在的對手」，縱使論述色彩降低，但不意味著此概念會就此消失。

#### 四、美國對中共的圍堵

面對美國軍事權力向中亞、南亞擴張的可能結果，中共在西部的後院地區除了面臨分離主義威脅外，未來若恐怖主義的議題消失，美國對中共的戰略回到「戰略競爭者」的思維，將讓中國大陸處於美國舊有圍堵戰略與反恐聯盟戰略的包夾

<sup>10</sup> Michael Swaine and Minxin Pei, "Rebalancing United State-China Relations," *Policy Brief*, no.13 (February 2000), pp.3-4.

<sup>11</sup> 許志嘉，當代中共外交政策與中美關係，頁 229；Denny Roy, "China and the War on Terrorism," p.516.

<sup>12</sup> 吳東野、鄭端耀，九一一國際反恐，頁 176。

之中，使其國家安全環境比冷戰時期更為嚴峻。若無法找到一條可以進行反包圍或突破包圍的戰略路線，在可預見的未來，中共對國際事務的參與，勢必處處受到美國的約制。<sup>13</sup>

由於在反恐形勢上，疑慮美國對中共進行圍堵，使中共在戰略上即積極的「北聯俄羅斯、南向東協」，把「南方外交戰略」再次推向檯面，希望能從「南北縱向」破解美國可能形成的「東西包夾」的戰略圍堵。<sup>14</sup>

因此，面對美國的圍堵政策，中共全方位的外交戰略不僅運用新安全觀的理念，且以「冷靜觀察、沈著應對、把握機遇、因勢利導」十六字方針作為原則，也使用拉攏聯合國、上海合作機制的手段，一來反制美國主導的一超多強格局，二來反制美國對中共的圍堵，建構中共在亞太地區的霸權地位。中共隨著經濟的高度成長，也開始轉變其區域的多元發展策略，在東北亞地區仍一手運用軍事手段，一手創造經貿利益，另一方面則又吸引南韓與日本資金大量流入，且與北韓建立更密切的軍事外交關係。<sup>15</sup>藉由全方位的外交手段，來抵制美國對中國的圍堵，此可達到不直接挑戰美國的霸權地位，也可鞏固中共內部發展的成果。

## 五、能源利益衝突

就美國而言，911 事件之後，以「反恐」為名先後發動對阿富汗和伊拉克戰爭，但引起中共當局的關注。2002 年 9 月，中共在一份內部資料中指出美國從上世紀 90 年代初以來所進行的中東大小戰爭，總離不開「控制世界石油資源、打擊他國經濟潛力、擴大軍火出口」等三大因素；同年 10 月，在同一內部刊物又談及美國要拉下伊拉克總統海珊的「石油背景」，與析論美國的能源戰略和中共的對策。其內容皆強調美國藉「反恐」以軍事力量進入中亞及裏海地區，目的是要掌控兩地的石油資源，也可達到借此遏制中共和俄羅斯在當地的影響力，從而

<sup>13</sup> 王崑義，「美國的反恐怖主義與國際安全—兼論九一一事件以後台海兩岸的處境」，頁 173。

<sup>14</sup> 同上註。

<sup>15</sup> 「陸委會：北京外交 攻守兼具」，中央日報（200 年 1 月 14 日）7 版；「直接威脅 美東西南圍堵 中共三面受敵」，中央日報（2005 年 2 月 22 日）6 版；王崑義，「美國的反恐怖主義與國際安全—兼論九一一事件以後台海兩岸的處境」，頁 174。

重組此一地區的地緣政治格局。<sup>16</sup>

## 貳、中美反恐合作評估

911 之後，美國打著反恐怖主義旗幟，開始在中國大陸周邊進行隱形的圍堵。先是與南韓舉行軍事演習，也和菲律賓舉行名為反恐的軍事演習，強化與印度和巴基斯坦的軍事合作關係，使得後九一一時期美國在世界的軍事全球化，即美國的武裝力量進入中國大陸周邊，以及小布希政府所奉行的單邊主義風格，讓中共修正與美國的關係，轉向到思考與俄羅斯結盟的可能性，儘管小布希政府已與中共建立「建設性合作關係」，仍舊以「交往和遏制」並重的外交與軍事兩手戰略。

17

首先，就美國觀點來說，美國與中共之間對於反恐的安全合作，受限於兩國均對對方的企圖有所懷疑，兩國都不確定何種形式的安全合作可以符合彼此的利益。<sup>18</sup>諸如，在 2001 年 10 月華府曾要求北京配合、協助美國反恐行動。但另一方面，小布希發現必需考慮是否解除自天安門事件以來，對北京所進行的高科技技術管制制裁。當新局勢迫使促進合作時，舊有矛盾與爭議仍是中美之間的根本性障礙。<sup>19</sup>

另外，美國許多觀點也認為，中共想驅逐美國在亞洲的勢力，其目的在於增強自身的軍事力量與威脅美國的利益。如中共支持上海合作組織的議程中曾表明，在成員國內部的外國軍隊可以撤出。<sup>20</sup>此乃暗指希望美國可以將駐在亞洲的軍隊撤出。且美方也對中國在反恐戰爭的貢獻大小有不同的看法。由於美國在中共周邊國家境內駐軍令中國感到十分不安，所以中共目前對美國反恐的支援主要仍停留在口頭上的支持，且中共的一些鄰國與美國在反恐戰爭中的合作比較，中

<sup>16</sup> 大陸情勢雙週報，「中共的能源戰略與國家發展」，中國國民黨全球資訊網，第 1443 期(2004)，[http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20040830\\_20\\_7323.html](http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20040830_20_7323.html)

<sup>17</sup> 蔡裕明，「後九一一時期中共外交政策的持續與遞嬗」，頁 54。

<sup>18</sup> 同上註，頁 55。

<sup>19</sup> Murray Hiebert, "Fight Evil or Win Friends," *Far Eastern Economic Review*, 201 February 2002, pp.14-17.

