

中國對美國「戰略模糊」的看法及因應

林柏州

先進科技與作戰概念研究所

壹、前言

1969年，中國與蘇聯發生珍寶島事件，重啟美國希望拉攏中國的念頭。1971年7、10月國安顧問季辛吉（Henry Kissinger）進行兩次密訪中國行程，正式揭開美中關係正常化的進程。中國在歷次談判中，巧妙將台灣議題設定為兩國關係正常化的最關鍵議題，迫使美國必須接受「一中」框架，讓台灣問題「內政化」及切斷台美軍事關係，以逐步爭取有利於己的處理空間。對此，美國發展出自己對「一中」議題的詮釋，同時也將兩岸能否和平解決分歧列為減少對台軍售的條件，加上國會通過《臺灣關係法》（*Taiwan Relations Act*），將美國對台軍售「法制化」，讓中國無法在台灣議題上予取予求。

美中關係正常化的遠因是，當時中國認為面對「蘇修」、「美帝」兩大威脅，毛澤東藉由在1973、1974年分別會見美國特使季辛吉及日本外相大平正芳時機，提出「一條線、一大片」戰略；¹美國則面臨長年越戰希望打「中國牌」。兩國在「聯合制蘇」戰略取得相同的戰略利益。不過後續，由於中國要求美國放棄台灣做為條件，使雙邊關係正常化到建交的談判延伸多年。1979年蘇聯入侵阿富汗，加速卡特總統推動美中建交談判。美中「三項公報」內容顯示兩國在台灣議題上的分歧與模糊（詳見表），中國希望美國勢力完全撤出台灣議題，但美國希望兩岸分歧可以和平解決。這使中國認為美國刻意在台海議

¹ 所謂「一條線、一大片」戰略，是從中東、西歐、加拿大、美國、日本、澳洲及紐西蘭的聯合抗蘇統一戰線，再將這條線周圍的一大片亞非拉國家團結起來，詳見蘇格，〈中國對美政策的緣起與發展〉收錄於劉山、薛君度主編《中國外交新論》（北京：世界知識出版社，1997），頁260。

題保留彈性空間，特別是對於是否協助台灣自我防衛之敏感問題，美國更以「戰略模糊」方式處理。本文將針對中國如何理解美國「戰略模糊」及其回應進行分析，需特別指出中國對「戰略模糊」的理解，涉及更廣泛的美國對台政策，特別是能否劃出反台獨的紅線，而非侷限在美國是否武力干預台海戰事。

表、美中對台灣議題的立場

	建交前提及根本	台灣議題	台美外交關係	台美軍事關係	協防責任
中國	一中原則	中國內政	斷交	撤軍	廢約
美國	和平解決分歧	和平解決	非官方關係	軍售關係	台灣關係法

貳、中國對美國「戰略模糊」的看法

一、美國對台灣主權的定位不清楚表明

美中兩國針對台灣議題看法殊異，中國延續國共內戰思維，認為台灣問題純屬中國的內政，將有關台灣的「一中原則」定位為美中關係的「政治基礎」，以排除外力干預；同時中國也刻意區隔兩岸問題及國際協議所形成的德國問題、朝鮮問題，以避免國際社會干預。²中國在1972年《上海公報》清楚闡述，「臺灣問題是阻礙中美兩國關係正常化的關鍵問題」；中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府，解放臺灣是中國內政，別國無權干涉。就中國而言，由於美中實力懸殊，確保台灣議題的「內政化」是阻隔美國介入台灣議題的首要策略，只有在確定台灣是中國主權範圍的事，美國才沒有干涉的餘地；但美國也瞭解，兩岸政府各自管轄，無從承認中華人民共和國擁有台灣主權，因此未對台主權有明確化立場，例如從早期「台灣地位未定論」、

²中華人民共和國國務院台灣事務辦公室，《台灣問題與中國的統一》，1993年8月31日，http://www.gwytb.gov.cn/zt/baipishu/201101/t20110118_1700018.htm。

