

美國重返亞洲後兩岸關係 的發展與走向之研究*

張孟湧**

收稿日期：2012 年 9 月 11 日

接受日期：2013 年 10 月 30 日

* DOI: 10.6164/JNDS.13-1.4。美國重返亞洲後的兩岸關係。

** 國立臺灣大學國家發展研究所博士生，E-mail: jackymika@gmail.com。

摘 要

美國在兩岸互動過程扮演重要的角色，在美中台三角戰略關係中，「兩岸關係」及「美台關係」又受「美中關係」影響甚鉅。東亞地區不同於全球「單極體系」（unipolar system）結構，乃呈現一個「兩極體系」（bipolar system）的權力結構；美國和中國大陸兩個強權共處於此體系內，東亞的大陸區域係由中國大陸所掌控，美國則控制東亞的海上區域，構成海陸爭霸的格局。中國大陸崛起後，對於美國在東亞地區的海上霸權，以及美國在東亞地區的經濟利益帶來極大的威脅。2010年7月，美國國務卿柯林頓（Hillary R. Clinton），在參加「東協區域論壇」（ARF）外長會議時表示，美國將「重返亞洲」，為美中海陸爭霸投入重大變數。美國重返亞洲後，美中戰略關係不僅發生了變化，兩岸關係亦受到美中戰略關係變化所影響。本文嘗試釐清美中戰略關係轉變背後所隱含的複雜因果網絡，以期能對兩岸關係的發展與走向有所理解。

關鍵詞：中國崛起、亞太再平衡、兩岸關係、美中關係、美台關係、重返亞洲

壹、前言

隨著全球人口與經濟成長的重心轉移至東亞地區，中國大陸憑藉著在東亞地區的悠久的歷史、優越的地利位置，以及改革開放後的經濟強勢發展等條件，崛起後的中國大陸，在東亞地區的影響力將越來越強大。¹ 除了中國大陸之外，東亞地區另一個強權，乃是控制東亞海洋地區的全球霸權美國；美國在亞太地區安全架構的戰略佈局，係以「美日同盟」為骨幹，並以美國和韓國、菲律賓、泰國，及澳洲的雙邊軍事同盟（黃介正，2002：123）；惟《2010 美國四年期國防總檢討報告》（2010 Quadrennial Defense Review Report）進一步指出，美國除在既有盟友關係外，將深化與新加坡的夥伴關係，並與印尼、馬來西亞和越南發展新的戰略關係（國防部，2010：137），以期在東亞地區的第一島鏈位置，構建一個堅實的集體防衛體系，有效嚇阻及防範中國大陸向海洋地區擴張的企圖與舉動。東亞地區自後冷戰時期以來，中國大陸已崛起並成為地區的強權，故東亞地區並非如全球架構係以美國為霸權的「單極體系」（unipolar system），而是一個「兩極體系」（bipolar system），美國和中國大陸兩個強權並共處於此體系內；該「兩極體系」架構形式，係由中國大陸掌握東亞大陸區域，美國則控制東亞的海上區域（Ross, 1999: 84）。²

¹ 「中國崛起」（rise of China）一詞，係由中共中央黨校副校長鄭必堅，在 2003 年在第二屆博鰲亞洲論壇上，發表「中國和平崛起新道路和亞洲的未來」演講時所提出（鄭必堅，2003）。

² 相較 Ross 教授的見解，蔡政文教授則認為，後冷戰時期，東亞區的權力結構，係由四方形（美、蘇、中、日）改變為三角形（美、中、日），若把東協（ASEAN）包含進去，勉強增為四方形，但美日安保條約仍是東亞安全的主要力量（蔡政文，2011：17）。

近年來，隨著中國大陸國力不斷提升，資源需求越來越大，中國大陸在崛起初期所進行的睦鄰政策，以及在東海、南海等地區秉持的「擱置爭議，共同開發」等立場也隨之調整。³ 中國大陸在南海的強勢主張與作為，不僅影響南海周邊國家的經濟利益，對於東亞海上霸權的美國經濟利益也造成威脅。隨著南海周邊各國轉尋求美國在外交及軍事上的支持，且隨著亞洲地區國家能源需求不斷增加，南海周邊衝突情勢也越來越烈（Kaplan, 2011: 1-8）。中國大陸在南海、東海、黃海等東亞海上區域的作為，似有調整過去前中共領導人鄧小平所訂定的「韜光養晦、有所作為」、「擱置爭議，共同開發」（胡樹祥，2009：59-74），及胡錦濤時期「和平崛起」、「和平發展」的外交政策主軸，遂引起東亞周邊國家的不安與疑慮，部分國家遂要求美國在結束反恐戰爭後，將全球戰略佈局的重心置於亞太地區，以維繫過去東亞地區美國與中國大陸權力平衡的體系。

2010年7月，美國國務卿柯林頓（Hillary R. Clinton），於越南河內參加「東協區域論壇」（The ASEAN Regional Forum, ARF）外長會議中，首次針對南海議題表達「南海地區航行自由與開放」之美國立場，並表示美國將「重返亞洲」（return to Asia）（Clinton, 2010）。2010年9月，柯林頓在美國智庫「外交關係委員會」（Council on Foreign Relations），針對美國外交政策發表專題演講，表達美國在亞太地區的外交政策，回到亞太地區佈局，並強化與日本、韓國、澳大利亞等盟友的合作，以及和中國大陸、印度的互動，並促進亞太區域組織的協調與合作（AIT, 2010）。2011年10月，柯林頓正式在《外交政策》

³ 2010年3月，中國大陸向來訪的美國國務卿斯坦伯格（James Steinberg）及美國國家安全委員會亞洲事務高級主任貝德（Jeffrey Bader）。表示，南海關係到中國領土主權完整的「核心利益」（core interest）；同年5月，中國大陸官員再次向美國國務卿柯林頓（Hillary R. Clinton）表示「南海是中國核心利益」之表述（陳鴻瑜，2011：44）。