<sup>20</sup> Bonnie S. Glaser, "Sino-U.S. Relations: Drawing Lessons from 2005," *CSIS*, February 2, 2006. [http://www.csis.org/component/option,com\\_csis\\_pubs/task,view/id,224/](http://www.csis.org/component/option,com_csis_pubs/task,view/id,224/)

國的參與略顯較少。換言之，中共對美國的支援雖然是正面的，但此支援並沒有發揮巨大的作用。<sup>21</sup>

第二，在美國反恐合作中，中共也認知到俄羅斯意外的倒向西方，因而打破了華盛頓-莫斯科-北京長久以來或多或少呈現平衡的三角關係；而美國也強化了它在中國邊境的軍事同盟，其中甚至包括北京視為最結實盟友的巴基斯坦。於北京所主導的上海合作組織成員烏茲別克與吉爾吉斯，更允許美國軍隊駐紮及使用其機場二十五年。就此，環繞在中國邊境的圍堵圈已隱然合攏。縱使此戰略不利於中共，但北京仍默默的展開外交反擊來挽回頹勢。北京表面上與美國一起打擊恐怖主義，但是北京也同時技巧的繼續與華盛頓所厭惡的流氓國家友好，從事漸進式的抗美活動。<sup>22</sup>上述作為是北京受到 911 所帶來的負面衝擊後，而因應的外交策略。但其策略仍在合作與對抗中擺盪。

雖然 911 事件拉近中國和美國的距離，但影響美中關係的最根本障礙是雙方都不完全信任對方會如何使用自己日益增強的權力。尤其中共對世界只有一個超級大國而感到擔憂，且由反恐戰爭來看，整個世界與政治秩序仍由美國所掌控。<sup>23</sup>而美國這個超級大國也在國家利益受到威脅時採取「先發制人」的行動，且不論是否得到聯合國或其他國際組織的支援都會對世界某個地區進行干預。中共則表示不支持美國對伊拉克或其他國家進行軍事行動，<sup>24</sup>因此在反恐鬥爭的作為中，中共更表明聯合國機制是鬥爭的基礎，以避免美國將反恐戰爭擴大化的局勢。

第三，就全球面向而言，911 事件以後，反恐怖主義被提升為全球最重要的問題，這就讓中共原先希望轉向以經濟戰略跟美國進行國際合作與較量的空間，相對受到擠壓，這不但打破其在新世紀以來的戰略構想與佈局，軍事安全被重新提升為全球性安全防衛的核心，勢必也將讓中國大陸面臨新的國際壓力。<sup>25</sup>亦即

<sup>21</sup> 張亞中、孫國祥，*亞太綜合安全年報（200-2002）*，頁 183。

<sup>22</sup> 「九一一後的北京 外交反攻」，*聯合報*（2002 年 7 月 24 日）15 版。

<sup>23</sup> Kevin Pollpeter. *U.S.-China Security Management: Assessing the Military-to-Military Relationship*. (Santa Monica, California: RAND Corporation 2004), p.33-34.

<sup>24</sup> 孫國祥等著，*亞太綜合安全年報（2002-2003）*，頁 183。

<sup>25</sup> 王崑義，「美國的反恐怖主義與國際安全—兼論九一一事件以後台海兩岸的處境」，頁 175。

在國際戰略中，中共陷入應以發展經濟為核心，或以建構軍事安全為主的兩難困境。

第四，當美國與中共在共同合作執行反恐戰爭的行動上，已經逐漸產生建設性的互動關係，甚至發展出具體的合作成果和默契之際，仍然有諸多的議題與嚴峻的挑戰，將可能會破壞美「中」之間的合作關係，其中包括：(1) 美國與中共間就有關雙邊貿易、人權議題、台灣問題等，雙方的歧見仍深，而且不容易找到化解的方法，因此也造成美「中」發展更進一步合作關係的陰影與障礙；(2) 美國對於中共方面所能夠提供的合作質量，可能有過高的期望，因為，中國大陸內部的官僚體系，以及執行傳統性和非傳統性安全問題的機構之間，長期以來都存在嚴重的內部資源競爭問題。換言之，美國方面要想期待中共方面全力配合美國執行反恐戰爭，或者從中共方面獲得非傳統性安全措施的支援，恐怕無法獲得滿意的結果，因為中共方面所能夠提供的資源仍然有限。<sup>26</sup>

但中共卻在國際戰略中扮演重要的角色。尤其在伊拉克情勢的變化中，北京利用擔任聯合國安理會輪值主席的機會，充分發會了折衝與協調的功能，並促成安理會一致通過對伊拉克的新決議案。中共扮演積極而建設性的角色顯示，北京外交戰術的運用確實可能獲取短期的利益，如舒緩美國駐軍中亞的壓力、減少俄美關係拉近的負面效應等，進而達到長期的戰略，建構多極化的國際體系。鑑於中共已逐漸從區域性的強權邁向世界強權，北京促成聯合國對伊拉克的新決議或著眼於美國可能給予的回饋，但其最終的企圖是擴大參與中東地區事務的角色及影響力。<sup>27</sup>更希望可以從區域性的大國躍升為全球性的強權。

總體分析而言，在反恐合作上，中共始終非戰事參與的核心國家，也間接的將中共排擠在反恐聯盟之外，此有合作之名，但無合作之實，造就反恐合作在短期內可消除兩國議題爭議，但長遠而言，中美仍會處於競爭與合作互盪之中。

<sup>26</sup> 中國國民黨中央政策會，「美中合作執行反恐戰中的動向」，大陸情勢雙週報，第 1447 期 (2004)，中國國民黨全球資訊網。

[http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20041021\\_20\\_7410.html](http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20041021_20_7410.html)

