

論中國大陸對美國川普政府的預防性外交策略

副教授 吳建德

提 要

2016年12月11日，美國候任總統川普(Donald Trump)在接受福斯電視臺訪問時指出，既然中國大陸在貿易、北韓與南海等問題上沒有發揮功能，為何美國還要繼續堅持「一個中國」政策。此番言論一出，隨即引發兩岸與國際嚴重關切，對此中國大陸自然不會沒有反應。本文以美國前國防部長裴里(William Perry)的「預防性防禦」(Preventive Defense)思維為基礎，延伸至外交領域之研究；論文主要目的不在於探討具意識型態與爭議性話題，而是分析北京對美國新政府與連帶對臺所採取的預防性外交策略，並以此作為我國政策制定與官兵對安全環境認知的參考。

關鍵詞：中美關係、兩岸關係、一中政策、外交政策

前 言

2016年12月11日，美國總統當選人川普在新聞專訪中，面對外界對其是否熟悉「一中政策」表示，他完全理解「一中政策」，但不知道為什麼必須受「一中政策」的約束，除非美國與中國大陸在其他事項上達成協議，包括貿易。川普批評中國大陸課重稅，在南海建造大型要塞，在北韓議題上根本沒有幫美國。¹川普的此番質疑「一中政

策」存在必要與否的言論，引發兩岸與國際的嚴重關切，除了猜測1979年以來華盛頓所遵循的「一個中國」政策有可能更動之外，也擔憂明年一月上任的白宮新政府是否將包括臺灣在內，當做與北京當局交往的籌碼，因而有可能在未來危害我國安全與臺海現狀？²

事實上，早在12月2日，川普打破1979年以來的慣例，³與我國總統蔡英文透過電話交談，⁴不僅論及安全與外交議題，川普更以

1 張加，「川普：美受害 不想中國來命令我」，聯合晚報，2016年12月12日。

2 Malcolm Cook, "Overdone reaction to Trump-Tsai call reflects two exceptionalisms", <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/overdone-reaction-trump-tsai-call-reflects-two-exceptionalisms>

3 可參見筆者與張蜀誠、王瑋琦合著，四個寄希望：解構中共對臺政策(臺北市：五南圖書出版公司，2014年9月)，第二章。

「臺灣的總統」(The President of Taiwan)稱呼蔡總統。⁵由於此一措辭在臺美關係上相當罕見，引發兩岸與國際熱議；⁶面對質疑，川普在個人的推特上回應，「有趣的是，美國賣給臺灣數十億美元的軍事裝備，我卻不應該接一通恭賀電話」。⁷4日，川普再度在推特上直言：「中國要貶人民幣(讓美國企業難以競爭)時有沒有先徵求美國同意？中國對美國進口貨課徵重稅(而美國沒有對他們徵稅)或是在南海擴建軍事設施，有沒有徵詢美國？我不以為然！」⁸言語間向北京抗議的態勢明顯。

川普的上述言行，在兩岸與國際上存在正反兩面不同的觀點，也引發對於後續效應的辯論與揣測。值得注意的是，中國大陸外交部除重申「一個中國」的「一貫原則、立場」外，在相當程度上展現出人意表的冷靜與克制態度，因此特別值得深究。筆者認為，北京之所以如此冷靜，是因為畢竟川普還未真正上任，不需要起弓杯蛇影式的反應，反而因小不忍而亂大謀，從此可以看出中國大陸領導人的戰略定力。華府智庫「戰

略暨國際研究中心」(CSIS)資深研究員葛來儀(Bonnie Glaser)研判，中國大陸表現十分克制，但北京知道川普就要宣誓就職成為美國總統，因此她認為，大陸相信他們需要教育川普中國的核心利益是什麼，及實際威脅這個核心的風險。此一說法，其實就意味著北京正在對美國進行預防性的外交，其目的在於避免中美關係失控。但保持冷靜絕非意味著被動，而是在戰略外交採取守勢，但在戰略外交，特別是具有外交性質的軍事行動方面，則採取大膽攻勢，以達到預防外交的目的。

「智者之慮必砸於利害」，誠如美國總統歐巴馬(Barrack Obama)2016年12月16日在記者會中所強調，臺灣問題涉及中國大陸如何看待自身這一核心問題，「一個中國」是北京對國家概念的核心，如果要顛覆這種理解，就必須想清楚後果。⁹儘管川普涉及到兩岸的言行，在兩岸與國內政治上具有濃厚的政治立場與意識型態意味，但本文主要目的在於避開上述敏感性問題，將主軸置於北京這段期間以來對美國與臺灣所採取的預防性

4 Mark Landler and David E. Sanger, "Trump Speaks With Taiwan's Leader, an Affront to China", The New York Times, DEC. 2, 2016, p.1.

5 Donald Trump, "The President of Taiwan CALLED ME today to wish me congratulations on winning the Presidency. Thank you!", <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/804848711599882240>

6 "Trump-Taiwan call breaks US policy stance", BBC, Dec 3, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-38191711>

7 Max Fisher and Josh Keller, "How Trump's Calls to World Leaders Are Upsetting Decades of Diplomacy", The New York Times, DEC. 2, 2016, p.1.