《上海公報》也表達「美國認知到在臺灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部分。美國政府對這一立場不提出異議」；雷根（Ronald Reagan）政府 1982 年《六項保證》對台灣政府保證「未改變關於台灣主權的立場」；2020 年 8 月美國務院亞太助卿史達偉（David Stilwell）也解釋，「美國未同意就台灣主權問題採取任何立場」。³這些都顯示美國「未承認」、「不挑戰」、僅「認知」到中國擁有台灣主權的立場。對此，中國學者的解讀是，「美國雖然不挑戰『一個中國』原則，但卻未確認這個中國究竟是什麼，...仍保留深刻的模糊特徵」；⁴「不明確表述『一個中國』的具體指涉對象，對台灣的政治地位、歸屬對象以及大陸與台灣的關係不做清晰闡釋」，「（1979 年建交）公報承認用的是 acknowledge 而非中方希望的 recognize，為以後在台灣問題上可能的曖昧態度預留了退路」，⁵言下之意是美方的中國也可以是中華民國，而非中華人民共和國。

二、美國藉「半官方」或「准官方」方式推升台美外交升級

在台美外交關係方面，美國總統尼克森（Richard Nixon）經與中國談定，1973 年 5 月 1 日在各自首都正式互設聯絡處，此前美國曾主張希望在台灣設立聯絡處，但遭中國反對；卡特（Jim Carter）上任後開始更積極推動美中建交，在 1977 年 8 月派遣國務卿范錫（Cyrus Vance）赴北京，希望通過一項非正式協定，讓美國政府人員繼續留在台灣，這些人員不具外交人員性質及大使館特徵或權利，談判後期則堅持在非官方基礎上保留與台灣的全部經濟、文化及其他關係。但鄧

³ David R. Stilwell, "The United States, Taiwan, and the World: Partners for Peace and Prosperity," Department of State, August 31, 2020, <https://www.state.gov/The-United-States-Taiwan-and-the-World-Partners-for-Peace-and-Prosperity/>.

⁴ 潘忠岐，〈論美國台海政策的兩難後果〉，《太平洋學報》，第 2 期（2001 年），頁 91-96；潘忠岐，〈美國對台「戰略模糊」政策的三大困境〉，《世界經濟與政治》，第 1 期（2003 年），頁 21-25。

⁵ 王來法、夏傳海、李因才，〈美國的台海戰略會清晰化嗎？〉，《理論月刊》，第 1 期（2006 年），頁 91-96。

小平當面提出「廢約、撤軍、斷交」，僅同意美台間非官方的民間往來。⁶雙方談判的最後結果如 1979 年《建交公報》所言，「美國承認中華人民共和國政府是中國唯一合法政府，美國人民則與台灣維持文化、商務及其他非官方關係」，此立場在 1982 年《八一七公報》獲得美方保證。不過，美國在具體執行細節上仍保有許多空間，例如柯林頓（Bill Clinton）政府在 1994 年首次針對「美台交往準則」進行檢討，內容包含將台灣在美國的「北美事務協調委員會駐美國辦事處」更名為「北美事務協調委員會駐美國臺北經濟文化代表處」、建立次長級（sub-cabinet）經濟對話、支持台灣加入無須以國家為資格的國際組織、允許國務院經濟與技術官員訪台及會見台灣各層級官員等。⁷2020 年國務院似乎在做法上也進行一些改變，包含派遣國務院次卿訪台、允許台灣代表與美國政府官員在政府機構會面、允許台灣高層領袖過境美國可有公開活動等，雖然台美關係雖仍在「非官方」架構，但實質互動明顯提升。針對這類台美關係升溫，中國外交部華春瑩 9 月 1 日表示，一中原則是中美外交關係的政治基礎和根本前提，「敦促美方恪守一中原則和三項公報規定，停止提升美台實質關係，停止與臺灣進行任何形式的官方往來」。北京大學國際關係學院外交學與外事管理系教授牛軍曾形容，美國運用國會所通過《臺灣關係法》在「非官方」的框架下，與台灣維持特殊的關係，保持雙邊「半官方」或「准官方」關係，形同否定中美《建交公報》的部分內容，預留干涉中國內政的空間。⁸中國清華大學教授閻學通 2020 年 10 月 12 日則