<sup>27</sup> 吳東野、鄭端耀，九一一國際反恐，頁 47。



然而，反恐合作中，戰略不信任仍是兩國最大的歧異，中共質疑美國妨礙中共積累全面性的國家發展與逐漸崛起的世界強權。然而兩國逐漸認知到其無可避免的衝突危險。但雙方仍藉由高層的互動來降低雙方間的緊張關係且消除不信任、進行合作，以防止雙方邁向戰略敵對的狀態。同時，中美雙方亦可透過透明對話機制，以增加雙方的信任感，盡可能減少戰略衝突的可能性。

## 第二節 中美飛彈防禦系統的衝突

從美國決定建構國家飛彈防禦體系，已經明顯加深了中共對美國圍堵的疑慮。中共認為，從美國 2001 年 9 月開始公佈的《四年國防評估》、《核武態勢報告》、《美國國家安全戰略》等三份文件的內容觀之，美國決定建構的飛彈防禦體系，顯然是針對包括中國大陸在內的國家而設置的。美國企圖運用此項飛彈防禦體系，來保持對中共長期領先的優勢軍力。另外，美國建構飛彈防禦體系將會弱化中國大陸在國際及區域內的安全係數，並減少中共在朝鮮半島、日本，以及台海地區，靈活運用其和、戰兩手策略的空間。同時，中共對台灣問題可能受到美國建構飛彈防禦體系的影響，而趨向複雜及不可預測的變化。如果美方將台灣納入其飛彈防禦體系，則表示有意支持台灣與中國分離，而此舉也突顯出美國有意運用台灣問題，製造台海地區的軍事衝突，並刻意迫使中國大陸調整經濟發展目標及對外發展的整體戰略，進而達到延阻中國大陸全面發展的效果。<sup>28</sup>因此，本節將歸納中美在飛彈防禦體系中的主要分歧。

### 壹、中美對飛彈防禦的主要分歧

#### 一、威脅的來源

美國認為發展國家導彈防禦系統是為了防禦來自北韓、伊朗、伊拉克等被美國稱為「流氓國家」的導彈威脅。美國一再宣稱，在未來 5 至 10 年內，將面臨來自受美方關切的國家之導彈威脅。然而，中國和俄羅斯的專家都曾評估所謂的導彈威脅被美國嚴重地誇大。美國所列「名單」上國家的導彈能力對美國根本構不成任何威脅。<sup>29</sup>因此，中共認為發展飛彈防禦系統只是美國的藉

<sup>28</sup> 請參見：Bonnie S. Glaser, "U.S.-China Relations Face Both Challenge and Opportunities," The Nautilus Institute. <http://www.nautilus.org/archives/nukepolicy/workshops/shanghai-01/glaserpaper.htm> ; 中國國民黨中央政策會，「飛彈防禦與美中關係」，大陸情勢雙週報，第 1407 期（2003），中國國民黨全球資訊網。

[http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20030304\\_20\\_5399.html](http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20030304_20_5399.html)

<sup>29</sup> 「沙祖康：中國反對美國搞國家導彈防禦系統」，人民網（2001 年 3 月 21 日）。

<http://past.people.com.cn/GB/shizheng/252/4771/4772/20010321/422090.html>

口，美國真正的企圖在於圍堵中共，防止中共成為強權的國家，且成為世界唯一強權。

## 二、對飛彈防禦系統的目標與作用看法歧異

美國將 NMD 視為一種保護傘，一旦威嚇能力無法發揮作用時，NMD 系統可以達到支持美國國防的作用。但中共由兩方面極力反對美國部署 NMD 的計畫。就軍事上而言，北京認為 NMD 從結構、規模到防禦重點都是專門用來抵銷中國的核力量。就政治上而言，北京認為部署 NMD 乃具體體現出美國為鞏固其全球霸主地位的決心，也暗示了美國對中共的敵視。

## 三、軍事與戰略優勢

不論 911 事件前後，中共皆認為美國憑藉其超強的經濟與科技實力，在擁有殺傷能力的核武器外，大力發展國家導彈防禦系統，是美國為謀求削弱其他核國家實施核反擊能力，且企圖以謀求自身本土的絕對安全，追求一超獨霸的目標。戰略防禦與戰略進攻是一個整體，國家導彈防禦計畫名義上是為了防禦，但實質上卻是戰略進攻力量的增強，且打破了現有全球戰略平衡，謀求建立一種攻防兼具的絕對軍事優勢。此將助長美國的單邊主義傾向，增加其在軍事上的冒險性。

30

## 四、引發新一輪軍備競賽

NMD 可能成為軍備競賽的導火線，因為美國不顧其他國家安全利益之作法，有可能引發連鎖效應，重演冷戰時期因安全困境導致軍備競賽螺旋形上升之後果。<sup>31</sup>

質言之，美國在亞太地區部署高性能的飛彈防禦系統，將使一些國家增加可能遭受第一次核打擊的憂慮，從而促使它們不得不增加進攻性戰略武器的數量和

<sup>30</sup> 朱強國，美國戰略導彈防禦計畫的動因（北京：世界知識出版社，2004），頁 248。

<sup>31</sup> 郝雨凡、張燕冬主編，限制性接觸—布希政府對華政策走向，頁 223。

改善其性能，或者發展導彈防禦系統。且根據軍備發展中「作用與反作用」的規律，美國的做法也將促使其他許多亞太國家和地區加快取得高新技術武器裝備，導致亞太地區軍備發展的進一步升級。導彈防禦系統也增加了將軍備競賽擴大到外空的危險。同時，飛彈防禦系統有利於增強美國的核威懾，確保其核優勢，從而使其他有核國家對加入核裁軍進程抱有疑慮，並促使某些核門檻國家加速尋求擁有核武器。<sup>32</sup>

而中共也會盡可能的加速戰略力量的現代化，發展可反制美國的戰力，與增強核力量的整體規模。中美關係也可能在此過程中受到嚴重破壞。因為中共更擔憂美國藉此維持其單一霸權的能力，主導世界上所有國家的事務和利益，此對中共而言已嚴重侵犯國家利益與「和平與發展」的原則。