(Foreign Policy) 正式發表〈美國的太平洋世紀〉(America's Pacific Century) 一文，表示未來十年，美國將在外交、經濟、策略上，將時間與資源重點擺置在亞太地區，正式宣告美國重返亞太地區的外交政策與決心 (Clinton, 2011: 56-63)。2012 年 1 月，美國國防部提出「維持美國全球領導地位」的戰略評估報告 (U.S. Department of Defense, 2012)，正式提出「亞太再平衡」(Rebalanced Asia) 戰略。2013 年 3 月 11 日，美國國家安全顧問唐尼倫 (Thomas E. Donilon)，於紐約「亞洲協會」(The Asia Society) 發表「2013 年的美國與亞太」(The United States and the Asia-Pacific in 2013) 專題演講，唐尼倫強調，歐巴馬總統第二任期，將持續推動再平衡政策，並提出再平衡政策的四大內涵 (The White House, 2013)。⁴

兩岸關係不只是台灣與中國大陸的雙邊關係，美國的因素，在兩岸關係的互動過程扮演重要的角色。分析兩岸問題，不能僅由兩岸本身的互動角度加以解讀，研究兩岸關係的互動，必須瞭解台灣、中國大陸與美國等三方的結構變化與角力。換言之，「兩岸關係」，抑或「美台關係」的發展，實際上受到「美中關係」影響甚鉅。美、中兩國在歷史、宗教、文化、意識形態、政治理念、社會制度、發展階段，及國家利益上均有顯著的差異 (林文程，2011：1)；長期以來，美中關係處於缺乏互信的態勢 (楊潔勉，2011：19)，但美中雙方領導人仍積極推動雙邊的「交往」(engagement) 政策，盡量避免美中雙方的誤判。美國重返亞洲後，雖然美中雙方在許多事物上處於針鋒相對的態勢，未來美中兩強也並非會走向衝突的困境 (Kissinger, 2012: 44)。美國重返亞洲後，由於美中戰略關係發生轉變，美中台戰略三

⁴ 唐尼倫指出，再平衡政策主要包括「同盟關係」(Alliances)、「新興強權」(Emerging Powers)、「區域架構」(Regional Architecture)、「經濟架構」(Economic Architecture) 等。

角結構中的「兩岸關係」與「美台關係」也將發生變化。

本文嘗試透過分析美國重返亞洲後之美中戰略關係轉變，藉此理解其對兩岸關係發展與走向之影響，意即釐清美國重返亞洲後，美中戰略關係轉變背後所隱含的複雜因果網絡，以期能對兩岸關係的發展與走向有所理解。本文研究架構如下圖 1。

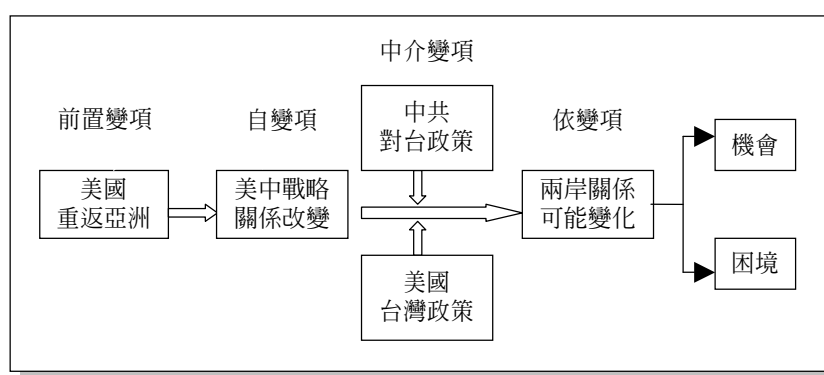


圖 1 研究架構圖

資料來源：作者自行繪製

貳、美國重返亞洲後的美中戰略關係

2009 年 1 月，歐巴馬（Barack H. Obama）就任美國第四十四任總統，隨即展開富有「歐巴馬主義」（Obamaism）⁵ 特質的美國外交政策，改變美國自 911 事件後全球反恐戰略佈局，並逐步從伊拉克及阿富汗撤軍。由於遭逢全球金融海嘯襲擊，國家經濟實力大受影響，

⁵ 美國總統歐巴馬在接受媒體訪問時，指出「歐巴馬主義」（Obamaism）具有「傾聽不同聲音，尊重不同觀點」、「持續推廣民主、自由與公民社會等普世價值」及「在戰爭負擔與捍衛美國價值之間取得平衡」等基本原則。資料來源：<http://video.msnbc.msn.com/msnbc-tv/30293786#30293786>。

美國無法延續過去「打贏主要戰區戰爭，並同時控制發生的小規模衝突」之軍事戰略目標，⁶改以重視多邊外交機制，運用硬實力與軟實力結合的「巧實力」（small power），透過一套整合戰略、資源與外交政策力量的方式，進而完成美國國家政策目標（Armitage and Nye, 2007）。另在亞太戰略方面，歐巴馬政府認為，過去小布希政府時期為打擊恐怖主義，忽略了東亞地區的重要性，也造成美國在東亞地區的領導地位受到挑戰；故上任後，美國國務卿柯林頓（Hillary R. Clinton）的首次出訪，一改過去美國國務卿首次出訪多以歐洲或中東作為出訪區域，改以到東亞地區（日本、印尼、南韓、中國大陸、東協秘書處），凸顯歐巴馬政府期望與東亞國家建立更緊密關係的訊息（洪銘德、李玫憲，2012：78）。以下僅探討美國「重返亞洲」後，美中戰略關係的轉變，以做為分析探討兩岸關係發展與走向之背景：

一、競爭大於合作的美中關係

後冷戰時期以來，美中關係多隨著美國總統對中國大陸的態度而有所差異，如在柯林頓總統（William J. Clinton）時期，由於欲落實「全面交往」（comprehensive engagement policy）的中國政策，遂在前領導人江澤民於1997年10月赴美訪問期間所簽署的《中美聯合聲明》中，指稱將致力於建立中美「建設性的戰略夥伴關係」（Relations of Constructive Strategic Partnership）；⁷隔年，柯林頓總統回訪中國