⁶ 王中人，〈鄧小平與美國特使的交鋒〉，《黨建光明報》，2020 年 1 月 13 日，https://dangjian.gmw.cn/2020-01/13/content_33478053.htm?from=search；柴建民，〈中美建交親歷記〉，《中國共產黨歷史網》，2017 年 3 月 21 日，<http://zgdswnet.cn/n1/2017/0321/c244516-29159690-3.html>；宮力，〈中美建交的歷史考察〉，收錄於劉山、薛君度主編《中國外交新論》（北京：世界知識出版社，1997），頁 300-304。

⁷ Winston Lord “Taiwan Policy Review,” Statement before the Senate Foreign Relations Committee, September 27, 1994, <https://web-archiver-2017.ait.org.tw/en/19940927-taiwan-policy-review-by-winston-lord.html>.

⁸ 中華人民共和國中央人民政府，〈外交部敦促美方恪守一個中國原則和中美三個聯合公報規定〉，2020 年 9 月 2 日，http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/02/content_5539157.htm；牛軍，〈美

指出，過去「戰略模糊」並未使台海情勢穩定，因為各方都不知紅線在哪，若美中採取「戰略清晰」，將讓台灣知道什麼可以做、什麼不可以做，讓台灣不會試探紅線。「現階段要擔心的不是北京是否會武力攻台、或台灣會獨立，而是美國和台灣的外交關係升級，為台灣創造更多國際空間，這會破壞中國領導層的合法性」。顯對台美實質關係升溫頗感憂慮。⁹ 另外，台灣在討論美國「戰略清晰」政策多聚焦在美國將明確涉入台海戰事的論述，但中國方面卻強調美國走向「戰略清晰」是明確反對台獨等主權活動，例如北京聯合大學台研所徐博東曾在2004年針對美國反對「公投制憲」，國務卿訪問北京明確否定台灣是一個主權獨立的國家，解讀這是美國採取「戰略清晰」。¹⁰

三、美國未徹底解決對台軍售及軍事聯繫問題

美中關係正常化，台灣議題是重要問題，台美軍事交流更是關鍵問題。在1972年《上海公報》中國要求，「全部美國武裝力量和軍事設施必須從台灣撤走」；但美國則是重申對中國人自己和平解決台灣問題的關切。1974年談判時，季辛吉訪問中國傳達美國希望在台灣設聯絡處、《中美共同防禦條約》則是「期滿終止」而非「廢止」，但軍售問題上，美國較為堅持，僅表示兩國關係正常化後，待逐漸出現有利於這個問題的氣氛再行解決，中國最後同意後續針對此議題進行協商。因此雙方在《建交公報》未有對台軍售相關文字。

雙方主要爭點在於中國要求美國設下終止軍售的時間點，美國則僅願意在台灣議題可和平解決的前提下進行承諾。《臺灣關係法》也順著此一論述，表明美中建交是基於台灣前途將以和平方式決定，同

國對臺灣政策與美台關係的演變：一個歷史的考察》，收錄於周榮耀主編：《9·11後的大國戰略關係》（北京：中國社會科學出版社，2003年）。

⁹ “America’s Taiwan Policy: Debating Strategic Ambiguity and the Future of Asian Security,” Initiative for U.S.-China Dialogue on Global Issues, October 12, 2020, <https://reurl.cc/5qR35n>.