#### 五、威脅中國有限核力量的有效性

一旦美國成功的建立飛彈防禦系統，則中共將會喪失第二擊的核子報復能力，因此中共將可能建立洲際飛彈的能力以確保其具有嚇阻能力。根據美國國防部所做的中共軍事能力報告指出，中共擁有近 20 的洲際飛彈，且至 2005 年將會增加到 30 顆；至 2010 年將會高達 60 顆，再加上，中共正進行軍事現代化的進程，不斷的增強其多彈頭彈道飛彈、科技能力，以對抗美國發展飛彈防禦系統所帶來的圍堵。<sup>33</sup>

就美國觀點，隨著中共核武力的擴張又難以有效遏止的情況下，美國正積極發展核武防衛系統。華府對中共有關核武決策的理性程度不具信心。當國際間達成無限期延長「禁止核武擴散條約」的協議後，中共仍堅持為了防止核武壟斷而連續實施了好幾次的核子試爆，<sup>34</sup>而使美國無法忍受中共變相核子發展的舉動。

#### 六、干預中共內部事務

<sup>32</sup> 夏立平，「導彈防禦與美國亞太安全戰略」，太平洋學報，第 4 期（2003），頁 22。

<sup>33</sup> David Shambaugh, "Sino-American Relations since September 11: Can the New Stability Last?" p.248.

<sup>34</sup> 楊志誠，「後冷戰時期美國的中共政策」，頁 12。

北京反對以任何形式在台灣部署 TMD。因為中共認為，飛彈防禦將加強台北和華盛頓、日本之間的軍事關係，並表示此部署將助長台獨的勢力與情緒。且中共也擔心台灣加入 TMD 實質上是使台灣和美國建立準軍事同盟的關係。這不但使台灣增強和中國對立的信心，也使美國正式介入兩岸關係當中，和中國希望美國不要插手台灣的期望不和。<sup>35</sup>

## 七、對不擴散政策的影響

中共認為美國飛彈防衛系統作法違反了「不擴散」( non-proliferation )的準則，因為根據西方國家制訂的「飛彈技術管制機制」( Missile Technology Control Regime )的規定，射程超過 300 公里，且載重超過 500 公斤以上的彈道飛彈、巡航飛彈或無人飛機的完整系統、零組件、生產製造工具與技術的出口皆列入嚴格管制，以免造成大規模殺傷性武器的擴散。而若將相關技術轉移給日本、韓國、台灣，是違反飛彈技術管制機制的規範<sup>36</sup>。

## 貳、中美飛彈防禦系統合作評估

911 事件後，反恐合作成為主要的聲浪，而美國有求於其他國家建立反恐聯盟之際，仍然單方面退出 ABM，說明了有限的反恐合作並不足以形成足夠的力量制約美國單邊主義的行為，而國際社會制約美國的力量也十分有限。<sup>37</sup>

對中共來說，飛彈防禦系統始終破壞了核子強權的平衡，並因此擾亂國際秩序，且更刺激惡化了亞洲的軍備競賽。雖然美國再三向中共保證其飛彈防禦系統將無損其嚇阻能力，但這種保證的效用仍有所不足。中共堅持認為，即使是有限的美國飛彈防禦系統都會對其小規模核子洲際彈道飛彈武力造成直接威脅。進而使中共臣服於美國的強大軍事權力之下。儘管中共受到經費限制，以經濟作為優先發展項目，但並不能因此就排除中共部署反制措施與不對稱戰力的可能性與可

<sup>35</sup> 丁樹範，「美國導彈防衛與核武態勢評估對中國核武政策影響」，頁 98。

<sup>36</sup> 同上註，頁 97-98。

<sup>37</sup> 朱強國，美國戰略導彈防禦計畫的動因，頁 307。

行性。<sup>38</sup>

另外，企圖與能力上的不確定性，使中美雙方的相互誤解與質疑不斷升高。中共懷疑美國企圖抑制其嚇阻能力，以對其進行威脅。儘管美國一再保證 NMD 的目標不在中共，然該系統某些功能在未來與中共爆發任何衝突中，都可發揮一定的功效。任何國家都可以隨時加入邪惡軸心國的行列，雖然中共不太可能列入其中，<sup>39</sup>但美國的潛在認知，中共在未來所發展的核武與飛彈的實力，足以挑戰美國在區域強權的實力。

縱使如此，美國發展飛彈防禦體系，也涉及到技術瓶頸尚待克服的難題，同時還觸及更深層的國防政策，以及區域性戰略佈局的敏感性與複雜性。換言之，飛彈防禦的議題不僅關係到美國與合作夥伴國家間的互動，同時也影響到美國與合作夥伴周邊國家的關係，以及合作夥伴與其周邊國家間的戰略平衡。<sup>40</sup>

因此，目前區域形勢發展而言，中共有四百枚以上的飛彈對準台灣，構成台灣面對飛彈攻擊的明顯威脅。在這種情境之下，美國將很難拒絕台灣要增強飛彈防禦能力的軍購項目。但是，在高度敏感的兩岸互動架構中，飛彈防禦的議題，具有顯著的政治複雜性。美國與台灣合作部署飛彈防禦體系，不僅表示美國協助台灣抵擋飛彈攻擊的威脅，同時也代表美國在政治上支持台灣的決心。<sup>41</sup>但此舉也碰觸了中共容忍對台原則的底線，進而將可能導致兩岸軍事對峙的緊張形勢。

總之，面對中美對 NMD 不同的認知，雙方應建立信心互賴機制和展開高層的戰略性對話，才有助於消除飛彈防禦系統間的歧異。美國可盡力的降低中共對美國嚇阻、遏制中共的疑慮，使其相信 NMD 並非在削弱中共的核威攝力量；另一方面，中國也可在戰略高度上將核子政策透明化，以避免美國對中共軍事能力上的誤解。

<sup>38</sup> 容安瀾 ( Alan D. Romberg ) 麥戴偉特 ( Michael McDevitt ) 編，尹元隆譯，*中共與飛彈防禦：美中戰略關係* (台北：國防部史政編譯室，2003)，頁 29。