8 Mark Landler and Jane Perlez, "Trump's Call with Taiwan: A Diplomatic Gaffe or a New Start?", DEC. 5, 2016, p.6. 「回應接電話事 川普嗆陸：行動有先徵求美同意嗎？」，聯合報，2016年12月06日。

9 張加，「歐巴馬談一中 說給川普聽：顛覆理解須想清楚後果」，聯合報，2016年12月18日。



外交措施，並在結論歸納北京預防性外交對臺灣可產生的影響，俾利後續政策或國軍安全環境理解之參考。

中國大陸對川普的預防性外交

對於川普質疑「一個中國」有效性的說法，我國國安局局長彭勝竹指出，剛開始中共用「被動」方式表達不滿。¹⁰但若更精細地探討，誠如兩岸和平研究中心執行長張蜀誠博士在最近一次「臺北首爾戰略論壇」中所指出，北京的外交可按照毛澤東「人民戰爭」的「積極防禦」思維，區分為戰略守勢與戰術攻勢兩個層面進行分析。¹¹筆者認為中國大陸對川普的預防性外交，也不例外。關於這一點，我們必須從川普與蔡英文總統通話作為起點，區分戰略守勢與戰術攻勢外交兩個層次的作為進行分析。

一、戰略守勢預防性外交

美國在臺協會(AIT)前理事主席卜睿哲(Richard Bush)指出，中國大陸可以有兩種方式處理川普上臺前這段期間所發生的情況：一是為與北京保持良好關係，予以容忍；或者認為這是中美雙邊關係正式滑落的第一步，決定必須要「殺雞儆猴」。¹²然事實上，依循馬克思辯證法與矛盾律的北京領導人，

在戰略層次上保持戰略定力，但在戰術層次上則「殺雞警猴」。

從下列事件當中，可以看出北京戰略守勢的預防性外交：

(一)川、英電話事件

12月2日，蔡英文總統致祝賀電給美國總統黨選人川普，儘管對話僅談及臺美之間泛泛的經濟、安全關係，但未涉及《跨太平洋夥伴協定》(TPP)、軍售項目、安全合作等敏感話題，因此對話的象徵意義大於實質意義。然而，由於該次通話打破1979年以來的外交慣例，因此仍然引起爭議，中國人民大學國際關係教授時殷弘認為，「這對中國領導層來說肯定是個壞消息。」¹³對此，大陸外交部長王毅和國臺辦在「通話事件」隔日便先後回應，對美方進行「一個中國」的預防性外交。

王毅表示，「這只是臺灣方面搞的一個小動作，根本不可能改變國際社會已經形成的一個中國格局。」王毅認為，這也不會改變美國政府多年來堅持的一個中國政策。但也提醒美方，「一個中國原則是中美關係健康發展基石，我們不希望這一政治基礎受到任何干擾和破壞。」¹⁴大陸外交部發言人耿爽則強調，大陸已向美國有關方面提出嚴正交

10 呂昭隆，「一通電話 國安局長：不會有重大政治轉變」，中國時報，2016年12月08日。

11 張蜀誠，「中共海軍戰略與艦艇發展」，收錄在南韓防衛研究所與國立中興大學主辦，「臺北首爾戰略論壇」研討會會議論文資料。

12 江靜玲，「川普捋龍鬚 挑動美中敏感神經」，中國時報，2016年12月18日。

13 MARK LANDLER and DAVID E. SANGER, "Trump Speaks With Taiwan's Leader, an Affront to China", The New York Times, DEC. 2, 2016, p.1.

14 「中國：與特朗普通話是『臺灣搞小動作』」，BBC中文網，2016年12月3日，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/12/161203_china_ustaiwanrex

涉。世界上只有一個中國，臺灣是中國領土不可分割的一部分，中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府，這是國際社會公認的事實。耿爽稱，一中原則是中美關係的政治基礎。「我們敦促美國有關方面信守奉行一個中國政策、遵守中美三個聯合公報承諾，謹慎、妥善處理涉臺問題，以免中美關係受到不必要的干擾。」¹⁵大陸國臺辦發言人安峰山同日傍晚的回應也與王毅、外交部說法一致。安峰山重申，大陸堅持一個中國原則、反對「臺獨」的立場堅定不移，大陸有堅定的意志、充分的信心、足夠的能力遏制任何形式的「臺獨」，持續推進國家統一進程。¹⁶

從北京方面的回應可以看出，外交部門的用詞相當謹慎，將這次事件認定是臺灣方面的「小動作」，無法撼動中美關係大局，當然也忍不住敦促美方必須繼續信守「一個中國」政策，以免受到「不必要的干擾」。文化大學政治學系講座教授陳一新分析認為，面對川普這樣難以預測的政治人物，中方領導人習近平自然必須在處理此次「英川對話」時慎重其事，既輕不得，也重不得，以免原先只是予人想像空間的象徵性意義，演變成北京的惡夢。¹⁷從北京角度觀察，美

國正值權力過渡期，英川通話已讓北京感受到川普不按牌理出牌的個性，及未來中美關係的不確定性，為確保「零意外」的中美關係，類似英川通話的接觸，大陸絕不允許再次出現。¹⁸

在對臺灣方面，王毅將此次事件定位在「臺灣的小動作」上，因此國臺辦特別提醒「臺灣方面的小動作不可能改變臺灣是中國一部分的地位，也不可能改變國際社會普遍承認一個中國的格局」。言下之意，就是在提醒我國不必做出類似此事件徒勞無功之事，應該回到大陸所設定的兩岸政治軌道上。政治大學國際關係研究中心主任丁樹範受訪時指出，王毅的回應一方面針對臺灣，同時也強調這改變不了中美大局，拿捏克制，「算是罵得很小，臺辦主任沒白幹」。丁樹範認為，王毅是外交老手，也知道川普還沒有正式就任，所以空間很大，後續還要等川普就任後才值得觀察。¹⁹

