

淺談拜登政府時期 美「中」關係發展與對我之影響

助理教授 黃郁文

提 要

長期以來，兩岸關係深受美「中」互動關係的影響。在美國全球戰略的佈局中，亞太地區是一個重要的戰略據點。臺灣位於亞洲大陸的東方，是西太平洋島鏈中的一環，北可連結日本、韓國，南接菲律賓、印尼及澳洲。在美國對蘇聯與中共採圍堵政策的時代，臺灣是提供美國防止共產武力突出太平洋的反共基地，也是美國西太平洋防禦島鏈的要點，重要性不言可喻。長久以來，我國堅守自由民主價值，獲得國際社會所有民主國家的一致肯定與支持，構建可恃的自我防衛能力，即建立自我防衛能力，強化國家意識與社會凝聚力，與美國等理念相近國家共同努力，以嚇阻中共侵略。本文採文獻分析，並歸納美「中」關係發展與競逐、對臺軍售政策，及我國的戰略思考，期能作為未來進一步研究之參考。

關鍵詞：拜登政府、美「中」關係、印太戰略、習近平

前 言

過去「冷戰」時期以美國為首的自由世界，面臨共產主義意識形態國家的激烈競爭與對抗，美國仍不失其在國際社會的領導地位。特別是以蘇聯為首的東歐共產國家全面崩盤後的「後冷戰」時期，美國更成為世界的獨強。¹

面對崛起的亞洲新興強國，從美國國家利益的角度來看，抗「中」是維持美

國霸權地位，及其主導國際秩序所不可缺的意識。但在因應新局勢與大陸強勢外交、擴張主義行動所採取的具體作法上，美國總統拜登(Joe Biden)政府將會以堅定態度，但採取較為緩和和不躁進的方式。²拜登強調美、「中」都需要以負責任的方式，管理雙邊關係下的競爭，除要維持溝通管道暢通，亦需一同處理全球挑戰。³以下就美「中」關係的歷史發展、影響因素、美國對臺政策，及我國的戰略思考分

1 羅際芳，《兩岸關係對我國公民投票法影響之研究》，國立臺灣師範大學政治學研究所博士論文，2005年，頁69。

2 魏玫娟，〈美國總統拜登上臺後的臺美「中」關係〉，《展望與探索》(臺北市)，第19卷第2期，2021年2月1日，頁35。

3 張文馨，〈拜登見王毅 重申負責任管理美中競爭〉，《聯合新聞網》，2023年10月28日，<https://udn.com/news/story/6809/7535314>，檢索時間：2024年1月1日。

述如後。

川普時期「美中」關係的改變

近年來，美「中」關係的變動，影響著兩岸政府之間的相互政策，對高度依賴美國軍事協助，以防禦中國併吞的臺灣來說，「美國因素」對於臺灣的外交政策、兩岸政策、甚至是可能牽動兩岸和平。⁴習近平2012年上臺後，對外展現有別於過去，以強勢外交與軍事擴張行為，對美國利益造成威脅的脈絡下，拜登政府對「中」、對臺政策，不似小布希、歐巴馬時期(第一任期間)，完全或單純以「交往」為核心。⁵北京與2017年1月上臺的美國川普(Donald Trump)政權，在貿易問題上尖銳對立，陷入互相加徵關稅的「貿易戰」，2020年1月達成的「第一階段經貿協議」也無助於改善關係。

此外，中共認為，2019年興起的香港民主化運動，是美方企圖在香港實現的一場「顏色革命」，因此提高了警惕。另一方面，中共強推《國安法》，加強對香港的控制，此舉被視為壓制民主主義，激起了美國的強烈反感。加之2019年12月

在武漢發生的新冠肺炎引起了全球大流行，導致了美、「中」兩國在政治制度和價值觀上嚴重對立。⁶

川普政府是自2017年10月起拋出「印太」詞彙與概念，初始「印太」僅是「印太區」與「印太倡議」，注重此區域中「自由開放的國際規範」與「公平互惠的貿易實踐」，直至2019年開始，「印太」不再僅是地理上的名詞，更已具備明確的戰略意涵，而印太戰略(Indo-Pacific Strategy)也正式成為川普任內最為旗幟鮮明的(區域)對外戰略，且其輪廓、支柱、內涵與措施亦逐步獲得充實。⁷

回顧這段歷史軌跡，可發現川普「印太戰略」的主要目的，仍在於遏制北京的崛起，並希望藉由使用「印度連結太平洋」之地緣與地理上的概念，取代美國與世界各國慣用多年的「亞太」，希望降低中國大陸於此區域影響力的比重，此外，川普政府也企圖連結美國、日本、印度與澳洲等四個民主國家，藉由四國合作(QUAD)機制(外交暨安全層面)抵銷北京對於美國所構成的挑戰。⁸而拜登政府選擇沿用川普時期所使用的「印太」概念與

4 羅際芳，《兩岸關係對我國公民投票法影響之研究》，國立臺灣師範大學政治學研究所博士論文，2005年，頁69。

5 魏孜娟，〈美國總統拜登上臺後的臺美「中」關係〉，《展望與探索》(臺北市)第19卷第2期，2021年2月1日，頁37。

6 李大中，《從交往到遏制：美國的印太(亞太)戰略與對中政策》(臺北市：韋伯文化出版社，2022年8月)，頁314。

7 飯田將史、新垣拓、長谷川雄之，《中國安全戰略報告 2024-中俄美戰略競爭與未來國際秩序》(日本：防衛研究所，2023年11月)，頁15。

8 Lindsey Ford, The Trump Administration and the 'Free and Open Indo-Pacific', The Brookings Institution, May 2020, p. 2.