<sup>39</sup> 同上註，頁 49。

<sup>40</sup> 中國國民黨中央政策會，「亞太飛彈防禦與兩岸關係」，*大陸情勢雙週報*，第 1418 期 ( 2003 )，中國國民黨全球資訊網。

[http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20030820\\_20\\_6276.html](http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Periodical/MainLand/20030820_20_6276.html)

<sup>41</sup> 同上註。

### 第三節 台灣與中美戰略衝突

中美關係最大的衝突來源，即是台灣問題。自中美建交以來，雙方簽訂的三公報都對台灣問題有所著墨。對中國而言，台灣問題是主權問題，不容他國介入與干預，而就美台關係而言，美國不僅對台有防衛之義務，同時台灣地緣戰略也有利美國圍堵中共的策略。故雙方在台灣問題較無合作空間，反而在衝突層面更加凸顯。

911 事件後，由於在反恐壓倒一切背景下，美國急需中共的合作與協助，包括朝鮮問題乃至全球反恐、亞太經貿發展等問題上，中共都扮演著不可或缺的角色。因此，美國開始對原已偏離的兩岸政策做了新的調整與定位，甚至在兩岸嚴重分歧的問題上更多考慮中國的利益和緩和自己的立場，且積極向中共表達協商的姿態與意願，以避免台灣問題再度干擾兩國在反恐等問題上的合作。<sup>42</sup>本節將就中美對台灣問題看法的歧異，與台灣政治意圖傾向對兩岸關係的影響進行探討。

#### 壹、美國的雙重保證

自中美建交後，美國向來所奉行的「一個中國政策」，基本上是建立在華府與北京之間所簽訂的三個公報<sup>43</sup>的基礎上，然而這三個公報對一個中國的定義只提供原則性的陳述，並存在相當模糊的空間。相反地，北京卻不斷的以嚴謹的方式來定義及詮釋三個公報，試圖影響美國兩岸政策的原則。北京最大的目的，是企圖藉由三個公報來架構「一個中國原則」，進而限制華府與台北關係的發展，甚至影響美國對台政策的立場。<sup>44</sup>

雖然美台在中共建交之後，隨即斷交。但美方仍將台灣視為非官方的地位，

<sup>42</sup> 陳恩，「美伊戰爭對中美台三角關係影響透視」，*東南亞研究*，第3期（2003），頁40。

<sup>43</sup> 「三個公報」指1972年上海公報，內容提及美國認識到（acknowledge）一個中國原則，台灣是中國的一部份；1979年中美建交公報，進一步承認中共是中國的唯一合法政府，但美國和台灣保持非官方的文化、商務交流；1982年八一七公報，處理對台灣出售武器，即逐漸減少對台出售武器並最終解決這個問題。

<sup>44</sup> 行政院發展考核委員會，*九一一事件後美國與兩岸安全策略之研究*，頁39。

且國會也在 1979 年通過《台灣關係法》，為美國可提供台灣足夠防衛武器的法源基礎，目的使台灣有防衛能力可抵抗外來威脅，同時也聲明兩岸的安全穩定與和平解決兩岸問題是美國的重要利益。

但在柯林頓執政時期，兩岸政策傾向對中共展現友好的態度。為了表示美國始終支持「一個中國」的原則，柯林頓政府在 1999 年柯江會時更重申三不政策，即不知持台灣獨立、不支持一中一台或兩個中國、不支持台灣加入以主權國家為要件的國際組織，展現出美國兩岸政策始終堅持「一個中國」的政策。<sup>45</sup>此原則的再度重申，不僅試圖與北京在亞洲和平共處的期望，更希望台灣問題可和平解決。

而小布希入主白宮後，開始批評柯林頓政府對兩岸政策不利於台灣，因此小布希批准了美台斷交以來最大宗的對台軍售，更解除了許多台灣政府高層訪美或過境美國的限制，美國同意國防部長湯耀明前往佛羅里達州參加會議，以及後來陳水扁兩次過境美國的待遇提升，都展現小布希對台政策的友好。<sup>46</sup>

然而，911 事件爆發後，國際上普遍認為美國會為尋求與中共在反恐與朝鮮問題上的合作，進而犧牲台灣利益。但美國卻重申小布希保衛台灣安全的承諾，且盡其所能協防台灣（do whatever it takes to defend Taiwan）。而台灣也再度向美國保證絕不會做挑釁的行為。<sup>47</sup>

2001 年 2 月 21 日，布希總統與江澤民會面時公開表示，美國仍維持「一個中國」政策，遵守美中之間的三個公報，強調美國在台灣問題上的立場始終沒有改變。2002 年 5 月隨著胡錦濤訪美，白宮對對台灣問題也清楚的回應，美國不會支持台灣獨立、也不鼓勵台獨勢力的發展。因為台灣問題若出現任何麻煩，將使中美關係前進更加困難，甚至出現後退的現象。<sup>48</sup>

2004 年 2 月美國負責東亞和太平洋事務的副助理國務卿薛瑞福（Randall G.

<sup>45</sup> 「柯江會 柯林頓重申一個中國、三不原則」，聯合報（1999 年年 9 月 11 日）。

<sup>46</sup> 行政院發展考核委員會，九一一事件後美國與兩岸安全策略之研究，頁 40。

<sup>47</sup> David M. Lampton and Richard Daniel Ewing, op. cit., pp.76-77.