(二)川普推特批評大陸的匯率、南海作為

2016年12月5日，川普再度在推特上直言：「中國要貶人民幣時有沒有先徵求美國同意？中國對美國進口貨課徵重稅或是在南海擴建軍事設施，有沒有徵詢美國？我不以

15 「外交部發言人耿爽就美國當選總統特朗普同臺灣地區領導人蔡英文通電話答記者問」，外交部(中國)網頁，2016年12月3日，http://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1421084.shtml

16 「國臺辦：臺方小動作不可能改變臺灣是中國一部分的地位」，中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2016年12月3日，http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201612/t20161203_11642733.htm

17 陳一新，「英川熱線一上任就變 雷根般鑒不遠」，中國時報，2016年12月04日。

18 蔡浩祥，「蔡藉美媒滅火 減少出訪變數」，旺報，2016年12月08日。

19 陳君碩，「臺學者：王毅外交老手 拿捏恰當」，旺報，2016年12月09日。



為然！」²⁰對於川普在推特上的發言，大陸外交部採冷處理態度。指中方不對川普一些言行及他的團隊的背後考慮做揣測，將對具體政策、發生的言行表明態度和立場，僅稱「中美關係保持健康穩定發展，符合兩國人民的共同利益」。²¹但由於是川普對於「川蔡通話」引發爭議的回應言論，因此，大陸外交部發言人陸慷當日回應時仍延續「川蔡事件」的基調，臺灣問題始終是中美關係中最重要、最敏感的問題。中美關係始終能發展得很好，根本原因是美方總體上能堅持「一個中國」政策和中美三個聯合公報的基本原則。他並強調，陸方已向「美國有關方面」嚴正交涉。²²臺灣大陸地區高校學生協會理事長陳建仲指出，北京理解如果對還沒有上任、不按常理出牌的政治素人川普大張旗鼓的強烈反應，可能反而激出他做出更脫軌的言行；但如果中國不強烈反應，形同從美國開始，整個國際以後將無視中國的一中底線；²³對此，北京採取「站穩『一中』立場」的外交守勢策略，不讓中美關係因為此事件而受到影響。

12月7日，陸慷再度於記者會重申，「世界上只有一個中國，中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府，臺灣只是中國的一部分，這已經是國際社會的共識。」他強調，堅持「一個中國」原則也是各方和大陸發展關係、開展互利合作的必要、重要政治前提。唯有堅持這一重要政治前提，大陸與有關國家的關係才能得到平穩發展，互利合作才能繼續推進。²⁴北京的發言內容顯示，大陸不僅要對美方繼續政治喊話，也公開在國際上強調北京政權對「一個中國」的外交立場堅持，以免川普脫序行為在國際社會中起漣漪效應。此外，大陸也公開表態，要求美國不要讓蔡過境，不要向臺獨勢力發出錯誤訊號。大陸的外交此項主張引發總統府發言人黃重諺的回應，「類似的過度反應沒有必要，也無助於兩岸關係的正常發展」。²⁵白宮發言人恩尼斯特(Josh Earnest)則在例行記者會上表明，國安會已經和中方通過兩次電話，並再度向北京重申會信守基於中美三公報和《臺灣關係法》的「一中政策」。²⁶

被問及北京與川普團隊溝通情況時，陸

20 Mark Landler and Jane Perlez, "Trump's Call with Taiwan: A Diplomatic Gaffe or a New Start?", DEC. 5, 2016, p.6.

21 藍孝威、楊家鑫，「藉此拉高中美談判籌碼 陸學者：川普談話精心策畫」，中國時報，2016年12月06日。

22 藍孝威、楊家鑫，「提醒川普 臺灣問題是中美間最敏感問題 陸方：已向美嚴正交涉」，中國時報，2016年12月06日。

23 陳建仲，「美中臺三方互疑雪上加霜」，旺報，2016年12月06日。

24 尹俊傑，「蔡總統出訪 陸：過境外交有政治目的」，中央社，2016年12月07日，http://appweb.cna.com.tw/webm_dev/menu/aall/201612070326.aspx

25 陳建瑜，「蔡出訪 不過境紐約 不會川普」，旺報，2016年12月07日。

26 「川普翻轉一中政策？白宮回應了...」，自由時報，2016年12月05日。

慷表示，「中方同川普當選總統團隊保持著溝通和接觸」。²⁷中國人民大學國關學院教授、國務院參事時殷弘受訪時對此坦言，可預見中美關係在川普時代，無論經貿或區域戰略領域都不會有太多交集，甚至比歐巴馬時代還要糟糕，「中國必須謹慎以對」。²⁸中國國際問題研究院副院長郭憲綱也認為，儘管川普尚未就職，但就北京考量來看，這段權力過渡期確實需要「零意外」的中美關係。²⁹

(三)對應國防授權法案插曲

正在中、美雙方針對「一個中國」政策問題交鋒之際，美國國會12月8日以壓倒性的票數通過2017年《國防授權法案》，並將議案交付白宮，等待總統歐巴馬簽字或否決。對此，大陸外交部與國防部9日同聲表達堅決反對，批評此舉體現了頑固的冷戰思維和零和概念，敦促美國不要開歷史倒車，並將保留採取進一步措施的權利。大陸外交部發言人陸慷指出，北京堅決反對美臺進行任何形式的官方往來和軍事聯繫，反對美國對臺軍售，「臺灣問題事關中國的主權和領土完整」，也是「中美關係中最重要、最敏感的問題」，並已多次就議案中涉及大陸的「消極內容」向美方提出「嚴正的交涉」。³⁰