詞彙。⁹

拜登政府時期美「中」關係發展

在中美關係方面，拜登在就任之初，華府官員一再重申「該競爭的時候競爭、可合作的時候合作、該對抗的時候對抗」之三分法立場。且美方官員均口徑一致強調，必須在確保美國在前述「從實力的地位出發」的基礎上與對手打交道，前提是必須增進美國本身的利益與競爭力，且顧及美國盟友與夥伴的利益與考量。¹⁰

在美國實際的政策思維與具體行動方面，拜登上任後在一定程度上沿襲川普時期的取向，其對中政策有其內部基礎(包括民主與共和兩黨、政治社會菁英，以及民意近年來逐漸提高的抗中氛圍)，¹¹ 拜登政府時期美「中」競逐主要有以下幾點。

一、美對「中」貿易及科技制裁

儘管美國已經多次公開強調，美「中」關係是競爭而不是對抗；但不可諱言的，在中美貿易戰等一系列國際事件的堆疊下，中美關係日趨緊張，中國大陸的經濟也因先進科技遭到管制、供應鏈外移、外資撤離等因素而逐漸惡化。尤其近

年陸續出現內需市場疲弱、通貨膨脹、失業率飆升、地方債務出現危機和房地產泡沫化等問題。過去幾年，因美中貿易戰、俄烏戰爭、COVID-19 和「間諜氣球」等系列事件，中美關係迅速惡化；近期更因臺海和南海問題，多次爆發軍事摩擦，美中全面對抗的態勢，已初具雛形且有升級跡象，對世界的和平與穩定造成不安。¹²

目前中共的情報機構國家安全部，企圖運用人工智慧(AI)等科技，協助建立目標的檔案，藉此鎖定對象並掌握其關係網路和弱點。美國官員和知情人士透露，北京已取得可以追蹤美方間諜等人士的AI系統。對美中情報部門而言，這類先進科技也成為彼此爭奪的目標。此外針對發展軍、民用科技的美國公司，大陸國安部已強化其情蒐作業，而美國中情局也改變過去方針，開始將資源投入在對發展AI、量子運算等工具的中國大陸業者蒐集資訊。¹³

拜登政府比較傾向多邊作法，而不是單由美國自己做決定。這多邊做法並不是許多國際組織那種利害雙方共同協商，而大國具有否決權的方式，例如白宮新聞祕書莎琪(Jen Psaki)於2021年1月25日所說的即是立場近似的盟國協商共同對付不公

9 李大中，〈拜登政府對印太地區之戰略初探〉，《歐亞研究》，第15期，2021年4月，頁16。

10 李大中，〈從交往到遏制：美國的印太(亞太)戰略與對中政策〉(臺北市：韋伯文化出版社，2022年8月)，頁313-314。

11 同上註，頁323。

12 〈帶你看懂「拜習會」後續效應：除了臺海和平，我們更應關注什麼？〉，《換日線》，2023年12月13日，<https://crossing.cw.com.tw/article/18440>，檢索時間：2024年1月1日。

13 高詣軒，〈美媒：陸藉AI情蒐追蹤美間諜〉，《聯合報》，2023年12月28日，版A9。

平國家的方法，而這樣的做法臺灣應有更多合作機會。¹⁴

此外，美國對供應給中國大陸半導體產業的限制措施，無論是先前以企業納入實體清單(Entity List)方式，管制產品出口給清單上的企業必需事先申請許可證，至2022年10月限制部分先進運算晶片、零組件、半導體設備及相關技術供應，和限制由相關人士商業交流等模式提供技術給中國大陸，逐步限縮中國大陸發展先進半導體的能力。後續更為避免產生執行面的漏洞，極力說服半導體供應鏈中關鍵盟友日本和荷蘭一同配合進行出口管制。¹⁵

二、中共的反制作為

美國為鞏固的世界技術領導者地位，拜登政府認為，中國科技公司縮小與美國科技公司的差距，對美國的優勢構成風險。儘管目前中共面臨嚴峻的經濟問題，但到了2040年，中國仍將成為世界最大經濟體。¹⁶在中共方面，認為美方嚴重違反國際法和國際關係基本準則，嚴重抹黑中方形象，嚴重損害中方有關官員和企業的合法權益。要求撤銷對中方官員和企