<sup>48</sup> 孫國祥等著，亞太綜合安全年報（2002-2003），頁 78。



Schraver) 也表示, 美國將近最大努力確保該地區不發生任何形式上的衝突, 美國也不支持台灣獨立, 反對任何一方單方面改變台海現狀。同時強調美國對兩岸問題所採取的對策, 包括: 維持該地區的和平與穩定; 促使中國和台灣領導人和平解決雙方的爭端; 繼續支持台灣民主; 要求中國的軍事現代化以保護其國家安全為目的。<sup>49</sup>

縱使如此, 美國對台轉變, 也從「戰略模糊」<sup>50</sup> (Strategic ambiguity) 朝向「戰略清晰」(strategic clarity) 來調整。即美國強調台灣問題必須和平解決, 需提供台灣足夠防衛武器, 但不支持台灣獨立。<sup>51</sup> 而不支持台獨與反對台獨地程度又不一, 因此也符合美國兩岸政策的「立場清晰、策略模糊」的原則,<sup>52</sup> 以增加其在台灣政策的操作的靈活度。而其主要目標希冀達到:(1) 既遏阻中共對台用武, 又盡力避免中美衝突升級;(2) 既支持台灣抵禦大陸威脅, 又敦促台灣持謹慎態度, 再突破現狀方面不至於走得太遠;(3) 既向美國國內親台勢力及東亞盟友顯示美國支持台灣的堅定立場, 又避免引起亞洲國家對中美衝突升級的不安。<sup>53</sup> 而此模糊戰略在 1996 年台海危機中表現最為明顯。美國因擔心兩岸發生軍事衝突, 美國可能被迫捲入, 故藉由模糊其政策選擇, 以使其兩岸政策更具靈活性。

由此上述可知, 美國對台海政策皆由「一個中國政策」、「和平解決」為基本架構, 隨著華府領導人的不同, 其對界定「三公報一法」的寬嚴程度不一, 但唯一可以確定的是, 和平解決台灣問題是美國的最終利益, 但台獨並非華府的利益選項。尤其 911 後, 更著重強化、穩定與中共關係才是美國主要的利益, 透過兩岸的對話與交流, 避免兩岸爆發軍事衝突與鬥爭。<sup>54</sup>

<sup>49</sup> 同上註, 頁 213。

<sup>50</sup> 「戰略模糊」是企圖尋求制止中共對台灣採取軍事行動, 同時, 也不鼓勵台灣對中共做出挑釁的行為。這戰略是希望美國可以在三公報一法的架構下, 仍有對其他具體的各種事務具有操作的空間。雖然很多觀察家都相信中共在 1995-1996 年台海危機下已確認美國防衛台灣的決心, 藉以回應中共使用武力的情勢。詳見: David M. Lampton and Richard Daniel Ewing. op. cit., p.75.

<sup>51</sup> 行政院發展考核委員會, 九一一事件後美國與兩岸安全策略之研究, 頁 43。

<sup>52</sup> 孫國祥等著, 2002-2003 年亞太情勢發展與展望, 頁 88。

<sup>53</sup> 盧曉衡主編, 中國對外關係的台灣問題 (台北: 海峽學術出版社, 2003), 頁 61。

<sup>54</sup> David Shambaugh, "Sino-American Relations since September 11: Can the New Stability Last?" p.247.

尤其在 911 事件之後，其安全戰略的考量是以反恐為首要目標，任何會干擾甚至妨礙美國反恐行動的作為或事件，都是美方所不樂見甚至主動排除的。美國一方面不支持台灣獨立，且另一方面又反對武力的使用，顯示出美國的確有朝向「雙重清晰」<sup>55</sup>的方向做更明確的政策表態。<sup>56</sup>當華府使用「不支持台灣獨立」或「反對台灣獨立」時，已反映出美國對兩岸政策的轉變。而美國也對去中國化及漸進式台獨的發展，做出相對的回應。但總體來看，美國政府對兩岸關係政策並未受到 911 事件後改變全球戰略佈局的影響，布希政府尋求中共合作反恐時，並未以台灣利益作為交換條件。中共基本上只取得美國重申一個中國政策的口頭承諾，在實際美國對台政策方面，美國並未做出具體讓步。<sup>57</sup>

最後，中美在「美對台軍售問題」較勁最為激烈。布希的對台軍售政策，比起過去歷任總統有過之而無不及，尤其冷戰後，美國不受中共的掣肘，在對台軍售方面有更大的彈性空間，而小布希對台軍售金額更是歷年來少見。2001 年對台軍售項目中，總金額達六千一百零八億新台幣，且同意出售紀德級驅逐艦、八艘傳統動力潛艦、12 架 P-3 反潛巡邏攻擊機及愛國者飛彈、魚雷和自走炮等多種武器，可以大幅的提升台灣的防衛能力和反潛能力。藉由美國軍售台灣，主張維持現狀的政府，可以幫助維持穩定，但可能使得台灣由事實上 (de facto) 的獨立，轉變為法理上 (de jure) 的獨立。一是向中共展示美國確有能力保衛台灣，<sup>58</sup>二是台灣與中共統一，或兩岸衝突都不符合美國的國家利益，因此，不破壞現狀是美國的底線。

## 貳、中共觀點

對北京而言，台灣問題是最後一個尚未解決的領土爭議，因此，「統一」則成為中共國家的中心目標。另外，台灣問題又是長期以來影響中美關係的重要因

<sup>55</sup> 「雙重清晰」戰略，亦即美國需表態「中國不武，台灣不獨」的戰略立場。

<sup>56</sup> 行政院發展考核委員會，九一一事件後美國與兩岸安全策略之研究，頁 42。

<sup>57</sup> 許志嘉，當代中共外交政策與中美關係，頁 235。

<sup>58</sup> 「培里：台灣花大錢買軍火 是個錯誤」，聯合報（2004 年 10 月 15 日）A6 版。

素，因此台海問題的解決是維持中美穩定發展的核心。

然而，中共絕不可能接受台灣獨立，如果接受台獨，意味著中國將失去對台灣海峽以及周邊太平洋海道的控制能力和全部地緣戰略優勢。<sup>59</sup>尤其台灣是中共進入太平洋的最直接門戶，是日本南下必經之途。控制一個與中國分離的台灣，美國就可以遏制日本，南可威攝東盟，西可圍堵中共；而動搖中共對南沙群島的主權地位，進一步失去進入印度洋的戰略地位。<sup>60</sup>因此如何統一台灣，掌控地緣政治的優先權，則是中共國家安全的核心任務。