大陸國防部發言人楊宇軍則與外交部論調一致，還表示「美國國會強開歷史倒車，強推美臺軍事交流，這種做法干涉中國內政，破壞臺海穩定，損害中國的主權和安全利益，最終也必將損害美國自身的利益。」楊宇軍批評，這種做法體現了美國國會一些人頑固的冷戰思維和零和觀念，敦促美方認清形勢，立即採取有效措施改正錯誤。³¹值得注意的是，楊宇軍還警告，「臺獨」分子借助外國勢力破壞國家主權和領土完整的圖謀不會得逞，只能促使共軍遏制「臺獨」、推進國家統一進程的意志更堅、信心更足、能力更強。陸方保留採取進一步措施的權利。³²中國問題研究院副院長郭憲綱受訪指出，美國向臺灣出售武器，無論款式新舊，對大陸而言都是干涉內政，未來川普上臺後，倘若臺美持續軍事合作，解放軍也會更強化軍備因應。³³北京事前嚇阻與防範的意圖，不言而喻。

(四)川普質疑為何要受到「一中」束縛

12月11日，川普接受福斯新聞網(FoxNews)訪問時說：「我完全了解『一個中國政策』，但我不知道我們為什麼要受『一個中國政策』束縛，除非我們能就包括貿易在內的其他事項與中國達成協議。」他還說

27 汪莉絹，「陸外交部軟回應：不揣測川普背後原因」，聯合報，2016年12月06日。

28 蔡浩祥，「川普又批中 首觸南海軍事化」，旺報，2016年12月06日。

29 蔡浩祥，「蔡揆過境外交 陸轟有政治目的」，旺報，2016年12月08日。

30 尹俊傑，「臺美深化軍事交流 陸：已向美嚴正交涉」，中央社，2016年12月09日，<http://www.cna.com.tw/news/acn/201612090302-1.aspx>

31 陳君碩，「美通過國防授權法 陸批開歷史倒車」，旺報，2016年12月10日。

32 汪莉絹，「臺美交流 大陸國防部：破壞臺海穩定」，聯合報，2016年12月10日。

33 蔡浩祥，「美若持續對臺軍售 陸必強化軍備」，旺報，2016年12月11日。



「我不會讓中國指揮我」。美國在與中國針對貿易等議題達成協議之前，沒有必要死守「一個中國」政策。對此，美國準總統川普近期言論，讓中美關係「未演先轟動」，質疑「一中政策」的立場，也使北京一改過去保留態度，開始抨擊川普。³⁴

駐美中國大使館參贊于紅當日在華府舉辦的一場兩岸論壇上對此表示，不想評論川普遵守「一中政策」的問題，但中美關係現在的大格局，堅持「一個中國」是絕對不會變的；「因為這不僅是中美之間，全世界都在堅持『一中原則』，這是大環境所決定，無論川普個人有什麼想法，或他做了什麼，這都是不會變的。」³⁵隔日，中國大陸外交部發言人耿爽在例行記者會上強調，如果「一個中國」政策受到干擾或破壞，中美之間的健康穩定發展與各領域合作都將無從談起。³⁶耿爽提醒美方，北京將臺灣視為影響中國主權與領土完整性的「核心利益」，並堅持「一個中國」原則是中美關係的「政治基石」。³⁷

12月14日，針對陸媒提問指川普日前表示理解一中政策，但不明白美方為什麼必須受一中束縛議題，大陸國臺辦發言人安峰

山表示，「臺灣問題事關中國主權和領土完整，涉及中方核心利益。堅持一個中國原則，是發展中美關係的政治基礎，也是臺海和平穩定的基石。」安峰山說：「如果這一基礎(一中原則)受到干擾和破壞，中美關係的健康穩定發展就無從談起，臺海和平穩定也必將遭受嚴重衝擊。」³⁸可見，除了美方與臺灣，北京也警覺到其「一個中國」原則在國際上動搖的可能性及其風險，³⁹因此中共外交部長王毅12月15日與法國外長艾侯(Jean-Marc Ayrault)通電話時特別指出，「一個中國」原則是其他國家與大陸發展關係的前提和基礎，「在這個重大是非問題上，沒有誰能成為例外」。⁴⁰

對於外界有關美國未來可能拿臺灣當作籌碼的猜測，大陸外交部長王毅也表示，「不管是蔡英文當局，還是世界上什麼人、什麼勢力，如果試圖破壞『一個中國』原則，損害中國核心利益，最終只能是搬起石頭砸自己的腳。」⁴¹中國大陸駐美國大使崔天凱對美國總統當選人川普婉轉提出警告稱，「中美關係的政治基礎不該受到破壞，而應受到保護。」他並稱，「國際關係的基本準則應被遵守，而不是受到忽視，更不應該被

34 蔡浩祥，「北京以戰止戰 和川普沒蜜月期」，旺報，2016年12月14日。

35 張加，「川普：美受害 不想中國來命令我」，聯合晚報，2016年12月12日。

36 江靜玲、王嘉源、楊家鑫，「川普嗆一中 當談判籌碼」，中國時報，2016年12月13日。

37 國際中心，「川普拋棄『一個中國』？中國外交部正式回應：中美穩定關係將『無從談起』」，風傳媒，2016年12月12日，<http://www.storm.mg/article/200499>