業的非法單邊制裁。¹⁷

資訊技術是去風險第一個優先關注的領域，特別是半導體、人工智慧(AI)、量子運算。美國認為由於這3項技術可用於民用，又可用於軍事用途，中國企業在這些領域領先的話，就會為美國帶來安全風險。目前，美國公司仍是這些領域的市場領導者，但中國機構正加倍努力追趕，2個數據說明了一切：首先，北京對人工智慧的投資至少與美國國防部相當；其次，中國占全球量子運算公共融資的一半，是美國的7倍。¹⁸

中共亦企圖反擊拜登政府持續禁令，例如，中國商務部「為維護國家安全和利益，經國務院批准，決定對鎵、鉍相關物項實施出口管制」，2023年以來，從3月底啟動對美商美光科技(Micron Technology)產品實施網安檢查、5月以網路安全疑慮為由禁止「關鍵基礎設施」的營運商採購美光的晶片，但打擊力道仍相對薄弱，但是在8月宣布起將限制半導體和電動汽車用鎵、鉍等相關14種項產品及原料出口，被視為「美中科技戰」開打以

14 陳博志，〈與拜登合作對抗不公平政策〉，《臺灣經濟研究月刊》(臺北市)，第44卷第3期，2021年3月，頁8。

15 劉昱辰、林廉庭，〈美中區域合作連橫策略與進展〉，《經濟前瞻》(臺北市)，第210期，2023年11月，頁32。

16 廖綉玉，〈從脫鉤走向「去風險」，拜登政府有何盤算？〉，《外交政策》剖析美國真實目標》，《風傳媒》，2023年8月30日，<https://www.storm.mg/article/4861389>，檢索時間：2024年1月1日。

17 〈反制美國制裁 中國宣布制裁1美企2美人〉，《中央通訊社》，2023年12月26日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202312260263.aspx>，檢索時間：2024年1月6日。

18 廖綉玉，〈從脫鉤走向「去風險」，拜登政府有何盤算？〉，《外交政策》剖析美國真實目標》，《風傳媒》，2023年8月30日，<https://www.storm.mg/article/4861389>，檢索時間：2024年1月1日。



來，中國發動最大的反擊行動。¹⁹且在同年12月底，陸外交部宣布，針對美國日前以新疆人權問題制裁2名中國官員和3家中國企業，中方將對1家美國機構和2名美國人採取反制措施，包括禁止入境及凍結在中國境內的資產。²⁰

三、拜登與習近平的會面

2022年11月，習近平與拜登總統進行首腦會晤時明確表示，「臺灣問題是中國核心利益中的核心，是美「中」關係第一條不可逾越的紅線」，並警告想把臺灣從中國分裂出去的人，「中國人民都絕不會答應」。對於愈演愈烈的美「中」競爭，習近平強調，「一切打壓和遏制只會激發中國人民的意志和熱情」。關於國際秩序，習近平表示，中國將「維護以聯合國為核心的國際體系和以國際法為基礎的國際秩序」，「推動構建人類命運共同體」。對於美「中」關係，習近平提到「寬廣的地球完全容得下中美各自發展、

共同繁榮」。²¹雙方承諾保持溝通管道暢通，讓華盛頓的內閣級官員與北京對應官員更頻繁地會面，防止兩國關係進一步惡化。國際社會普遍認為，峇里島會晤是美中關係開始解凍的訊號。²²2023年11月16日，習近平與美國總統拜登於APEC領袖峰會舉行會談，全球高度亦關注。拜登說雙方「取得真正進展」，習近平則告訴拜登，美「中」兩個大國不打交道是不行的，衝突對抗的後果誰都不能承受。²³

在臺灣議題上，美「中」雙方都再度闡述各自的立場，並沒有軟化及退讓的立場；拜登重申華府的「一中政策」，表示已向習近平強調臺海和平的重要性，美國不希望改變臺美關係現狀，儘管拜登沒有表示中國在這方面做出任何承諾。美中雙方都各自表述，各取所需，兩岸關係始終處於衝突停擺的現況，未來美「中」雙方都要更為費神費力處理臺海風險。²⁴

相較於美國急尋求與中國高層對話

19 林佳宜，〈美中晶片賽局與半導體供應鏈兩極化〉，《2023 印太區域安全情勢評估報告-民主與威權的再集結》（臺北市：國防安全研究院，2023年12月），頁128。

20 〈反制美國制裁 中國宣布制裁1美企2美人〉，《中央通訊社》，2023 年 12 月 26 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202312260263.aspx>，檢索時間：2024年1月6日。

21 飯田將史、新垣拓、長谷川雄之，〈中國安全戰略報告 2024-中俄美戰略競爭與未來國際秩序〉（日本：防衛研究所，2023年11月），頁15。

22 〈從峇里島到舊金山：兩次「拜習會」之間的美中大事記〉，《風傳媒》，2023 年 11 月 13 日，<https://www.storm.mg/article/4905160?page=1>，檢索時間：2024年1月6日。