面對台灣無法失去的壓力下，中共在戰略實踐上，產生了兩個解決面向。一方面，則提出可吸引台灣人民的「一國兩制」的制度；另一方面則為制止台灣趨向於宣佈獨立，所為的軍事行動，唯一會使中共動用軍事力量的原因是一台灣逕行宣佈獨立。<sup>61</sup>

其中，中共為求制止台灣宣佈獨立而為的軍事行動，必須仰賴增加其軍事嚇阻的能力，因此中共不斷擴張其在沿海岸所部署的彈道飛彈。根據統計，至 2002 年止，中共部署短程及中程飛彈已達到 350。<sup>62</sup>此外，中共軍事現代化似乎提升對台灣的懲罰能力與驅逐美國干預台海問題。中共至 2002 年 6 月已向蘇聯購買八艘柴油潛艦、各項驅逐艦，所花在添置軍備上約四億元。如此一來兩岸便不斷的陷於軍備競賽中，此作為將不利於中共內部國家發展與亞太安全。

911 事件後，小布希並未因美中關係的改善而限制對台軍售。但對中共來說，軍售歷來是武器出口國加強進口方的軍事實力，從而增強他們共同實現目標的一種重要手段，此外也可作為公開表明武器出口國對進口國的承諾或友好關係的一種方法。對此，中共深表不滿，認為美國用以牽制中國的現代化進程，使台灣成為美國遏制中國崛起的一項手段。中共甚至懷疑美國對台軍售的主要目的，是不

<sup>59</sup> 何新，*全球戰略問題新觀察*（北京：時事出版社，2003），頁 45。

<sup>60</sup> 張文木，*中國新世紀安全戰略*，頁 26。

<sup>61</sup> Enbao Wang, "Engagement or Containment? Americans' Views on China and Sino-US Relations," *Journal of Contemporary China*, Vol11, No.31 (2002), pp.389-390.

<sup>62</sup> The U.S. Department of Defense, *Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China*. <http://www.defenselink.mil/news/Jul2002/d20020712china.pdf>

希望台灣與中國統一。<sup>63</sup>

再加上，台灣也不斷與美軍合作，積極爭取加入美國 TMD 系統，朝美台軍事同盟的方向進行實質化的落實，這些強化美台軍事關係的作法，有可能會進一步刺激華府與北京關係中摩擦和競爭因素的上升。北京領導人更認為，促使台灣軍事戰略加快朝攻勢防禦方向的轉變，將會增加台灣以武拒統的實力，如果台灣的台獨勢力充分激怒北京，中共必將會對台動武，因此，中美對台路線的衝突終將威脅亞太地區的安全。<sup>64</sup>然而，TMD 納入台灣則無疑是承認台灣為美國事實上（de facto）的軍事同盟。<sup>65</sup>此舉也被中共視為干預內部事物，甚至危害主權統一。

然而，在 911 效應下，美國雖在 2004 年 12 月的布溫會中強調其對台政策不變，表示「不支持台灣獨立」而不是「反對台獨」的立場。但是布希總統與溫家寶短暫會晤後舉行的記者會上，對此採取了「間接反對」的表述方式，雖然未明言反對台獨，但卻明確的指出「台灣領導人的言論與行動顯示他可能已經決定要片面改變現狀，美國表示反對」，這是近年來美國對於台灣舉行公投提出最明確與強硬的立場宣示。<sup>66</sup>中共也在此會談中得到美國對兩岸政策的承諾。

同時，中共也希望藉由中美關係逐漸升溫，進而增加「經美制台」的策略運用，讓美國清楚瞭解中共對台政策的底線，並促使美國把反對台獨的立場說清楚，以免台獨勢力日益囂張。<sup>67</sup>

除了經由美國以制止台獨勢力外，中共在 2005 年 3 月 14 日中共全國人大常委會通過《反分裂法》，中共總理溫家寶在記者會中強調，此法是一部和平的法律，是為了維護台海和平，不是戰爭法。《反分裂法》對中共來說具有四層意義：（1）透過該法展開對台法律戰並重新掌握台海議題的主動權；（2）可宣洩內

<sup>63</sup> 詳見：行政院發展考核委員會，九一一事件後美國與兩岸安全策略之研究，頁 69；David M.Lampton and Richard Daniel Ewing. op. cit., p.73.

<sup>64</sup> 行政院發展考核委員會，九一一事件後美國與兩岸安全策略之研究，頁 68-69。

<sup>65</sup> David Shambaugh, "Sino-American Relations since September 11: Can the New Stability Last?" p.248.

<sup>66</sup> 邱坤玄，「布溫高峰會後的中美台三角關係」，展望與探索，第 2 卷第 1 期（2004），頁 2。

<sup>67</sup> 同上註。

部民族主義的情緒；(3)可反制「法理台獨」，且也可提高中共對台軍事威脅的可信度，以嚇阻台獨；(4)使用「反分裂」一詞可再度宣示並確認各國對中共「一個中國」的支持。<sup>68</sup>由此可看出中共希望藉由該法來嚇阻台灣獨立與美國的干涉，進一步達到促統的目的。

但美國並不傾向將中共制訂《反分裂國家法》解釋為破壞或改變台海現狀，其主要原因是該法只是以法律形式重述了北京過去對台的政策，其目的是維持現狀，並未挑戰美國在東亞的戰略利益。<sup>69</sup>

因此，無論 911 前後，中共對台原則始終堅持「一個中國」的原則，不容許美國對台事務的干預與台獨激進份子的作為，但是「爭取和平統一，和平解決台灣問題」的努力也絕不會放棄。而其主要手段乃是在政治層面上堅持一個中國原則的立場，另一方面則在經濟層面是採取更大彈性的作法，爭取台商，爭取台灣人民，甚至貫徹寄希望於台灣人民的方針。<sup>70</sup>而在國際上，除了爭取各國支持中共「一個中國」的原則，同時希冀與美國共同平行管理台灣問題，此即一方面宣示只要台獨就動武，而美國面對台灣受到攻擊，則由國會宣布是否進入戰爭狀態。