¹⁰ 張穎，〈徐博東：美擔心台誤判其政策 談話顯示戰略清晰〉，《南方網》，2004年12月1日，<http://news.southcn.com/hktwma/liangan/200412010349.htm>。

時也提供防禦性武器給台灣。對此，中國在 1982 年《八一七公報》獲得來自美方承諾，對台軍售無論在性能或數量上皆不會超過近年來美中建交後的水準，但前提是延續中國必須尋求和平解決台灣議題的政策；發布該公報同一天，總統雷根在遞交國務卿舒茲（George Shultz）及國防部長溫伯格（Caspar Weinberger）的《總統備忘錄》（presidential memo）做出解釋，即該公報有關「對台軍售之減量，端視台海和平狀況以及中國對其所宣告之尋求和平解決台灣議題的『大政方針』之延續與否而定。」¹¹「至關重要的是，美國對台提供武器之性能與數量完全視中華人民共和國所構成之威脅而定。無論就數量和性能而言，台灣相對於中華人民共和國之防衛能力皆應得到維持。」¹¹美國也向台灣政府傳遞「六項保證」重申，未同意設定終止對台軍售的日期、未同意就對台軍售議題向中國徵詢意見。由此可知，中國希望美國降低對台軍售及設立時間點，但美國在台灣議題須和平解決的政策絲毫沒有動搖。對於對台軍售問題，中國學者形容台美軍事交流越來越頻繁、層次越來越高、越來越機制化。¹²中國外交部發言人華春瑩 2020 年 9 月 1 日仍一貫表達，美國當年單方面制定的所謂《台灣關係法》及美方「六項保證」嚴重違反「一中原則」和「三項公報」，是完全錯誤和非法、無效的，中國政府從一開始就堅決反對。這顯然是在表達反對美維持台美軍事關係，並且也開始針對個別美國企業進行制裁。

四、美國不言明是否介入台海戰事

¹¹ 本備忘錄由國安顧問波頓（John Bolton）於 2019 年 8 月 30 日解密，“Arms Sales to Taiwan,” American Institute in Taiwan, August 17, 1981, <https://www.ait.org.tw/wp-content/uploads/sites/269/08171982-Reagan-Memo-DECLASSIFIED.pdf>;「中華人民共和國和美利堅合眾國聯合公報－1982」，美國在台協會，2020 年，9 月 1 日，<https://www.ait.org.tw/zhtw/our-relationship-zh/policy-history-zh/key-u-s-foreign-policy-documents-region-zh/u-s-prc-joint-communique-1982-zh/>。

¹² 李才義，〈美國對台戰略模糊政策的演變〉，《中共福建省委黨校學報》，第 269 期（2003 年），頁 81。

多數中國學者認為，美國運用台灣問題以遏制中國崛起、「以台制華」，並擴大在台灣的軍事力量存在和影響力，對中國形成戰略及軍事的包圍。¹³美國對台政策的「戰略模糊」主要在描述當台灣與中國發生軍事衝突，美國不明確表示軍事介入的政策。¹⁴美國對台海戰事保持模糊立場，對台灣是不想給予無條件介入的保證，避免台灣有恃無恐對中國挑釁，製造台海緊張；對中國而言，則是無法事前確知美方是否介入，減少中國軍事冒險的可能性，其政策目的是維持現狀、維持台灣不統、不獨、不武的政策。中國學者李才義也認為隨著中國國力提高與台獨政黨執政，戰略模糊將面臨嚴峻挑戰。潘忠岐更指出戰略模糊最大困境是中國不承諾放棄使用武力。根據 2000 年中國《一個中國的原則與台灣問題》白皮書稱，「台灣無限期拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題，那麼中國只能被迫採取一切可能的斷然措施，包含使用武力。」¹⁵希望將拒絕談判曲解為破壞和平解決，但這自然是美國無法接受的。

參、中國對美國「戰略模糊」的因應

一、扭曲美國「和平解決台灣議題」為「和平解決統一問題」

美中兩國自 1978 年 7 月開始在北京進行建交的秘密談判，兩國的談判策略即顯示差異，中國要求美方在困難的議題先行表明基本立場美國則希望先解決容易達成協議的問題，再解決比較困難的問題。¹⁶回顧「三項公報」內容，美方為保留涉入台海問題的權力，在用字遣詞及解釋上仍具彈性空間，未一味接受中方主張，包含美國十分在