23 習近平指出，「中美關係從來不是一帆風順的，總會有這樣那樣的問題，總是在曲折中向前發展。這麼兩個大國，不打交道是不行的，想改變對方是不切實際的，衝突對抗的後果是誰都不能承受的。」〈美媒習近平：對抗後果誰都承受不起 地球容得下中美兩國〉，《聯合新聞網》，2023 年11月16日，<https://udn.com/news/story/123822/7577272?from=udn-cardnews>，檢索時間：2024年1月6日。

24 劉性仁，〈2023年拜習會—緩解衝突但解決不了根本矛盾〉，《風傳媒》，2023 年 11 月 18 日，<https://www.storm.mg/article/4912564?page=1>，檢索時間：2024年1月6日。

「破冰」態度，北京明顯採取「欲拒還迎」的相較保留立場。華府積極推動美中高層對話機制，正反映雙邊存在歧見，特別是在所謂「經濟脅迫」、臺海安全與南海主權等核心議題上，存有著欠缺共識的負面競爭本質，矛盾與競爭有持續升高態勢。²⁵

拜登政府對臺海安全的政策與作為

拜登政府對臺海兩岸的政策，仍是以美國「一中政策」的內涵為基礎，包括美「中」三公報、²⁶臺灣關係法(Taiwan Relations Act)及「六項保證」(Six Assurances)。拜登政府最早的一次，是2021年1月23日國務院發言人針對中共軍機侵擾中華民國防空識別區的回應：「美國維持如三份公報、臺灣關係法、六項保證所揭示的長久承諾」。²⁷除此之外，還有以下政策與作為。

一、升級美日印澳「四方安全對話」(Quad)等相關機制

拜登政府延續上一屆川普政府的

「印太戰略」，將臺灣納入其中。繼川普簽署「亞洲再保證倡議法案」，明確要求將臺灣納入「印太戰略」，並在提前解密的「美國印太戰略框架」中將臺灣納入「印太戰略」第一島鏈之後，拜登延續川普政府圍堵中國的「印太戰略」，將中國視為所謂「21世紀全球最大地緣政治考驗」。其推進具體路徑：一是升級美日印澳「四方安全對話」(Quadrilateral Security Dialogue, Quad)機制。將「四方安全對話」由部長級會議升級為首腦峰會，並由線上峰會轉為線下峰會，且趨於常態化。美國國家安全顧問蘇利文(Jake Sullivan)將Quad機制形容為「美國印太政策的基礎」，構建所謂印太版的新「北約」。²⁸

拜登政府2022年2月公布的「印太戰略報告」提及臺灣多達4次，稱要與美國區域內外夥伴一起，共同維護臺海的和平穩定，提升臺灣的防衛能力。²⁹2022年3月，美國與英國發布「印太地區協商聯合聲明」，重申維護臺海和平穩定的重要性。此外，美國在精心構築主導的澳、

25 鍾志東，〈中共強化外交手段反制臺海安全國際化〉，《2023中共政軍發展評估報告》(臺北市：國防安全研究院，2023年12月)，頁154。

26 美國與中共簽署的三個聯合公報，基本上都是冷戰期間美國企圖「聯中制蘇」的產物，這是基於美、蘇、中戰略大三角的需求。臺灣關係法的制定，則是維繫美、中、臺戰略小三角的必要措施。羅際芳，〈兩岸關係對我國公民投票法影響之研究〉，國立臺灣師範大學政治學研究所博士論文，2005年，頁81。

27 黃奎博，〈美國拜登總統的臺海政策〉，《歐亞研究》(臺中市)，第15期，2021年4月，頁49。

28 胡淑慧，〈拜登政府對臺政策特點〉，《中時新聞網》，2022年7月18日，<https://www.chinatimes.com/opinion/20220718003334-262110?chdtv>，檢索時間：2023年12月29日。

29 胡淑慧，〈拜登政府對臺政策特點〉，《中時新聞網》，2022年7月18日，<https://www.chinatimes.com/opinion/20220718003334-262110?chdtv>，檢索時間：2023年12月29日。



英、美三國軍事聯盟(AUKUS)、美日印澳(QUAD)、「五眼聯盟」(Five Eyes)中，均將臺灣納入其中。美國總統拜登(Joe Biden)2022年9月18日接受電視專訪時表示，若臺海發生「前所未有的攻擊」(unprecedented attack)，美軍將出兵協防臺灣。華府官員在訪問播出後強調，美國對臺政策不變。這是拜登第四度公開表態防衛臺灣最明確的一次。³⁰