38 張加、林庭瑤，「卜睿哲致川普公開信：美違一中 臺灣陷風險」，聯合晚報，2016年12月14日。

39 中央社，「王毅再談一中：重大是非問題上 無人能成例外」，聯合報，2016年12月16日。

40 林庭瑤，「王毅再談一中：重大是非問題 沒有例外」，聯合報，2016年12月16日。

41 林庭瑤，「王毅：破壞一中是搬石砸腳」，聯合報，2016年12月14日。

視為可以用來交易的東西；事實上，國家主權和領土完整不是討價還價的籌碼，希望每個人都能了解這一點。」⁴²對此，白宮不得不出面強調，歐巴馬政府奉行「一中政策」的一個原因是，歐巴馬政府不把臺灣及美臺關係視為談判籌碼；國務院則說，「顯然我只能代表我們的政府發言」，但目前國務院堅定信守「一中政策」。⁴³

(五)中國大陸對美仍維持鬥而不破的外交策略

儘管中國大陸在與川普外交交鋒的過程中，採取戰略守勢的預防性外交策略，企圖穩住中美立基於「一個中國」的外交關係，但仍不免與川普在外交言語上對峙與爆發外交敵意。但這並不意味著北京過早放棄鬥而不破的對美外交策略，嘉南藥理大學副教授余元傑曾在《空軍學術雙月刊》為文指出，北京在對臺政策上會針對不同階段、不同態勢的兩岸關係採取特定的對臺政策，其中最被忽視的就是從「促統」到「反獨」過渡階段的對臺政策。他在論文中指出，北京在因應兩岸可能變局的同時，也會力求在變局未真正發生前，在對臺政策主軸上保持原來的政策，以免產生「自我預言實現」問題。

同理，中國大陸面對川普即將主政所可能的變局，也採取類似的過渡性外交政策。在因應川普所造成的突發性外交事件的同時，也想方設法維持對美鬥而不破的外交主

軸。在這方面，12月13日，美國總統當選人川普宣布下一任國務卿人選，確定就是美國石化業龍頭埃克森美孚執行長提勒森。大陸外交部發言人耿爽同一天表示，大陸希望中美外交部門加強溝通、深化合作，推動中美關係在新起點上取得更大進步。耿爽回應，保持中美關係健康穩定發展符合兩國和兩國人民的根本利益，無論誰出任美國國務卿，大陸都期待與他共同努力，推動中美關係在新的起點上不斷取得更大進步。⁴⁴由此，我們不難理解，北京並沒有對美國採取對抗式的外交，而是基於「一個中國」原則，在戰略上採取守勢、不挑釁的外交政策，動心忍性地穩住自1979年以來的中美外交格局，這格局對中國大陸「兩個一百年」目標的達成，至關重要。

二、中國大陸戰術攻勢預防性外交

2016年12月12日，知名的軍事資訊公司《詹氏防衛周刊》發布最新調查報告直言，除了美國將長期保持軍費開支第一外，中國大陸和印度兩個新崛起大國，在未來10年將推動全球軍費強勁增長，其中大陸軍費開支到2020年將達2330億美元，比2010年度國防預算整整增加了一倍，已超過所有西歐國家國防預算總和。⁴⁵在軍費二位數的增長速度下，中國大陸崛起為軍事強權並打破原有的地緣政治態勢，更重要的是，急遽膨脹的軍事力量與活動範圍，給予北京在外交上遂行

42 徐維遠，「崔天凱：中絕不和美談判國家主權」，旺報，2016年12月16日。

43 張加、陳世欽，「紐時：若川普支持臺灣大陸會先懲罰臺灣而非美國」，聯合晚報，2016年12月13日。

44 藍孝威，「陸：盼深化中美外交合作」，中國時報，2016年12月14日。

45 楊俊斌，「全球擴軍 陸2020年軍費勝西歐」，旺報，2016年12月15日。

戰術攻勢的能量與資源。

從2016年12月2日川普掀起「一中」話題起，中國大陸在戰術攻勢性預防外交上採取下列行動。

(一)轟-6K巡航南海

12月8日，大陸空軍派遣一架轟6轟炸機沿南海U型線飛行，並準備在南海島礁部署更高端的地對空飛彈。儘管轟-6轟炸機過去也曾赴南海演訓，大陸2016年7月在南海仲裁後不數日，便由中共空軍主動在「微博」公布轟-6K巡航黃岩島照片，顯然意在表明大陸對南海具有核威懾能力。然值得注意的是，這是2015年3月以來，大陸轟炸機首度沿南海U型線進行遠程飛行，途中多點有戰機護航。即便是前述所提及的7月轟炸機飛越南海上空，也沒像這次飛得這麼遠。轟6轟炸機於8日沿南海U型線飛行後，中共多架軍機10日經宮古、巴士海空域赴西太平洋海訓。針對此事，中國大陸外交部發言人耿爽回應稱，「中國對南海諸島及附近海域擁有無可爭辯的主權。中方在自己領土上、在自己主權範圍內開展正常的訓練，或有正常的行動，都是無可厚非的。」⁴⁶然根據《中國時報》所引述美方官員的研判，大陸此時展現軍力用意，是向美新政府釋放訊息，警告意味濃厚。⁴⁷

(二)軍機繞臺事件

如前述所論及，2016年12月10日，大陸東部戰區派出10餘架軍機赴西太平洋實施

「遠海訓練」。根據我國國防部所發出新聞稿顯示，「中共東部戰區空軍上午9點起，各型機十餘架參與遠海訓練，由北向南穿越宮古水道。其中有電偵機等4架南下穿越巴士海峽，由南部戰區空軍殲擊機接應掩護繞我南部防空識別區外，於下午1點10分返降結束演訓。」創下中共軍機首度環臺飛行的紀錄。