¹³ 王克群，〈美國對台軍售問題分析〉，《重慶社會主義學院學報》，第 2 期（2010 年），頁 51-53；李才義，〈美國對台戰略模糊政策的演變〉，頁 80；潘忠岐，〈論美國台海政策的兩難後果〉，頁 91。

¹⁴ 林正義，〈「戰略模糊」、「戰略明確」或「雙重明確」〉，《遠景基金會季刊》，第 8 卷第 1 期（2007 年），頁 1-51。

¹⁵ 李才義，〈美國對台戰略模糊政策的演變〉，頁 82；潘忠岐，〈論美國台海政策的兩難後果〉，頁 95。

¹⁶ 宮力，〈中美建交的歷史考察〉，頁 308。

意台灣議題和平解決，《臺灣關係法》第二條（B）甚至認為「美中建交是基於台灣前途將以和平方式決定」。

對此，中國雖然以「和平統一」做為對台方針，但也致力於將美國的「和平解決台灣議題」扭曲為「和平解決統一問題」，並試圖提出時間表，例如 1998 年江澤民在十五屆三中全會閉幕談話稱，「台灣問題不能無限期拖下去，總要有個時間表」；2019 年習近平在《告台灣同胞書》發表 40 周年紀念會提出「兩岸長期存在的政治分歧問題是影響兩岸關係行穩致遠的總根子，總不能一代一代傳下去」。中國國務院在 2000 年公佈《一個中國的原則與台灣問題》白皮書，也提出採取武力解決的「三個如果」，包含「如果出現臺灣被以任何名義從中國分割出去的重大事變，如果出現外國侵佔臺灣，如果臺灣當局無限期地拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題」。針對美國的「和平解決台灣議題」，並未對統一或獨立有既定立場，但顯然中國企圖將論述轉為強調「和平解決統一問題」，亦即將類似拖延統一、拒絕談判即可解釋為破壞和平解決統一的動作，而為對台行使武力合理化。

二、促請美國立即停止與台灣進行任何形式的官方往來

美國總統川普上任後，將台灣納為「印太戰略」夥伴國，¹⁷積極提升台美關係，包含 2019 年「北美事務協調委員會」更名為「台灣美國事務委員會」、國安會秘書長李大維會見美國國安顧問波頓(John Bolton)、2020 年派遣衛生部長阿扎爾(Alex Azar)、外交官員國務院經濟成長、能源與環境次卿克拉奇(Keith Krach)、人權暨勞工局助卿戴斯卓(Robert Destro)、全球婦女議題無任所大使柯莉(Kelley Currie)訪台，交流的階層及頻度都是台美斷交後少見，不過這些調整都來自於美國自己的政策檢討，且美國政府也都強調是在其「一中政策」範

¹⁷ Department of Defense of the United States of America, *The Department of Defense Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, June 1, 2019, p.31, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.

圍內。¹⁸

由於中國一貫主張中華人民共和國為中國唯一合法政府，美國與台灣僅能維持民間關係，堅決反對任何製造「一中一臺」、「一中兩府」、「兩個中國」、「臺灣獨立」和鼓吹「臺灣地位未定」的活動。面對一連串在台美關係升溫，中國外交部發言人華春瑩 2020 年 9 月表示，「美國當年片面制定的《台灣關係法》及「六項保證」，嚴重違反『一中原則』和『三項公報』規定，嚴重違反國際關係基本準則，粗暴干涉中國內政，是「完全錯誤和非法無效的」。中方敦促美方恪守「一中原則」和「三項公報」規定，停止提升美台實質關係，停止與台灣進行任何形式的官方往來，停止在錯誤和危險的道路上越走越遠。¹⁹由於，台美關係升溫主因是美國，因此無法如過去般指責台灣挑釁，如何應對也對中國形成挑戰。