美、英、澳於2023年3月15日簽署「AUKUS」協議，英美將共同為澳洲打造核潛艦，對抗中共擴張威脅，合力確保印太區域和平穩定。³¹美國對盟友體系的定位已從以往的「協助保護」轉向「提升能力」，美國透過「AUKUS」增加澳洲水下戰力，美國、英國向澳洲分享先進的核潛艇技術、共享有關遠程打擊能力、人工智慧，和 underwater 系統的相關資訊。這也代表未來澳洲在對「中」制衡與臺海衝突，不再侷限於扮演美軍的後勤補給角色，而是區域內第一時間積極應對的主要角色。³²

美國對臺的保障，依據《臺灣關

係法》第2條第2項第4款指出，「任何企圖以非和平方式來決定臺灣的前途之舉.....而為美國所嚴重關切」；此外，第3條第3項亦透露，美國將在臺灣遇到危險時採取適當行動。由於拜登從未具體說明美國將如何協防臺灣，因此也可將其談話解釋為美國對共軍行為的「嚴重關切」，並做出具「防禦性」的「適當行動」。³³

二、積極發展同盟國家支持「印太戰略」

拜登政府在2022年10月13日發布《國家安全戰略》，強調尋求盟邦夥伴共同維持臺海和平穩定的策略。《國家安全戰略》首先指控「中國是唯一一個既有重塑國際秩序意圖的競爭者，也逐漸擁有經濟、外交、軍事和科技力量來日益推進這一目標」，同時揭示美國將以「投資」(invest)、「結盟」(align)和「競爭」(compete)這3個概念，作為對中國競爭的主要途徑，以達到超越中國(Out-competing China)戰略目標。³⁴其中「投資」指的是提升美國自己的競爭力、創新力、韌性與民主；「結盟」則是在共同目標與動機下，致力於盟邦夥伴的聯合與團

30 李澄欣，〈拜登四度表態防衛臺灣：美國「戰略模糊」趨清晰與「零成本」嚇阻北京？〉，《BBC NEWS》，2022年9月21日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-62977018>，檢索時間：2023年12月29日。

31 丘學陞，〈【2023十大國際新聞】省思戰禍 追求和平〉，《青年日報》，2023年12月29日，版12。

32 錢伊鑫，〈美「中」印太海洋戰略競逐與我國因應之道美「中」印太海洋戰略競逐與我國因應之道〉，《國防雜誌》，第38卷第4期，2023年12月，頁29。

33 周德義，〈拜登政府對臺政策的三個微妙特色〉，《獨立評論》，2023年4月6日，<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/52/article/13475>，檢索時間：2024年1月1日。

34 "National Security Strategy," The White House, October 2022, <https://www.whitehouse.gov/wpcontent/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

結；「競爭」則是在前面兩項基礎上，偕同盟邦夥伴為捍衛共同利益與未來願景，在科技、經濟、政治、軍事、情報、全球治理領域上，與中國進行的全方位競爭。³⁵

美方亦積極發展同日本、韓國、澳大利亞、印度的關係，以爭取其對美國「印太戰略」的支持。傾力於東南亞，試圖在中國周邊構建反華包圍圈。2022年2月11日，白宮公布「印太戰略報告」，該報告把臺灣列為共同維持印太區域和平重要區域夥伴，宣稱印太地區的挑戰主要來自中國；美國將與區域內外夥伴「維護臺海和平穩定」，「支持臺灣自衛」；在實現「加強威嚇目標」上，美國將通過發展新能力、作戰概念、軍事活動和國防工業倡議等手段，針對「包括臺灣海峽在內的軍事侵略」進行威嚇。³⁶

臺海安全之所以受到國際關注，不僅是受俄烏戰爭被動影響，更是拜登對中戰略三大支柱之一的「結盟」(align)下的主動策略之一。結盟指的是拜登政府強化

以歐洲為中心的北約組織(NATO)和以亞洲為中心的「軸輻體系」(hub-and-spoke system)之多邊，或雙邊聯盟關係。在臺海問題上，華盛頓傳達給其盟友的訊息是，倘若臺海戰爭爆發，其後果大家都將一起承擔，間接形成國際安全同盟概念中另類的「負擔共有」(burden-sharing)。³⁷因此，2023年8月時美國、日本與韓國領導人，舉行首度美、日、韓三國高峰會，一致同意強化三方安全合作，及經濟與科技合作。在可說三方在此次峰會達成了全方位、多層次、跨領域的合作共識。³⁸

此外，美軍還針對印太驟變的安全環境，推動前瞻性的國防預算和投資，強化美方和盟友防衛戰力，幫助澳洲籌獲核潛艦，並推動聯合生產彈藥計畫等、以及和印度的國防工業合作，藉由技術轉移、合作生產等，增進夥伴國家防衛戰力，與美國共同維護區域和平穩定。³⁹

三、美國對臺的援助與軍售

從2022年8月初美國眾議院議長裴洛西(Nancy Pelosi)訪問臺灣、及美國參議

35 鐘志東，〈拜登《國家安全戰略》與臺海安全〉，《國防安全雙週報》，第66期，2022年11月8日，頁13。

36 胡淑慧，〈拜登政府對臺政策特點〉，《中時新聞網》，2022年7月18日，<https://www.chinatimes.com/opinion/20220718003334-262110?chdtv>，檢索時間：2023年12月29日。