如同轟6K事件一般，這並非大陸軍機首度繞飛臺灣；國防部前戰略規劃司副處長姚中原指出，近年來，中共軍機已多次侵入臺灣國際領空，使得我國家主權及空域受到很大的威脅。例如2011年6月29日中共有兩架蘇愷27型戰機企圖不明的飛越海峽中線，曾引起我國空軍的高度警戒。⁴⁸2013年以來，解



圖一 中共軍機2016年12月繞臺路徑圖

資料來源：王炯華、符芳碩，「捍我領空 國軍今聯翔操演」，蘋果日報，2016年12月14日。

46 賴錦宏，「陸點名『美新領導人 慎對涉臺問題』」，聯合報，2016年12月13日。

47 楊家鑫，「『英川通話』後 轟6飛南海U型線 陸：正常演訓」，中國時報，2016年12月13日。

放軍空軍開始由宮古水道或巴士海峽穿出第一島鏈，執行海上長途飛航訓練。⁴⁹2015年3月30日解放軍空軍轟-6K型機群就已首次穿越巴士海峽，在無戰機與電偵機護航下，以探路方式展開西太平洋海域上空之航訓。2016年9月12日共機編隊穿越巴士海峽，再於25日飛越宮古海峽實施航訓，兩次航訓包括以往納編之轟炸機、殲轟機、預警機及電偵機外，IL-78型空中加油機亦參與行動，⁵⁰向東穿越巴士海峽，在宮古島以南與2架穿越宮古海峽而來的Su-30戰機會合，然後再穿越宮古海峽返回東海。與上次不同的地方是，此次繞飛是順時鐘由北向南，由宮古海峽出太平洋，再南下繞飛臺灣，最後由巴士海峽返回大陸。值得注意的是，這是兩個禮拜以來，大陸軍機二度繞行臺灣，陸方動機也引發關注。而國防部副部長李喜明此前在立院就曾預告「一定還有下一次」。⁵¹

值得思考的是，大陸國防部發言人楊宇軍對共軍戰機繞飛臺灣一事，隻字未提；⁵²僅回應稱，「日本自衛隊出動一批兩架F-15戰機，對共軍飛機實施近距離干擾，並發射干擾彈，陸方對此表示嚴重關切，提出嚴正交

涉。」⁵³因此，民進黨國際部主任羅致政認為，軍機巡航時，英普尚未對話，應和熱線無關。⁵⁴郭憲綱也表示，解放軍海、空軍走出第一島鏈已是大勢所趨，應該是正常的演訓，而非特別針對臺灣。⁵⁵不過，從國際格局看，美國總統當選人川普與蔡英文總統的熱線成為全球焦點，呈現出臺灣「不屬於」中國大陸的輿論印象，北京在國際宣傳戰上勢必要有所回應，遂透過繞飛宣示臺灣是中國大陸的。因此，為維持高壓態勢，未來共軍繞飛臺灣的次數將更多。⁵⁶

就目前而言，中華戰略學會常務理事傅應川認為，共軍在事後的新聞發布會上，不提我方反應，只提日軍發射干擾彈，並循外交途徑提出「嚴正交涉」。中共對臺、日的差別對待，顯示出目前臺海軍事仍處在兩岸「和平發展」的階段，雙方尚有迴旋的空間。不容忽視的是，密集的「繞臺演訓」，必定有對臺的警示作用。⁵⁷此外，《聯合報》社論指出，「共機繞臺一周」對臺灣甚至美、日在宣傳層面都有一定衝擊。兩岸關係下降之際，川蔡通話之後，北京認為有必要提前施展「敲山震虎」動作，意在心理威

48 姚中原，「共軍質的躍升」，中國時報，2016年12月14日。

49 程嘉文，「軍方研判：共軍下次繞飛臺灣 加油機可能隨行」，聯合報，2016年12月11日。

50 張競，「持平論共機穿越第一島鏈」，旺報，2016年12月12日。

51 楊家鑫、周思宇，「陸機又繞臺 我F16升空警戒」，中國時報，2016年12月11日。

52 程嘉文，「共機頻繁演訓 日機琉球部隊緊急起飛暴增」，聯合報，2016年12月11日。

53 程嘉文，「半月內 共軍二度派機『繞臺一周』」，聯合報，2016年12月11日。

54 崔慈悌，「陸機繞臺演訓 國軍全程掌握」，中國時報，2016年12月12日。

55 蔡浩祥，「美若持續對臺軍售 陸必強化軍備」，旺報，2016年12月11日。

56 林克倫，「陸繞飛宣示主權領域 劍指美日」，聯合報，2016年12月11日。

57 傅應川，「共機再度繞臺」兩岸對峙篇—臺海和平仍有迴旋空間」，中國時報，2016年12月12日。

嚇。⁵⁸《韓聯社》報導也認為，川普當選後，中國大陸戰機抵近臺灣飛行次數明顯增加。若蔡英文為所謂「臺灣獨立」爭取川普支持，那麼中國大陸會毫不猶豫採取軍事行動遏止。⁵⁹

對此，儘管大陸空軍發言人申進科於12月15日表示，這是例行性、常態化的軍事活動，「合法、合理、合情」，空軍仍會按照既定計畫一如既往執行。但申也強調，中國空軍通過實戰化訓練不斷提升能力，「維護國家主權和領土完整」。⁶⁰顯示出，北京派遣軍機環繞臺灣，同時具有對臺心理威懾的意涵。未來，不排除中共海軍航空兵也會跟進，而且會有空中加油機與戰鬥機隨行，甚至共軍艦隊也會航至西太平洋，與空中戰機搭配操演。⁶¹