三、中國軍事能力不足是美國「戰略模糊」成功的主因

中共建政初期，毛澤東體認軍力懸殊是中國無法武力解決台灣問題的主因，因此需打「持久戰」，²⁰即便美中建交也未改變這個結構。中共在 1978 年 12 月第十一屆三中全會確立對台「和平統一」的政策基調，除為符合隔年與美國建交的條件期望，也反映當時的共軍欠缺海空軍力優勢及大規模兩棲登陸的能力，該會議同時也確立「對內搞活經濟，對外開放經濟」的改革開放政策。²¹若我們觀察中國 1993 年《台灣問題與中國的統一》及 2000 年《一個中國的原則與台灣問題》

¹⁸ 侯姿瑩，〈李大維會美國安顧問波頓 斷交後首例〉，《中央社》，2019 年 5 月 27 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201905250074.aspx>。

¹⁹ 中華人民共和國外交部，〈2020 年 9 月 1 日外交部發言人華春瑩主持例行記者會〉，2020 年 9 月 1 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1811042.shtml。

²⁰ 梁長勝、胡錦濤，〈基於「大躍進」開展來看毛澤東對解決臺灣問題的努力〉，《湘南學院學報》第 39 卷第 6 期（2018），頁 43-56；熊華源、單勁鬆，〈毛澤東、周恩來對解決台灣問題的思考和決策〉，《中共中央黨史和文獻研究院》，2013 年 9 月 6 日，<http://www.dswxyjy.org.cn/BIG5/n1/2019/0228/c423964-30915265.html>。

²¹ 高素蘭，〈中共對臺政策的歷史演變（1949-2000）〉，《國史館學術集刊》，第 4 期（2004 年），頁 189-228。

白皮書，中國也需不斷提醒各國「都應遵循互相尊重主權與領土完整、互不干涉內政的原則，不以任何形式向台灣提供武器」，同時又指責美國一再違反《八一七公報》的承諾，對台出售先進武器與軍事裝備，「這是對中國內政的粗暴干涉，阻礙中國的和平統一進程」，論述的邏輯是中國以和平統一為對台方針，對台軍售則是阻礙和平統一及干涉內政。

美國官方或學界常主張美國不言明是否介入台海戰事，成功讓中國不輕易發動侵台戰爭。不過，中國不發動侵台戰爭的主要原因與其說是美國「戰略模糊」政策，倒不如說是共軍尚不具備抵抗美軍介入的軍事能力。上海國際問題研究所美國室潘忠岐表示，「如果沒有美國的插手，台灣問題早就不再是問題了。」²²復旦大學教授李因才指出，美國對台軍售實際上是惡化兩岸談判、和平解決的氛圍，「激勵台灣『以武拒統』的資本與決心，使其在分裂的道路越走越遠」。他認為，當前美國在台灣問題面臨的最大困境是，兩岸嚴重失衡的態勢逐步擴大，中國經濟快速成長及世界政經影響力急遽提升，「壓縮美國在兩岸操縱的能力與空間，大大提升美國在台海角色的成本與負擔」。²³中國外交學院教授張清敏也認為，美國透過對台軍售，慫恿台灣的台獨勢力，也嚴重阻礙中國的統一大業。²⁴這些論述除指責台獨是美國「戰略模糊」面臨挑戰及失敗的主因，不過也點出中國在國際政經影響力及軍力的提升，使美國維持台海的和平穩定面臨更為嚴峻的挑戰。