37 周德義，〈拜登政府對臺政策的三個微妙特色〉，《獨立評論》，2023年4月6日，<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/52/article/13475>，檢索時間：2024年1月1日。

38 美日韓峰會達成的三分成果文件，分別是名為《大衛營精神》(Spirit of Camp David)的共同聲明、明確三國合作架構的《大衛營原則》(Camp David Principles)，以及承諾在危機狀況下相互諮商合作的《諮商承諾》(Commitment to Consult)，李哲全，〈印太戰略下民主國家合作的進展與局限〉，《2023 印太區域安全情勢評估報告 - 民主與威權的再集結》(臺北市：國防安全研究院，2023年12月)，頁6。

39 丘學陞，〈【年度回顧】美2023印太部署肆應潛在威脅〉，《青年日報》，2023年12月29日，版10。



院外交委員會通過《2022臺灣政策法》(Taiwan Policy Act of 2022)，再到拜登的挺臺言論，都顯示美國對臺政策朝向「戰略清晰」(strategic ambiguity)的方向去走，而且行政立法已取得共識。⁴⁰2023年12月美國參議院、眾議院陸續通過2024年財政年度《國防授權法案》(FY2024 NDAA)，美國總統拜登正式簽署該項法案。法案授權美國國防部長為臺灣軍隊建立全面性培訓計畫，以強化臺灣自我防衛能力。同時也要求擴大美臺軍事網路安全合作，並定期說明對臺軍售交付進程。⁴¹美方對臺軍售與援助如下表。

表1 拜登政府時期對臺軍售及援助(2021-2023)

時間	主要項目	金額
2021/8/4	20 門 M109A6 自走砲車 (備註) 20 輛 M99A2 系列野戰砲兵彈藥補給車 1 套 M99A2 系列野戰砲兵彈藥補給車 1 套先進野戰砲兵戰領數據系統 (AFATDS)	7.5 億美元
2022/2/7	愛國者飛彈工程勤務 (IESP)、飛彈效能鑑測 (FSP) 計畫的設備與服務	1 億美元
2022/4/5	愛國者專案人員技術協助	0.95 億美元

2022/6/8	海軍艦艇零附件及相關技術支援	1.2 億美元
2022/7/15	陸軍車、兵及戰材零附件	1.08 億美元
2022/9/2	60 枚 AGM-84L 魚叉二型反艦巡弋飛彈 100 枚 AIM-9X Block II 型響尾蛇空對空飛彈 偵蒐雷達後續維持案	10.96 億美元
2022/12/6	F-16 戰機、C-130 運輸機、IDF 戰機系統備件、消耗品、配件及修復支援系統	4.25 億美元
2022/12/19	火山反戰車布雷系統 ⁴²	1.8 億美元
2023/2/3/1	AIM-120-C8 中程空對空飛彈、AGM-88B 反輻射飛彈	6.19 億美元
2023/6/29	20 公厘機砲彈藥、車兵材零附件二號訂單	4.4020 億美元
2023/7/28	拜登首度宣布動用「總統撥款權」，提供臺灣軍事援助，內容包括國防物品與服務，以及軍事教育與培訓。	3.45 億美元
2023/8/23	美國國防部宣布對臺軍售，預計將提供臺灣約臺幣 159 億元的 F-16 戰鬥機「紅外線搜索追蹤系統廿一」(IRST21)	5 億美元
備註	由於產線排擠延遲籌獲期程，國防部取消自走砲車案並增購海馬斯多管火箭。	

參考資料：依據茅毅，〈拜登任內第11度 美再宣布159億對臺軍售〉，《聯合報》，2023年8月4日，版A4。〈一個月內2度對臺軍售 美宣布售1.8億美元火山布雷系統〉，《中央通訊社》，2022年12月29日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202212290066.aspx>，〈拜登第11次軍售IRST提升我空中戰力〉，《自由時報》，2023年8月25日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1601289>，檢索時間：2024年1月1日。由作者調整製表。

- 40 李澄欣，〈拜登四度表態防衛臺灣：美國「戰略模糊」趨清晰與「零成本」嚇阻北京？〉，《BBC NEWS》，2022年9月21日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-62977018>，檢索時間：2023年12月29日。
- 41 該法案也要求國防部長在國務卿同意下，尋求與臺灣適當官員接觸，擴大美臺軍事網路安全合作，積極保護軍事網路、基礎設施與系統；消除危害的惡意網路活動；利用美國商業與軍事網路安全技術與服務強化防禦網路、基礎設施與系統。蔡百靈，〈拜登簽署國防授權法案 助臺培訓軍隊強化防衛〉，《自由時報》，2023年12月23日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/4529535>，檢索時間：2023年12月29日。
- 42 火山系統分為M139空中布雷、M136車載布雷版本。針對車載版本，美軍是以現役M977重型機動戰術卡車實施，具有機動性高、散布面廣、作業人員少、作業速度快等性能，可有效縮短阻絕設置時間，達到機動快速布雷，阻滯敵軍的目的。〈一個月內2度對臺軍售 美宣布售1.8億美元火山布雷系統〉，《中央通訊社》，2022年12月29日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202212290066.aspx>，檢索時間：2024年1月1日。