更引發國內媒體關注的是，中共空軍官方微博「空軍發布」12月16日晚間發表圖片，並配發文字「周末，分享一幅很有意義的照片！」。照片中顯示，搭配掛載長劍-10巡弋飛彈的轟-6K戰略轟炸機正在雲上飛行，遠處可以看到兩座相鄰的山峰，此山峰形狀被懷疑是臺灣南投縣境內的玉山主峰。⁶²萬里無雲的天際。⁶³從解放軍空軍對外釋出的照片，顯然是有備而來，而且可信度高。一，

對於將飛行空域有哪些地形地物，早已規劃。二，不是單機飛行，至少有2架以上的戰機伴飛。三，轟-6K所攜帶的長劍-10巡弋飛彈有絕對的象徵意義。⁶⁴儘管我國國防部發言人陳中吉少將提醒，勿以訛傳訛，之後甚至傳出此張照片是合成加工的產物。但，其在軍事心理戰與攻勢預防性外交的意圖相當明顯。

(三)南海水下載具事件

由於北京過去會先給美國新任總統「下馬威」，例如2001年4月，小布希總統上任不久，即發生美軍EP-3偵察機，在南海空域與大陸殲-8戰機擦撞迫降海南島，美中關係緊繃。2009年3月，歐巴馬總統才上任，美軍研究船「無瑕號」在海南島以南120公里處被中方船隻近距離包圍，美方抗議，但中方認為美艦侵入中國大陸經濟海域，事後雙方建立



圖二 解放軍空軍發布的轟-6K飛行照片

資料來源：楊俊斌，「解放軍轟-6K雲上飛 玉山當背景」，旺報，2016年12月18日。

58 「共機繞臺敲山震虎，勿輕佻以對」，聯合報，2016年12月17日。

59 中國新聞組，「嗆川普？中添2新艦 轟6首巡『9段線』」，世界日報，2016年12月14日。

60 張國威，「陸稱軍機繞臺合理 我籲兩岸溝通」，旺報，2016年12月16日。

61 程嘉文，「共機2度繞臺『中共海航恐跟進』」，聯合報，2016年12月12日。

62 林庭瑤，「陸媒：共軍發布疑似轟-6K與臺灣玉山合影」，聯合報，2016年12月17日。

63 楊俊斌，「解放軍轟-6K雲上飛 玉山當背景」，旺報，2016年12月18日。

64 楊俊斌，「解放軍有備而來 照片可信度高」，旺報，2016年12月18日。

高層對話機制。⁶⁵美國海軍戰爭學院教授艾立信(Andrew Erickson)在《國家利益》雜誌網站撰文研判，北京可能會提前以各種方式給川普「出考題」，之前兩位美國總統堅持美軍擁有國際海空偵查權，川普的考題可能還是會落在「南海」上。⁶⁶

果不其然，美國海軍「鮑迪奇號」(USNS Bowditch)測量船12月15日在菲律賓蘇比克灣港外約80公里的南海海域執行探測任務時，遭到一艘中國大陸海軍大浪三級(Dalang-III class)潛艇救難船「南救510」尾隨，當它正要取回一對水下無人探測器時，大陸艦隻停在500碼距離內，遮住鮑迪奇號視

線，並放下一艘小船到海中，取走其中一具探測器，美方則平安吊起另一具。對此，五角大廈發言人、海軍上校戴維斯(Jeff Davis)表示，他不記得過去有發生過類似狀況。五角大廈要求陸方「立即歸還非法扣走的探測器」。⁶⁷美國新任總統川普則在推特表示中國「偷了美國的潛航器」，是一個史無前例的舉動。⁶⁸

針對此一事件，大陸外交部12月17日發表簡短聲明說：「據了解，中國和美國正利用軍事管道，妥善解決這個問題。」大陸國防部新聞發言人楊宇軍則表示，「中國海軍1艘救生船15日在南海海域發現1具不明裝置。為防止該裝置對過往船舶的航行安全和人員安全產生危害，中方救生船採取專業和負責任的態度，對該裝置進行了識別查證。他表示，經核查，該裝置為美方無人潛航器。中方決定通過適當方式移交美方。中方與美方一直就此保持溝通。」⁶⁹值得注意的是，中方也強調，對美軍頻繁派出艦機在中國當面海域進行抵近偵察和軍事測量，中方要求美方停止，並將採取必要措施應對。

在川普質疑為何要受美國「一中政策」的約束而鬧得沸沸揚揚之際，此時卻發生大陸扣押美軍水下探測器事件，威信絕非偶然。華府保守派智庫「國家利益中心」防衛



圖三 近年中美南海衝突事件

資料來源：楊家鑫，「挑動『一中』vs.南海考題 葛來儀：北京給川普的懲罰」，2016年12月18日。

65 程嘉文，「中共扣留美軍水下無人載具 南海緊張再升高」，聯合報，2016年12月17日。

66 楊家鑫，「挑動『一中』vs.南海考題 葛來儀：北京給川普的懲罰」，2016年12月18日。

67 Reuters, "China's Navy seizes American underwater drone in South China Sea", Reuters, Dec. 16, 2016, <http://www.cnbc.com/2016/12/16/china-has-seized-an-unmanned-us-navy-vehicle-in-south-china-sea.html>