⁶ 美國國防部所發佈的《國家軍事戰略》（National Military Strategy: Shape, Respond, Prepare Now—A Military Strategy for a New Era）所揭示的美國21世軍事戰略目標，係為塑造國際環境，並就美軍固有的嚇阻能力與和平時期的軍事交往，達到促進區域穩定、避免或減少衝突和威脅及和平時期的嚇阻環境；回應全面的危機，並防止在危機中的侵略與強制力、打贏主要戰區戰爭，並控制同時發生的小規模衝突；及為不確定的未來做好準備（張亞中、孫國祥，1999：174）。

⁷ 美國國務院東亞事務助理國務卿 Susan Shirk，針對中美戰略夥伴關係提出說明，其指出「中美戰略夥伴關係係指外交政策的共同合作，而非軍事上的結盟」；時

大陸，更公開把中國大陸稱為美國的「戰略夥伴」（strategic partner）（王元綱，2006：108；趙全勝，2010：29）。小布希總統上任後，因採取新保守主義（neo-conservatism）之立場，遂認為中國大陸是「戰略競爭者」（strategic competitor）而非戰略夥伴；並認為美國與中國大陸打交道，不應有惡意，但也不能存有幻想（林正義，2002：21）；惟 911 事件發生後，美國為拉攏中國大陸支持反恐政策，並擔任東亞區域的穩定角色，遂與中國大陸建立「建設性的合作關係」，共同處理全球安全議題（巨克毅，2008：29）。

歐巴馬政府上任後，雖與同為民主黨的柯林頓政府一樣採取多邊外交的政策立場，但對中國大陸的態度則有別於差異，譬如曾任歐巴馬外交事務競選幕僚的美國前國家安全顧問布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski）就曾表示，中國大陸既非美國的競爭對手，也不是美國的戰略夥伴（趙全勝，2010：29-30）。2011 年 1 月，中國大陸領導人胡錦濤赴美訪問，在所發表的《中美聯合聲明》中指出，中美兩國將致力於共同努力建設相互尊重、互利共贏的「合作夥伴關係」（新華網，2011）；惟在另一方面，無論從美國官方所公布的《四年期國防總檢討報告》（Quadrennial Defense Review Report, QDR），抑或是白宮公佈的《國家安全戰略報告》（The National Security Strategy of the United States of America）均指出，中國大陸在區域及全球經濟與安全事務的影響力不斷提升，美國不僅會密切關注中國大陸的軍事動態，亦會做好準備加以「防範」（hedging），藉此確保美國的利益及其盟國與地區及全球不會受到負面影響（國防部，2010：137-138；The White House, 2010；U.S. Dod, 2010）。

隨著中國崛起，中國威脅論逐漸成為美國社會的主流觀點，部分

任美國在台協會理事主席 Richard Bush 及前美國駐北京大使 James Lilley 亦表示，中美戰略夥伴關係並不具有軍事上的聯盟關係（張亞中、孫國祥，1999：212-213）。

學者也提出在「圍和」(conengagement)策略基礎上，投入資源在軍事防範上強化「圍堵中國」(containing china)的嚇阻成分。此外，美國政府為爭取民意支持，在總統選舉與期中選舉將屆時，對於中國大陸的態度多採取強硬的立場，並體現在人權、經濟與軍事議題的層面上。加上中國大陸強化海軍的擴建，並將南海列為中國大陸核心利益，及在東亞地區的黃海、東海、南海等地區採取日趨強硬的手段，已逐漸威脅周邊鄰國的安全及美國控制東亞海上區域的領導地位。美國雖在經濟層面上延續與中國大陸交往的政策，但在戰略上則強化與美國東亞地區盟友的合作，藉以讓中國大陸瞭解，中國崛起並沒有威脅鄰國的權利。因此，美國重返亞洲後，美中戰略關係的第一項轉變，乃是由小布希時期的合作關係，逐步演變為「防範」中國大陸對外擴張的競爭關係，凸顯美中競合關係中的戰略競爭格局。

根據 101 年 5 月 3 至 4 日於中國大陸北京所舉辦的「第四輪中美戰略與經濟對話」⁸ 成果，中美雙方雖共同發表《經濟對話聯合成果情況說明》及《戰略對話具體成果清單》等兩項聲明，並取得 67 項具體成果（中華人民共和國外交部，2012）；但對於中美雙方關切的核心議題，如人民幣的升值問題，解除高科技產品對中輸出，中美兩國在亞太地區的對峙……等敏感議題，中美雙方達成的共識與成果相當有限。今年（2013 年）舉行的「第五輪中美戰略與經濟對話」，延續中美兩國領導人習近平與歐巴馬莊園會談的良好氣氛，並在氣候合作、能源合作與中美投資協定等三項領域達成共識。中美戰略與經濟對話雖為現階段中美兩國高層經常性的對話平台，但所發揮的成效有限，呈現出對話交流意義大於實質意義。尤其在去年（2012 年），

⁸ 「中美戰略與經濟對話」(U.S.-China Strategic and Economic Dialogue) 始於 2009 年 4 月，由中國大陸國家主席胡錦濤與美國總統歐巴馬所共同創立，是現階段中美兩國經常性且高層對話之平台。

中美兩國受到領導人換屆以及總統選舉之影響，使得中美雙方在核心議題上著重強硬態度，並擠壓可能讓步的空間。

二、美國「積極防範」與中國大陸「反介入」戰略

冷戰時期，美國係以「圍堵」（Containment）政策限制共黨國家的擴張（Kennan, 1951、1996）；後冷戰時期，學者進一步將「圍堵」概念則進一步分爲「軟圍堵」與「硬圍堵」概念。⁹ 美國對中關係，係採取一種預防性的實力交往，確保在不確定未來中共走向的情況下，藉由美國優勢的軍事及經濟力量，與中國大陸進行交往，藉以將中國大陸置於雙邊及多邊國際關係的結構（Ross, 1999: 181-185）。大體而論，美國對中仍採取「交往」（engagement）政策；但因中國大陸具有不確定的威脅性，故在交往的同時，必須採取適當措施加以防範（黃介正，2002：137）。