四、中國「反介入／區域拒止」戰力將提高美介入台海戰事成本

中國官方出版的《國防白皮書》或《軍事戰略》報告從未言明，

²² 潘忠岐，〈論美國台海政策的兩難後果〉，頁 91。

²³ 李因才，〈美台海「和平解決」政策之探析〉，《山東行政學院學報》，第 120 期（2012 年），頁 9-14。

²⁴ 張清敏，〈中美建交前後美國售台武器及其政策的確立〉，《外交學院學報》，第 3 期（2002 年），頁 24-35。

美國是中國建軍的主要目標及威脅。但這個想法卻瀰漫著學界。如北京大學國際關係學院院長王緝思認為，中國與美國的不信任是自 1949 年即開始，「美國是最兇惡的帝國主義國家，更是中國最嚴重的政治威脅和軍事威脅」。²⁵ 南海研究院出版《美國在亞太地區的軍力報告（2020）》指出，近年美中區域安全的共同利益正在弱化，而南海、台灣等問題的矛盾正在加劇。²⁶ 上海國際問題研究院研究員蔡鵬鴻也表示，美國強化印太戰略對中國構成嚴重挑戰，破壞區域戰略平衡及中國海洋利益，根本原因即是中國力量迅速壯大並動搖美國主導下的秩序。對此，中國應繼續建設強大的國防力量，建設世界一流海軍，擁有強大海上力量是保衛國土安全和海洋權益的首選途徑。²⁷

回顧 1996 年台海危機時，面對來自美國航空母艦的接近，促使中國強化反艦飛彈、戰略核潛艦的研發，包含東風 26 中程彈道飛彈、具變軌能力的東風 21D 約 300 枚；可攻擊美國本土的東風-5 系列，東風-31 系列及東風-41 型遠程及洲際彈道飛彈約 200 枚；並由轟-6 系列搭載鷹擊 12 (YJ-12) 超音速反艦飛彈、長劍-20 (CJ-20) 巡弋飛彈或空地 88 (KD-88) 飛彈等。儘管中國官方報告從未提出針對美國的「反介入／區域拒止」戰略，但上述武器多數可打擊駐日美軍基地及關島基地設施或海上軍艦，東風-17 極音速飛彈更宣稱可突破區域美制防空系統。對抗美國區域軍事力量的思維不言自明。

美國對於介入區域及台海戰事可能遭遇共軍的打擊也有所體悟，根據美國國防部發布《2020 年中共軍力報告》(*Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's*

²⁵ 王緝思、李侃如，《中美戰略互疑：解析與應對》，北京大學國際戰略研究中心，頁 24，https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/0330_china_lieberthal_chinese.pdf; Kenneth Lieberthal and Wang Jisi, *Addressing U.S.-China Strategic Distrust*, The John L. Thomson China Center at Brookings, March 2012, p.7, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/0330_china_lieberthal_chinese.pdf。

²⁶ 南海研究院，《美國在亞太地區的軍力報告（2020）》（海口：南海研究院，2020），頁 68-70。

²⁷ 蔡鵬鴻，〈美軍推進「印太」海上安全戰略新動向：影響與挑戰〉，《國際展望》第 4 期（2020），頁 25-41。

Republic of China) 指，中國積極發展「反介入／區域拒止」(Anti-Access/Area Denial, A2/AD) 戰力，應先行癱瘓太空、資電、海空兵力及設施，以達阻止美軍介入台海戰事的目的。²⁸ 戰略與預算評估中心 2010 年《空海整體戰：初始作戰概念》(*AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept*) 報告指出，中共實施「反介入／區域拒止」作戰，希望在第二島鏈以內建立「勿闖區」(no-go zone/keep-out zone)，可能先行對關島、駐日、駐韓美軍基地重要目標實施打擊，以癱瘓美軍區域兵力，再同步空襲台灣及發動大規模兩棲登陸作戰。²⁹ 新美國安全中心 2017 年《第一擊：中共飛彈對美國亞洲基地的威脅》(*First Strike: China's Missile Threat to U.S. Bases in Asia*) 報告，也假定中國火箭軍將於發動侵台作戰前，對美軍在區域的重要指揮、通訊、雷達站、後勤、油電、防空系統等處進行先制攻擊。³⁰ 這都凸顯美軍介入台海戰事正面臨更大挑戰及成本估算，連帶影響美國「戰略模糊」政策的有效性。