### 參、台灣政治意圖認知

近年來，很明顯可看出兩岸在經貿往來、教育、文化等交流往來逐漸頻繁，但在敏感政治議題、意識型態等面向上仍是截然不同。尤其近年來由主張台灣獨立的民進黨執政，台灣的政治趨向又成為影響中美關係重要的因素之一。

然而，中美雙方已在「一個中國」政策架構的解釋寬嚴不一，且美方又將「台灣關係法」視為國內法，有義務與責任承擔協防台灣，以及美國對台灣問題也逐漸轉變為「雙重清晰」的戰略原則下，只要台灣不主動宣佈獨立，做出具有挑釁中共的作為，美國將義無反顧的介入台海問題。對此，中共對此立場表達不滿，

<sup>68</sup> 胡聲平，「國際政治情勢與中共《反分裂國家法》」，*展望與探索*，第 4 卷第 1 期（2006），頁 69-70。

<sup>69</sup> 同上註，頁 71。

<sup>70</sup> 孫國祥等著，*2002-2003 年亞太情勢發展與展望*，頁 277-279。

並認為美國涉入台灣問題，就是干預中國內部事務，但也深怕一旦台海引起軍事衝突，勢必使得中美雙方開啟核子毀滅性的後果。因此中共為保全不易建立的經濟成果及週邊環境安全，對美國「雙重清晰」戰略則採默認以對，同時，也密切注意台灣的政治意圖及走向。

另外，自陳水扁執政後，不斷地提倡「台灣化」(Taiwanization)，包括在教育改革中納入更多關於台灣的歷史；推廣台灣方言等面向。在國際參與上，台灣不斷地努力拓展國際舞台的範圍，最顯著地是，2001年12月台灣加入WTO，但在推動參與世界衛生組織(WHO)的提案，卻遭到中共的封殺，此也代表著台灣正在清晰的與中共劃清界限，也增加了雙方互為不信任感加深。<sup>71</sup>

除了在外交上打壓台灣外，中國也透過各種國際施壓方式，意圖影響台灣內政及民主發展，主要作為包括：阻止其邦交國政府官員或國會議員祝賀陳水扁就職典禮；施壓取消台灣駐外館舉辦陳水扁就職活動；阻止邦交國接見台灣對外說明會等，由此看來，中國將繼續加緊壓縮台灣國際空間，以達成將台灣「去國家化」的目的。<sup>72</sup>

然而，就軍售問題而言，美國國防部曾聲明台灣是「遠東經濟發展的重要力量」，因此擬售台地面超高頻率雷達，將可能是台灣進入飛彈防衛體系的重要環節，有助於台灣改善安全防禦能力，包括偵測彈道飛彈、巡弋飛彈及部署在大氣層的武器系統，可防範全面、大規模的攻擊。<sup>73</sup>雖然美國前駐北京武官海軍少將麥利凱強調此軍售只是單純的「防衛性工具」。<sup>74</sup>但對中共來說，是變相的支持台灣與中共進行軍事對抗。

兩岸關係近年來的發展不僅沒有使統一變得更為明朗，反而使雙方似乎漸行漸遠，中共似乎也越來越被動。被動的原因來自於中國判斷失誤，中共還不能正視台灣所衍生出的自主意識、民主、本土、中華民國及追求國際空間等意識；而

<sup>71</sup> 孫國祥等著，亞太安全綜合年報(2003-2004)，頁148。

<sup>72</sup> 同上註。

<sup>73</sup> 「總值587億 美將售我兩套長程預警雷達」，聯合報(2004年4月2日)A13版。

<sup>74</sup> 同上註。

台灣似乎也不能正視中國大陸的一中、中華民族復興意識、和平崛起、永續發展等意識。也許雙方始終缺乏共同意識的基礎，各自內心有太多的冷戰意識和對抗意識，致使雙方無法相互包容。<sup>75</sup>

總體來看，中美之間在台灣問題上的鬥爭和衝突是具不確定性的。美國政府在台灣問題上不斷測試中國的政策底線，且經常對兩岸問題上做出錯誤的判斷。此外，美國國會、人權團體、媒體等對台灣展現較為友好的態度，與美國政府截然不同。因此，美國政府常基於國內政治形勢與壓力，對台政策出現轉變或寬鬆，進一步造成中美間的衝突。

當然，對中共來說，其高度重視國家統一，堅決反對美國及其他外國勢力介入台灣海峽局勢的同時，也高度重視保持中美關係的穩定。在中美之間的台灣問題上的鬥爭與衝突中，中共絕對堅決維護國家統一的原則，反對美國干涉中國內政，對台灣問題也不會退讓，但當美國在政策和具體作法做出改變後，中共也會做出相應的回應，以便使衝突緩解。<sup>76</sup>

911 事件後，中共仍延續「一國兩制，和平統一」的對台原則，並沒有重大的調整或改變，與美國也沒有具體的讓步或協商的空間。加上，中共政經改革歷程，需藉台灣發展為借鏡，且雙方貿易交流已達新高，因此，中共不可能破壞現階段的經貿交流，除非台灣率先逕行宣佈獨立，否則兩岸發生衝突的可能性較低。中共不論對台或對美關係上，仍使用兩手策略。對台關係上，一方面在民間、社會、經濟等交流上，對台展現友好與擴大政策推廣。另一方面，為防止台獨發生的可能性，仍積極在沿海部署飛彈設備；對美關係上，一面與要求美方遵守三公報原則；另一方面，也強烈抗議美軍售台灣相關事宜，甚而加強軍事現代化的部署，以因應美國干預兩岸事務的可能性。

<sup>75</sup> 孫國祥等著，亞太安全綜合年報（2003-2004），頁 328。

<sup>76</sup> 張蘊嶺主編，轉變中的中、美、日關係，頁 369-371。