美國布希（George H. W. Bush）總統時期，曾提出「新太平洋夥伴關係的構想」，時任美國國務卿的貝克（James A. Baker）於 2 年後進一步詮釋布希總統的亞太戰略構想，指出：以美國爲基點，結合日本、南韓、東協、澳洲等國家或區域組織，建構以美日同盟爲核心，向北（南韓）、向南（東協、澳洲、紐西蘭）的扇型結構之「太平洋共同體」（Pacific Community），將中國大陸與俄羅斯等國家包圍在共同體內（Baker, 1991-92 III）。值得注意的是，當民主黨柯林頓總統上任後，並沒有改變布希總統的「太平洋共同體」戰略目標，而是將其多元化。¹⁰ 雖然「太平洋共同體」並非全然是冷戰時期「圍堵」

⁹ 「軟圍堵」係指在經濟、制度、價值、觀念上有限的牽制力量；「硬圍堵」係指加強軍事力量的部署，防範對手的軍事擴張（Nye, 1999）。

¹⁰ 柯林頓總統上任後，在原有「太平洋共同體」的基礎上，提出「力量分享」（shared strength）、「繁榮分享」（shared prosperity）及「對民主價值共識」（shared value）等三大觀念（Clinton, 1993: 507，轉引自張亞中、孫國祥，1999：83）。

概念，但希望透過與亞太地區盟友的合作，形成「美國－亞太地區盟友」的「防範」包圍戰線，期望對中國大陸發揮「和平演變」之成效。面對此情勢，前領導人鄧小平以「反和平演變」戰略相應，¹¹ 如在軍事方面，乃是建構中國大陸的海洋戰略與軍力，期望逐步突破所謂「太平洋共同體」的海洋包圍圈（高順德，2007：47），並逐步與美國在東亞地區進行海陸爭霸。

美國「重返亞洲」後的具體作為，仍延續過去「太平洋共同體」的思維，在戰略上強化與美國東亞地區盟友的合作。¹² 美國這樣的戰略行為，並非冷戰時期的「圍堵」概念，而是隱含將美中關係重新拉回至過去東亞地區海陸權力平衡（balance of power）之結構；因此，美國「重返亞洲」戰略乃是一種「積極防範」。相較於過去，現今美國「防範」的目標仍為維持美國在亞太地區的軍事存在，支持建立多邊安全機制（張亞中、孫國祥，1999：84）比較不同之處為，過去美國「防範」的目標乃著重向共同體內的中國大陸與俄羅斯輸出美國的民主、人權等價值觀等「和平演變」策略；但現今美國的「積極防範」則著重在嚇阻中國大陸節制在周邊海域的強勢行為。自 2010 年，美

¹¹ 中國大陸前領導人鄧小平的反和平演變戰略可分為政治、經濟與軍事三個層面，在政治上，強化黨的組織改造，強化黨機器對共產黨員與幹部的控制能力，另一方面則加強宣傳社會主義的正當性，防止資本主義思想擴散；在經濟方面，推行第二次改革開放，讓中國大陸變成一個對外開放的經濟特區，吸納周邊國家的資金與技術；在軍事層面上，藉由中國大陸海洋戰略的形成，逐步從陸地走向海洋，並向周邊國家預告，中國大陸將強力捍衛所屬的海洋領土與海洋權益（高順德，2007：49-50）。

¹² 美國在東亞地區的同盟戰略，乃是其整體東亞混合戰略中重要的依託力量，現有東亞地區在美國主導下的「輻輳式」（hub and spoke system）同盟體系，包括美日同盟、美韓同盟、美菲同盟與美泰同盟等，皆是冷戰時期的產物；美國與這四個國家的雙邊防務條約，延續至今成為美國在東亞安全戰略中的重要戰略伙伴（巨克毅，2008：38）。

國國務卿柯林頓首次宣布重返亞洲以來，美國遂積極與亞太地區盟友進行軍事演習，並邀請周邊國家參與觀摩。雖然美國因遭遇金融海嘯以及反恐戰爭造成國家龐大赤字，使得部份東亞國家質疑美國重返亞洲乃是「虛大於實」；惟 2012 年 1 月，美國總統歐巴馬與國防部長帕內塔（Leon E. Panetta）在公佈亞太地區國防戰略方針中，雖說明刪減預算裁軍的大方向外，但卻強調削減軍備並不損美國在亞太區域戰略部署的決心與能力（IIP DIGITAL, 2012）。2012 年 6 月 1 日，美國國防部長潘尼塔，於第十一屆亞洲安全會議（香格里拉對話）發表專題演講時指出，美國將在 2020 年底前，將海軍部署從太平洋與大西洋的五成比，調整為六成對四成，並維持 6 個航空母艦戰鬥群（IIP DIGITAL, 2012a），再次展現美國重返亞洲的決心與實際作為。

另值得注意的是，過去美國與亞太地區盟友進行例行性軍事演習，並不會將目標直接鎖定中國大陸；但美國重返亞洲政策後的軍事演習，雖然口頭上仍稱並非針對中國大陸，但實際作為已明顯將演習目標直接鎖定中國大陸。¹³ 面對美國和其他盟友一連串的軍事演習，中國大陸方面亦在 4 月 22 日，與俄羅斯在黃海區域進行「海上聯合—2012」聯合軍事演習，該場演習亦是中俄 10 年來 7 次軍演中唯一一場在東亞海域的海上軍演，¹⁴ 中國大陸此舉似有「聯俄制美」的「反

¹³ 2010 年底以來，美國積極與亞太地區盟友舉行軍事演習，其中包括 2010 年 12 月舉行的美日聯合軍演、2011 年 7 月舉行的美日澳聯合軍演、2012 年 2 月舉行的七國「金色眼鏡蛇」軍事演習、2012 年 4 月舉行的美菲「肩並肩」聯合軍演等，均把牽制中國大陸列為演習目標；2011 年整年度統計，美國在亞太地區共舉行 172 次軍事演習。陳一新（2012）。〈美國亞太戰略部署針對性日益提高〉，《旺報》，4 月 22 日，版 C7。