中共意識到來自美國的科技制裁、俄烏戰爭、以阿衝突等地緣政治因素與國內挑戰，中共高層仍然存在巨大的不安全感。尤其在疫情期間官方施行高壓清零政策，最終引發「白紙運動」，長期社會控制引發的民怨，一觸即發。⁴³因此，轉移內部壓力，即可能成為中共高層的當務之急。近年臺海在中共軍力不斷擴張下，地緣政治與安全環境更為緊張，加上臺灣位處第一島鏈戰略樞紐，各種威脅與挑戰，直接牽動印太局勢及國際秩序，因此美國聚焦及加強「全球戰力建構」並深化「美臺軍事合作」的夥伴關係。美臺雙方高度默契的軍事合作行動，亦是向中共明白表達及警告，不要誤判情勢並輕舉妄動。⁴⁴

美「中」戰略競逐與我國的戰略思考

北京視「臺灣問題是最敏感的核心

問題」，臺海安全與美「中」競爭兩者間的關係。拜登總統在 2022 年 9 月聯合國大會演說，強調要加強倡議「自由、開放、安全和繁榮的世界願景」與中國進行競爭後，接著重申美國要「尋求維護臺海的和平與穩定」。⁴⁵拜習會後美「中」關係的競爭本質不變，至今仍有美國官員認為中共是「有敵意的外國實體」。⁴⁶美國國會兩黨共識是當前美「中」經濟關係，不再符合美國國安及國家利益，必須調整。而 2024 年美國對北京的工作重點之一，仍是持續尋求阻止外資流入中國大陸。⁴⁷

在面臨美國持續有意地結合盟友，如透過「四方會談」與「澳英美三方安全夥伴(AUKUS)」等安全合作框架的建立，加大其在印太區域中牽制中國的力度，並試圖以此嚇阻中國擴張的情況下，⁴⁸中國方面也勢必會嘗試突圍。因此我國

43 謝沛學、吳宗翰，〈不斷加強的緊箍咒：中國網路領域法規的現況〉，《2023 中共政軍發展評估報告》(臺北市：國防安全研究院，2023 年 12 月)，頁 260。

44 〈講武堂〉姚中原：美國協訓臺灣軍隊 隱含聯合作戰〉，《自由時報》，2022 年 12 月 29 日，https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/4538109?utm_medium=R&utm_campaign=SHARE&utm_source=LINE，2024 年 1 月 1 日檢索時間：2024 年 1 月 1 日。

45 "Remarks by President Biden Before the 77th Session of the United Nations General Assembly," The White House, September 21, 2022, <https://reurl.cc/nOdZAD>, visited date: Dec 31, 2023

46 美籍華裔學者余茂春認為，美「中」競爭的根本問題是制度差異，由於中國不會改變體制，因此美「中」競爭關係至 2024 年仍不會有改變。茅毅，〈美國會對中政策 明年聚焦經濟〉，《聯合報》，2023 年 12 月 31 日，版 A8。

47 美國民主黨籍聯邦眾議院史蒂文斯(Haley Stevens)指出，美國需降底對中國大陸原料的依賴，希望美國和盟友合作開發關鍵礦產及原材料，鼓勵加速抽離目前對中國企業的投資，並將這些資本轉而投資美企。茅毅，〈美國會對中政策 明年聚焦經濟〉，《聯合報》，2023 年 12 月 31 日，版 A8。



也必需積極地加入這些盟友的組織及軍事演練。

當前，美中雙方軍事議題的溝通在雙方缺乏互信的基礎上，實在難以達到「護欄」的效果，該如何在軍事上「避險」雙方毫無共識，更遑論要解決「軍事誤判」。因中共在亞太地區的軍事擴張，不只衝擊美國的「印太戰略」，更攸關著周邊國家的安全及利益。⁴⁹美、中雙方都可能基於本身的利益，將衝突擴張到最緊繃的程度，以測試對方的底限和本身可能的最大獲利，但雙方也會基於安全與利益的考量自我節制，俾使危機順利化解，避免可能的損害。⁵⁰其次，在外交上，以重建國際領導地位為前提，以盟邦的集體力量為手段來壓制中國大陸，但也會在特定問題上尋求與對手合作。⁵¹尤其北京在2022年8月，不滿時任美國聯邦眾議院議長裴洛西(Nancy Pelosi)訪問臺灣，憤而宣布切斷包含軍事、氣候在內的各種溝通