肆、結論

美、中由敵對轉為交往合作，雙方在根本利益上卻存在極大歧見，導致雙方在「三項公報」文字解釋上保有空間。在台灣議題上，兩國各有利益、各取所需；在建交基礎上，美國認為「台灣前途應以和平方式解決」；中國則認為是「一中原則」；在對台軍售上，美國仍維持與台灣軍事交流，中國也未如所願切斷台美軍售及聯繫。從歷史觀察，

²⁸ “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China” Department of Defense, September 1, 2020, pp. 72-76; Si-Fu Ou, “China’s A2AD and Its Geographic Perspective,” *Asia-Pacific Research Forum*, No. 60 (2014): 81-124, https://www.rchss.sinica.edu.tw/files/publish/1239_4394902e.pdf。

²⁹ Richard A. Bitzinger and Michael Raska, “The AirSea Battle Debate and the Future of Conflict in East Asia,” S. Rajaratnam School of International Studies, February 1, 2013, p. 3, <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/idss/221-the-airsea-battle-debate-and-t/#.XSQaYegzaUk>.

³⁰ Eric Heginbotham, Michael Nixon, Forrest E. Morgan, Jacob L. Heim, Jeff Hagen, Sheng Li, Jeffrey Engstrom, Martin C. Libicki, Paul DeLuca, David A. Shlapak, David R. Frelinger, Burgess Laird, Kyle Brady, Lyle J. Morris, “The U.S.-China Military Scorecard: Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power, 1996–2017,” RAND, April 15, 2015, pp. 55-65, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR300/RR392/RAND_RR392.pdf.

美國「戰略模糊」政策主要受到兩大挑戰，一是台灣日益活耀的主權活動，可能被中國解讀為挑釁；二是中國躍昇的軍事力量，可能對美軍介入的成本提高。因為不論是「戰略模糊」或「戰略清晰」，本質上都是「嚇阻」中國或台灣採取挑釁作為。排除台灣挑釁的可能性，由於美、中在區域軍事實力較勁日趨激烈，「戰略模糊」政策是否具備「嚇阻」的效果取決於美國與中國意圖對等及軍力平衡。簡言之「戰略模糊」成功的背後必須有優勢軍力作為支撐。

面對中國「反介入／區域拒止」戰略挑戰，美國也開始積極發展「空海整體戰」、「全球公域聯合介入與機動概念」(Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons, JAM-GC) 能力，強化印太區域友盟協同反潛作戰 (Anti-submarine warfare, ASW) 能力，發展極音速飛彈、中程飛彈以發動致盲作戰，打擊敵情監偵、太空覺知、傳輸鏈等，並強化空中機動打擊能力，這些都將是美國保持軍事優勢的重點，也是未來美國能否繼續維持「戰略模糊」政策成功的關鍵。

本文作者林柏州為淡江大學戰略所博士生，現為財團法人國防安全研究院先進科技與作戰概念研究所助理研究員。

China's View of U.S. "Strategic Ambiguity" and Its Response

Po-Chou Lin

INDSR Assistant Research Fellow

Abstract

The United States and China have differences and ambiguities with regard to the Taiwan issue in the content of the "Three Communiqués". This paper will analyze how China understands the United States' "strategic ambiguity" and its response, and points out that the reason for the formation of this policy. Under the pattern of exchanges between China, China hopes to force American forces to completely withdraw from the Taiwan issue, but the United States insists that cross-strait differences should be resolved peacefully.

The differences between the two countries on the Taiwan issue have led China to believe that the United States deliberately maintains ambiguity with regard to the Taiwan issue, Taiwan-US diplomatic relations, Taiwan-US military relations, and responsibility for collective defense. China's understanding of "strategic ambiguity" involves a broader U.S. policy toward Taiwan, in particular whether the U.S. can draw a red line against Taiwan independence. This paper also points out that China tends to continue to build stronger military forces in response to possible adjustments in US policy toward Taiwan.