¹⁴ 這 7 場軍演，分別是 2003 年 8 月舉行的「聯合—2013」上海合作組織成員國武裝力量反恐軍事演習、2005 年 8 月舉行的「和平使命—2005」中俄聯合軍演、2007 年 8 月舉行的「和平使命—2009」中俄聯合反恐軍事演習、2009 年 9 月舉行的在亞丁灣海域舉行的「和平藍盾—2009」海上聯合演習、2010 年 9 月舉行的「和

介入」¹⁵（anti-access）意涵。

美國智庫藍德公司在 2007 年 4 月發表一份名為「深入龍潭：中國反介入戰略及其對美國的意涵」的報告（Cliff *et al.*, 2007），指出中國正發展「反介入」這一戰略，試圖在未來台海發生衝突時，阻止美軍介入台海情勢，該戰略同時牽涉到美中兩國之間的安全關係與戰略互動（蔡明彥，2008：64）。「反介入」戰略運用的時機可在平時、危機與戰時，目的在於嚇阻、延遲、襲擾、複雜化美國在某一特定地區進行武力動員、部署與部建（Larson, 2004: 8），運作過程必須快速地將軍力投射至周邊地區，應付那些擁有武器與技術優勢、但卻沒有強烈意圖佔領中國領土的敵人（Cliff *et al.*, 2007: 24）。

該戰略包含幾項特點，分別為（蔡明彥，2008：69）：(1) 強調「不對稱」戰爭概念：中國推動軍事科技的「選擇性現代化」，引進利用「不對稱」戰爭概念，尋求對美軍的指揮系統與軍事據點進重點打擊以實現「以弱擊強」的目標。(2) 掌握戰場主動性：由於中國的武器裝備不如美國，故若要與擁有高科技的美軍作戰則必須採取「先發制人」以掌握戰場的主動性，否則待美軍整軍完成，中國將會處於非常不利的地位。因此，如能發動「先發制人」，將可以達成三方面的成效：(a) 讓美國處於戰爭的被動狀態；(b) 讓美國在遭受突擊後，無法立即動員或部署部隊；(c) 對美國及其亞太盟邦產生強大的心理震懾而不敢貿然介入台海情勢（Cliff *et al.*, 2007: 31-34）。(3) 挫折對

平使命－2010」上海合作組織聯合反恐軍事演習，及 2012 年 4 月 22 日，在黃海區域舉行的「海上聯合－2012」聯合軍事演習。徐尚禮（2012）。〈兩國常態化演習 5 次陸軍 1 次海上〉，《旺報》，4 月 23 日，版 A3。徐尚禮（2012）。〈黃海 6 天軍演中高調俄低調〉，《旺報》，4 月 23 日，版 A3。

¹⁵ 「反介入」戰略的目的，在於嚇阻、延遲、襲擊、複雜化美國在某一特定地區進行武力動員、部署與部建；中國大陸「反介入」戰略應用的場域，主要在東亞及台海地區，應用對象則鎖定可能介入台海情勢的美國與日本（蔡明彥，2008：68）。

手的戰略意圖：由於中國認為「台灣問題」並非美國的重大利益或關鍵利益，只要能造成美軍官兵大量傷亡，並提高美中雙方發生戰爭所付出的代價，這樣一來將會大大降低美國介入台海情勢的意願。(4) 削弱對手的軍事運作能力：中國認為如果能透過攻擊美國的 C4ISR 系統、電腦網路系統、太空衛星系統、航母艦隊與海空軍基地等，將有助於干擾美軍與其盟邦的軍事運作能力而能防止美軍在短時間內進入台海地區作戰。(5) 離間美國與盟國之合作：「反介入」戰略的重點之一為分化美國與盟國的合作，讓美國盟國在中、美出現軍事對峙時，不要與美國站在同一陣線。為達此目標，一方面中國可透過武力威脅，對美國的區域盟友進行施壓，降低這些國家支持美國軍事行動的意願；另一方面則透過外交活動來改善中國與美國盟國的雙邊關係，化解他們對中國的敵意，以改變其態度並拒絕支援美國。

是以，在美國所公佈的《中國軍力報告書》與《四年期國防總檢討報告》中多次提及該戰略（US DoD, 2006a: 4, 32；US DoD, 2007: 15-18, US DoD, 2006: 30），故美國採取相關措施來加以因應，首先為加強軍事設施的防護能力；其次為調整美軍在亞太地區的駐軍，如：批准有關駐日美軍兵力部署調整的建議案以及加強在關島的兵力部署。（蔡明彥，2008：76-77）其三，美國重視加強與亞太盟國之間的合作，例如：(1) 2010 年的《四年期國防總檢討報告》指出：中國將會對美國在東亞的軍事優勢地位構成威脅。對此，美國將以日本與南韓兩大傳統盟友為區域戰略佈局基礎，並強調將繼續維持在二國的軍事存在，藉此維持自身的影響力（US DoD, 2010: 66）。(2) 2011 年《國家軍事戰略報告》指出：美國的戰略重點和利益關注將會集中在亞太地區，因為該地區的經濟實力崛起使部分國家能夠發展強大的軍事能力，因而導致區域安全架構迅速發生變化。因此，在未來數十年內，美國仍將保持在東北亞地區的軍事存在，美國將與日本與南韓兩國合作以有助於改善與兩國的安全合作、加強軍事合作以及維持區

域的穩定（US DoD, 2011: 13-14）。(3) 2012 年《維持美國的全球領導地位：21 世紀國防的優先任務》報告指出：美國必須針對亞太地區進行再平衡，美國會重視與傳統盟邦的合作關係，並會擴展與亞太地區新興盟邦的合作網絡以確保集體能力及維護共同利益的能力。（US DoD, 2012: 2）