管道，美國喊了很多次要為美中關係建構護欄，美中各階層的軍事溝通是否重返正軌，能不能及時在局勢緊張時刻發揮功能，⁵²還需觀察雙方是否採取具體行動。

因此，我國還是需要強化自身的防衛能力，才能有效嚇阻中共進犯。國防部為因應中共軍事威脅，以對美軍購與國內自製等方式獲得新式軍備，據國防部113年度預算書揭示，陸軍今年將獲得多型美製新式裝備，包括搭載120公厘戰車砲的38輛M1A2T戰車、具備遠程打擊能力的11套「海馬斯」(HIMARS)多管火箭系統，以及多達1440枚的標槍、拖式反裝甲飛彈。M1A2T戰車最快可於2024年上半年開始交付，海馬斯多管火箭系統則預計自今年底起開始運送作業。⁵³以構建可恃的自我防衛能力，即建立自我防衛能力，強化國家意識與社會凝聚力，與美國等理念相近國家共同努力，以嚇阻中共侵略。

48 鍾志東，〈澳英美三方安全夥伴(AUKUS)成立之意涵〉，《國防安全雙週報》，第38期(2021年)，頁4。

49 吳瑟致、林威志，〈2023年「拜習會」及美中軍事溝通的觀察〉，《亞洲政經與和平研究》(臺中市)，第12期，2023年12月，頁18。

50 羅際芳、林文清，〈美國的中國政策(1949-2004)〉，《東海大學圖書館館訊》，第120期，2011年9月，頁76。

51 吳俊德，〈拜登政府將面對的挑戰與可能的因應策略〉，《全球政治評論》，第73期，2011年1月，頁23。

52 張文馨，〈華府直擊／美中光憑一場參謀首長對話 恐難應對印太複雜局勢〉，《聯合報》，2023年12月23日，https://vip.udn.com/vip/story/122870/7658776?from=vipudn_maincate_latest，檢索時間：2024年1月1日。

53 涂鉅旻，〈新年新氣象！陸軍新銳M1A2T戰車最快上半年起交付〉，《自由時報》，2023年1月1日，<https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/4538194>，檢索時間：2023年12月29日。

結語

近年來，支持臺灣的主張在美國已成為國會跨黨派的共識。因為拜登政府受到美國國內整體政治氛圍的影響，以及若干重要成員對民主、人權價值的相對重視，所以會更清楚、更頻繁的發言支持。臺灣的民主及與美國共享的價值。⁵⁴事實上，美國對「中」政策具有兩面性，但無論如何都建立在國家利益的考量上。損害美、「中」關係對美國本身也會產生不利的影響，也無法在美國國內獲得共識。因此，當美、中關係順利時，其密切程度是有限的；相反，當美、「中」關係發生爭執時，雙方亦不願造成局勢失控形成全面的對抗。⁵⁵

針對於2024年底的美國總統大選，若現任總統拜登勝選，第2任期的美國對外戰略與對中政策，預料呈現有高度的一慣性；若川普勝選，新政府的印太戰略與對中政策將何去何從，變數與不可預測性較高。預判美「中」關係仍具高度競爭性，未來10年內雙方可能成為「系統性的對手」，因此負責任地管控分歧至關重要；且美方不認同中國大陸「東升西降」的論斷，美國除正強化戰略軍事經濟實力，除了臺灣問題之外，亦正密切關注中

共在新疆、西藏和香港等人權問題上的處理狀況。

中共當前外交及國防軍事高層更迭頻繁，且中國大陸過去以「脫貧」成果自豪，但近年經濟下滑，需密切關注中國是否可能為轉移內部注意力，而將政治、經濟或軍事動作聚焦到臺灣身上。當前拜登政府對臺逐漸「戰略清晰」的趨勢未變，即使我國在外交、經貿領域，儘管因特殊歷史因素，我國非美國法理上的盟邦，但美方已將我國視為「準盟國」。長久以來，我國堅守自由民主價值，獲得國際社會所有民主國家的一致肯定與支持。誠如蔡總統於「2024新年談話」時指出，面對全球民主自由與威權主義的再衝突，未來中華民國的唯一的選擇，依然是繼續堅守民主，守護和平。⁵⁶今年我國的國防總預算達到新高，因和平需依靠本身的實力，及自我防衛的決心，方能維護臺海的和平安全與穩定。

作者簡介

黃郁文先生，淡江大學國際事務與戰略研究所博士。備役上校、國防大學教官、政戰主任、政戰處長、營輔導長、連長。現任職於私立仁德醫護管理專科學校兼任助理教授。

54 黃奎博，〈美國拜登總統的臺海政策〉，《歐亞研究》（臺中市），第15期，2021年4月，頁52。

55 王力，〈試析美國對華政策的波動期現象〉，《國際問題研究雙月刊》（北京），2002年第4期，2002年8月，頁37。

56 〈2024新年談話 蔡總統：臺灣站穩國際、世界認同〉，《青年日報》，2024年1月1日，<https://www.ydn.com.tw/news/newsInsidePage?chapterID=1641679>，檢索時間：2024年1月1日。