68 徐維遠、蔡浩祥，「陸扣美無人潛航器 南海掀巨浪」，旺報，2016年12月18日。

69 陳柏廷，「陸學者嗆美：忍氣吞聲的時代已過」，中國時報，2016年12月18日。

研究主任卡齊亞尼斯(Harry Kazianis)指出，「這等於在開第一炮，是中國不滿川普對臺灣說法的第一部分回應，很可能是由最高層精心排演的決定。」他說：「北京正在展現能在任何想要的時間或場合，均有回應的能力。」⁷⁰美智庫專家葛來儀也認為，北京此舉可能是要傳遞信號給川普，讓他知道，不能挑戰中國大陸核心利益而不受懲罰。葛來儀指出，事發地點位於菲律賓專屬經濟海域內，不在陸方水域，似乎違反國際法。「我猜這不是一個中方海軍艦艇的流氓指揮官所為，我們已看到(大陸國家主席)習近平對軍隊嚴格控制。我傾向於將此事視為一個經深思熟慮的行動及一個信號。」她認為，北京可能是想傳達一個信號給即將上任的川普政府，亦即「不能挑戰陸方核心利益而不受懲罰」。⁷¹

結語

本文主要目的在探討，處於川普上任總統前中美關係過渡時期，中國大陸對於美國所進行的預防性外交策略。從前面敘述可知，以馬克思辯證法作為戰略思考基底的中共領導人，對美國所採取的預防性外交，存在濃厚的「積極防禦」色彩，此一戰略所講究的是在戰略上採取守勢，在這方面北京謹守「一個中國」原則，並避免美國、臺灣與其他國家放棄或誤解，導致更大國際性的

災難，因此大陸官方不厭其煩反覆強調，「一個中國」是北京與各方交往的「政治基礎」；然而，在戰術上則採取攻勢，特別是近年來越來越佔優勢的軍事外交行動，成為北京傳遞外交訊息的有力政治工具，因此解放軍在臺海、南海與東海的突發性作為或是比過去更加密集的行動，就被賦予政治意義，而不僅是單純的軍事行動。

就我國而言，2016年12月14日，大陸國臺辦發言人安峰山表示，臺獨是條走不通的死路；同時，安峰山也強調，臺灣問題事關中國主權和領土完整，涉及中方核心利益；堅持「一中原則」，是中美關係發展政治基礎，如果這一基礎受到干擾和破壞，中美關係的健康穩定發展就無從談起，臺海和平穩定也必將遭受嚴重衝擊。⁷²儘管北京措詞強烈，但淡江大學榮譽教授趙春山認為，北京領導人在考量大局之後，短時期內還是會「戒急用忍」，不至於出現對臺報復性的懲罰措施。⁷³

那麼長時期呢？筆者認為應該本「料敵從寬」原則思考大陸對臺可能採取的不利行動，並以此作為未雨綢繆及防範未然的基礎。據《紐約時報》報導，如果美國總統當選人川普推動臺灣議題，中國大陸可能在五個面向著手反擊，除了貿易與投資、北韓、氣候變遷、伊朗等四個面向之外，也會針對臺灣進行懲罰性措施。⁷⁴《路透社》專欄作家

70 王嘉源，「美海底探測器遭大陸扣押」，中國時報，2016年12月18日。

71 Jeremy Page, "China to Return Seized U.S. Underwater Drone", The Wall Streets Journal, Dec. 17, 2016, p.4.

72 蔡浩祥，「陸指臺獨反一中毀和平 是死路」，旺報，2016年12月15日。

73 趙春山，「臺美進小步 兩岸退大步」，中國時報，2016年12月08日。

考克斯 (Rob Cox)和《彭博社》社論也不約而同預警，如果川普繼續出招支持臺灣，中國大陸的第一個反應可能是懲罰臺灣而不是美國，以減損臺灣對美國的價值。國際信評機構惠譽甚至指出，兩岸關係逐漸降溫，恐導致「尾端風險」，⁷⁵我國應留意後續效應。⁷⁶

歸納而言，北京對臺可能的不利手段包括軍事、外交與經濟等層面；在外交方面，誠如國安局副局長周美伍所表示，大陸不無可能加大對我邦交國「挖牆角」的力度。⁷⁷因此，有可能被挖走承諾臺灣的22邦交國，像是巴拿馬或梵蒂岡。⁷⁸在經濟方面，北京可能進一步限制觀光，大陸也可能對其他國家施

壓，限制亞洲國家與臺灣的商貿往來。⁷⁹在軍事方面，大陸可能會在臺灣附近舉行軍演，以展示對臺灣的決心，例如把飛彈射到臺灣人口稠密的西海岸附近水域，阻斷海空航路，使區域情勢動盪不安。⁸⁰面對美中與兩岸關係劇變，如何以患為利、化危機為轉機，實不僅考驗美國與中國大陸兩方，也考驗我國處於兩強間的外交戰略智慧。

作者簡介

吳建德先生，空軍備役上校，波蘭華沙大學 (Warsaw University) 國際關係研究所博士，現任職樹德科技大學副教授。



AT-3教練機(照片提供：葉秀斌)

74 陳世欽，「分析師：中國有足夠經濟籌碼反擊美國」，聯合晚報，2016年12月13日。

75 「尾端風險」是指在統計學的常態分布上，位於兩端，發生機率較低的事件卻偏離常態出現，所產生的風險，例如今年英國脫歐的黑天鵝事件。

76 陳政錄，「兩岸關係降溫 提防尾端風險」，旺報，2016年12月14日。

77 程嘉文，「我國安局評估：陸可能挖我邦交國」，聯合報，2016年12月06日。

78 張加、陳世欽，「紐時：若川普支持臺灣 大陸會先懲罰臺灣而非美國」，聯合晚報，2016年12月13日。

79 劉忠勇，「路透專欄、彭博社論：『一中』符合所有人利益」，經濟日報，2016年12月16日。

80 李京倫，「紐時：若川普繼續挺臺 陸可能加大外交運作力道」，聯合報，2016年12月14日。