2003 年，中共中央黨校副校長鄭必堅在第二屆博鰲亞洲論壇上，發表「中國和平崛起新道路和亞洲的未來」演講（鄭必堅，2003），開啓了美中兩國在東亞地區的海陸爭霸賽。這場競賽初期，由於美國將戰略目標置於反恐戰爭，且認為中國大陸尚不至威脅美國在東亞地區的領導地位，加上中國大陸在東亞地區所進行的睦鄰政策得當，使得周邊國家也樂見中國的崛起，美國亦對中國崛起的態度持歡迎的立場，並期許中國大陸成為國際體系負責任的利害關係者（responsible stakeholder）（Zoellick, 2005）；因此，中國大陸在東亞地區的戰略佈局得到不錯的成效。¹⁶ 惟美國逐漸被中國大陸主導的東亞區域合作組織排除在外，美國在東亞區域霸權的資本逐漸流失後，東亞區域國家逐漸感受到中國崛起的威脅之後，美國重返亞洲的步調越形加速，美中兩國的海陸爭霸戰遂進入另一個階段，由於美國強勢的「重返亞洲」，東亞地區國家一方面選擇與中國大陸加強政經交往，另方面乃是依靠美國的安全保障，藉以削弱中國崛起對其安全所帶來的威脅感。故現階段美中爭霸格局已演變為美國「積極防範」與中國大陸「反介入」戰略之爭。

¹⁶ 中國大陸在東亞地區的安全戰略佈局，包括欲打破美國獨霸之戰略格局，對美採取競和兩手策略、反對美國在亞洲研發戰區飛彈防禦系統（TMD），並將台灣納入 TMD 等（裘兆林，2001：130-131）。

三、美國「亞太主義」與中國大陸「東亞主義」的競逐

從地緣經濟的角度觀之，亞太地區乃存在包括「亞太主義」（Asia-Pacificism）、「東亞主義」（East-Asianism）及「東協主義」（Aseanism）等三種「區域主義」（regionalism）（蕭全政，2001：214）。以美國主導的「亞太經濟合作會議」（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）「亞太主義」的擴張過程中，「東協主義」不斷對其抵抗，並透過推動東協的擴大、東協自由貿易區的設置、「東協區域論壇」（ARF）及「亞太安全合作理事會」（Council for Security Cooperation in The Asia Pacific, CSCAP）等經濟與安全組織，藉以強化「東協主義」，提升在亞太地區的主導地位。此外，「東協主義」也提出「東亞經濟集團」（East Asia Economic Group, EARG），結合「東亞主義」的國家；¹⁷ 惟在冷戰時期的海陸爭霸格局下，海洋的「東亞主義」（如日本）仍較偏向「亞太主義」，大陸的「東亞主義」（如中國大陸）就較偏向「東協主義」（蕭全政，2007：124）。

2010 年，中國大陸的 GDP 達到 5 兆 8,791 億美元，正式超越日本的 5 兆 4,607 億美元，成為僅次於美國的全球第二大經濟體，這也是中國大陸經濟總量首次超過 5 兆美元大關（張幼文、黃仁偉，2012：12-13）。中國大陸自改革開放以來，在經濟成長方面的成就可說是有目共睹；相較於中國大陸，身為全球最大經濟體的美國，則呈現經濟總量不斷下滑的態勢；1960 年，美國 GDP 占全球總量比重高達 38.7%，到了 2010 年已下降到 23.7%（張幼文、黃仁偉，2012：15）。中國大陸在經濟方面的高度成就，使得東亞周邊國家皆期盼能與中國

¹⁷ 「東亞經濟集團」（EAEG）係由馬來西亞前總理馬哈蒂（Mahathir bin Mohamad），於 1990 年倡議成立，1995 年更名為「東亞經濟會議」（East Asia Economic Caucus, EAEC），成員包括東協會員及中、日、韓三國（金秀琴，2003）。

大陸建立更密切的經貿夥伴關係，無論是東北亞的日本、南韓，還是東南亞國協（ASEAN），皆爭取與中國大陸簽署自由貿易協定（FTA）的機會；而這也是 21 世紀初期，中國大陸崛起後，在東亞地區進行區域睦鄰政策得以成功的主因之一。

此外，中國大陸經濟的崛起，也牽動東亞經貿版圖的變化與東亞區域主義的結構（高長、吳瑟致，2009：17）。由於以「世界貿易組織」（World Trade Organization, WTO）為首的多邊協商機制進行不順，雙邊經貿談判遂逐漸取代多邊談判，成為自由貿易的主流，「亞太主義」主體的亞太經合會（APEC）能發揮的影響力也逐漸式微，取而代之的是「東亞主義」及「東協主義」的合作，「東協加一」（東協 10 國＋中國大陸）、「東協加三」（東協 10 國＋中國大陸、日本及南韓）等自由貿易區也孕育而生。2002 年 11 月，中國大陸國務院總理朱鎔基與東協 10 國領導人，正式簽署「全面經濟合作架構協定」（Framework Agreement on ASEAN—China Economic Cooperation），同意在未來 10 年成立「中國－東協自由貿易區」（東協加一）。2004 年，東協與中、日、韓高峰會中，達成由「東協加一」擴大到「東協加三」的共識，並於 2005 年東協高峰會中，進一步明確了東亞共同體為中心議題的「吉隆坡宣言」（李佳貞、金秀琴，2006：189-190）。

美國有鑑於中國大陸的經濟影響力大幅提升，積極爭取與東亞區域國家進行雙邊經貿合作，憂心長期在亞太地區所建立的「亞太主義」多邊機制遭弱化取代，並失去在亞太地區的領導地位，遂積極思考如何強化「亞太主義」的區域主義機制。2005 年 5 月 28 日，汶萊、智利、紐西蘭、新加坡等四國協議發起泛太平洋夥伴關係（亦稱 P4）；2011 年 11 月在美國夏威夷召開的亞太經合會議中，共有 9 個國家同意支持美國總統歐巴馬的提案，於亞太經合會議後完成並宣布「泛太平洋戰略經濟夥伴關係協議」（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP）綱要（謝明瑞，2011）。

美中兩強的競合意謂亞太地區海陸爭霸的格局延續，亦連帶影響亞太地區三種區域主義的競合。由中國大陸領導的「東亞主義」及「東協主義」合作的「東協加一」或「東協加三」自由貿易區機制，抑或以美國為領導的 APEC 及 TPP 等「亞太主義」機制，皆象徵著美中戰略關係轉變的一環。由於 TPP 主要成員與入會磋商國家多由資本主義體系國家組成，預期將對中國大陸產生排擠效應；美國在重返亞洲後，在軍事安全上針對中國大陸進行「新圍堵」，在經濟事務領域上，也透過 TPP 自由貿易區機制對中國大陸進行「新圍堵」。以美中為核心的「亞太主義」與「東亞主義」，將積極拉攏「東協主義」的國家，持續進行亞太地區的海陸爭霸競爭。

參、中共對台政策與美國台灣政策之變化

長期以來，台灣問題乃是美中雙邊爭論的核心問題；位處東亞第一島鏈的台灣，不僅是美國對中國大陸進行「圍堵」戰略的關鍵點，亦是中國大陸處心積慮想要盡快統一的「中國領土」。長期以來，台灣亟欲拓展國際外交空間；但現實面上，台灣外交空間與政策成效，有很一大部分係建立在美國與中國大陸兩國的態度之上。同樣地，兩岸關係的交往策略以及兩岸政策的擬定，也非台灣一廂情願就能落實。在美中戰略關係轉變的前提之下，攸關台灣外交政策與兩岸關係未來發展的中共對台政策與美國台灣政策，亦將隨之發生變化。以下僅分析美中戰略關係轉變下，中共對台政策與美國台灣政策之變化。

一、中共對台政策之變化

2012 年 11 月 15 日，中共十八大閉幕後所召開的中共十八屆一中全會，習近平當選新一屆中共中央委員會總書記，及中共中央軍事委員會主席，成為中共第五代領導人。惟現階段中共對台政策，仍以

中國大陸第四代領導人胡錦濤爲首的對台政策小組所擬定，其核心思想乃是建立在「和平發展」的基礎上，¹⁸ 並以此擬定中共對台政策。兩岸和平發展論述的提出，首見於 2005 年 4 月，時任中國國民黨主席連戰訪問大陸時，與胡錦濤總書記共同發布的「中國共產黨總書記胡錦濤與中國國民黨主席連戰會談新聞公報」（亦稱兩岸和平發展共同願景聯合公報、連胡公報、連胡五項願景）；¹⁹ 公報內容不僅提及「和平與發展是二十一世紀的潮流，兩岸關係和平發展符合兩岸同胞的共同利益，也符合亞太地區和世界的利益。」亦提及「建構兩岸關係和平穩定發展的架構」之文字（行政院大陸委員會，2005）。2008 年 12 月 31 日，胡錦濤總書記在《告台灣同胞書》三十周年的紀念會上，發表「攜手推動兩岸關係和平發展，同心實現中華民族偉大復興」重要談話（亦稱胡六點），文中除了提出六項對台政策主張外，²⁰ 亦再度強調「開創兩岸關係和平發展新局面」之目標（胡錦濤，2008）。由上述連胡公報及胡六點談話均可發現，胡錦濤時期中共對台政策的主軸，係建立在兩岸和平發展的基礎上。

美中戰略關係轉變後，中共對台政策中的兩岸關係和平發展主軸

¹⁸ 「和平發展」的前身係爲「和平崛起」，惟由於中國大陸核心智庫學者，如中國社會科學院台灣研究所所長余克禮則認爲，「和平崛起」的說法可能造成國際社會對中國大陸發展的認識具有片面性，也可能刺激其他大國和周邊國家（余克禮，2007）；故而胡錦濤總書記乃在鄭必堅提出「和平崛起」概念的隔年 2004 年，在紀念鄧小平誕辰 100 周年大會上，改提出「堅持走和平發展的道路」的重大命題，取代前一年的「和平崛起」概念（王智盛，2009：60）。

¹⁹ 連胡五項願景包括「促進儘速恢復兩岸談判，共謀兩岸人民福祉」、「促進終止敵對狀態，達成和平協議」、「促進兩岸經濟全面交流，建立兩岸經濟合作機制」、「促進協商台灣民眾關心的參與國際活動的問題」、「建立黨對黨定期溝通平台」等（行政院大陸委員會，2005）。

²⁰ 胡六點包括「恪守一個中國，增進政治互信」、「推進經濟合作，促進共同發展」、「弘揚中華文化，加強精神紐帶」、「加強人員往來，擴大各界交流」、「維護國家主權，協商涉外事務」、「結束敵對狀態，達成和平協議」等（胡錦濤，2008）。

並沒有因此而發生變化，²¹ 中共國台辦主任王毅，台灣舉行總統大選後的第十屆兩岸關係研討會上發表的談話中，更進一步充分運用「兩岸關係和平發展」的文字，凸顯中共對台政策的核心思想與主軸。惟從王毅的談話內容可以發現，針對馬英九總統連任後的兩岸關係新局，中共對台政策的乃著重在「鞏固」與「深化」兩個層面，並期待在此基礎上開創兩岸新局。在「鞏固」方面，王毅指出，兩岸必須要鞏固兩岸政治互信基礎、鞏固兩岸經貿關係展的成果、鞏固兩岸各界大交流局面，及鞏固兩岸關係和平發展的民意基礎；另在「深化」方面，王毅則認為，兩岸必須要深化同屬一個中國的認知、深化兩岸互利合作、深化文化教育領域交流，及深化兩岸同胞的感情融合（王毅，2012）。2012年3月22日，胡錦濤總書記在接見中國國民黨榮譽主席吳伯雄時所發表的談話內容，基本上仍不脫王毅在兩岸關係研討會所發表的談話內容（新華社，2012）。²² 由此可見，台灣大選後，王毅在兩岸關係研討會的談話，已成為新的中共對台政策方針；其中又以鞏固與增進兩岸政治互信最為關鍵（張五岳，2012a：9）。²³

若將王毅所提出的政策主張，對照連胡公報與胡六點的內容可以

²¹ 中共國台辦主任王毅，於2012年3月15日，在第十屆兩岸關係研討會上發表的談話指出，兩岸關係和平發展的重要思想與政策主張，仍是引領我們在新形勢下推動兩岸關係發展的重要指針（王毅，2012）。

²² 胡錦濤總書記在接見中國國民黨榮譽主席吳伯雄時指出，將繼續貫徹推動兩岸關係和平發展的各項方針政策，以持續推動兩岸關係和平發展為主題，以廣泛團結廣大台灣同胞為主線，不斷開創兩岸關係和平發展新局面；並指出兩岸雙方繼續鞏固和增進政治互信，仍然是今後兩岸關係保持良好發展勢頭的首要關鍵和前進動力；並將繼續穩步推進兩岸經濟文化等領域的交流合作（新華社，2012）。

²³ 張五岳教授認為，鞏固與增進兩岸政治互信，將以逐步落實並體現「兩岸同屬一中」為判準，而此標準不僅是兩岸政治互動、相互定位的依據；也是兩岸在國際空間互動的前提要件；亦是作為與開展兩岸經貿、文化、社會協商的最為重要基礎（張五岳，2012a：9）。

發現，「一中原則」仍是中共對台政策最爲核心的方針，只是用語稍做調整爲「兩岸同屬一中」，但此論述並沒有改變「一中」的核心內容。另在經濟議題方面，兩岸已完成「兩岸經濟合作架構協議」（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA）的簽署，完成了兩岸經濟合作機制的建置；未來中國對台經貿政策，將在 ECFA 的基礎上，擴大與深化兩岸經貿互利合作。比較特別的是，雖然王毅的談話內容新增了文化教育領域交流，及兩岸同胞的情感融合等兩項議題，但過去連胡公報與胡六點均提及的「終止敵對狀態，達成和平協議」，以及台灣民眾關心的「台灣國際空間問題」，並沒有出現在王毅與胡錦濤的談話內容中，此是否向台灣當局示好，抑或中國領導人將進行換屆，爲避免困擾暫時先將高政治性議題擱置，需進一步檢視未來中國領導人所發表的重要談話與中國大陸的對台政策文件。惟可以確定的方向是，中國大陸在歷經民進黨執政八年，對兩岸關係停滯不前的態勢感到不安，並將 2008 年國民黨重新執政視爲是兩岸的機遇期。馬總統連任後，中國大陸對台系統亦會認知對台政策奏效所致。但中國對馬政府處理「兩岸和平協議」與「兩岸同屬一中」的方式頗有微詞，未來是否因此而造成兩岸互信不足，恐值得觀察。

二、美國台灣政策之變化

台灣問題一直是美中競合關係中的核心議題，長期以來，美國台灣政策係建立在「中美三個聯合公報」²⁴、《台灣關係法》²⁵（Taiwan

²⁴ 中美三個聯合公報，包括 1972 年 2 月 28 日簽署的《上海公報》、1979 年 1 月 1 日簽署的《建交公報》，及 1982 年 8 月 17 日簽署的《八一七公報》。

²⁵ 《台灣關係法》敘明美國對台灣的政策目標，包括維持及促進美國人民與台灣人民之間廣泛、密切及友好的商務、文化及其他各種關係；維持台海和平穩定；維持台海現狀；美國將繼續提供防衛性武器給台灣；美國將嚴重關切任何企圖以非和平方式解決台灣未來的作爲；美國也將抵抗任何訴諸武力，或使用其他高壓手

Relations Act) 與「對台六大保證」²⁶ 的基礎上。美國台灣政策的目標，係為維持台海和平穩定，維持台海現狀，以及維護台美雙邊商業及文化關係、保障人權與台灣安全；針對台海和平現狀，學者陳毓鈞教授指出，美國的政策乃是「不武不獨不戰」。²⁷ 從過去的歷史經驗而論，美國台灣政策走向，常取決於美中關係的變化；²⁸ 當美中關係趨向「交往」大於「圍堵」時，美國台灣政策恐趨向負面；反之，當美中關係趨向「圍堵」大於「交往」時，美國台灣政策將會有較大的彈性與空間。歐巴馬總統上任後，美國台灣政策仍延續「中美三個聯合公報」、「台灣關係法」(Taiwan Relations Act) 與「對台六大保證」等基礎，政策內容包括「一個中國」原則、維持台海現狀、增進兩岸對話、促進兩岸和平發展及尊重台灣人民意願等(郝培芝，2009：

段，危及台灣人民安全與社會經濟制度的行動；授權成立美國在台協會(American Institute in Taiwan, AIT)等(美國在台協會，1979)。

²⁶ 美國與中國大陸簽署《八一七公報》之前的1982年7月14日，美國雷根政府向台灣表達六大保證，分別為：一、美國未同意在對台軍售上設定結束日期；二、美國未同意中共要求就對台軍售事先與其磋商；三、美國無意扮演任何台灣與中共之間的協調人角色；四、美國將不同意修改《台灣關係法》；五、美國並未變更其對台灣主權的一貫主張；六、美國無意對台灣施加壓力與中共進行談判(Bush, 2010: 299; Tucker, 2012: 215)。

²⁷ 根據陳毓鈞教授的觀點，美國台海政策具有「不武不獨不戰」核心主軸，「不武」係針對北京而論，「不獨」係針對台北，「不戰」則是以華府利益為考量。因此，歷任美國總統的聲明，均以「和平」為主軸，倘若北京動武或台灣求獨，均是破壞台海現狀的行徑，進而可能把美國牽扯進入一場軍事衝突；故華府必須盡全力促使「不戰」成為台海政策中最佳的政策選擇(陳毓鈞，2006：132-133、139-140)。

²⁸ 1979年美中建交後，美國參謀首長聯席會議主席David Jones對台灣的戰略地位發表看法，其認為台灣與菲律賓、泰國等太平洋國家相比，戰略地位遠不重要。但相較於美國未與中共交往時的1948年11月，同樣身為美國參謀首長聯席會議主席的William D. Leahy，卻對台灣的戰略價值有極高的評價。由此可見，故當美國與中國大陸改善關係後，台灣對於美國的防衛利益就逐漸降低(林正義，1989：221-222)。

85)。但當美國調整全球戰略佈局，積極重返亞洲之後，美中關係已再擺盪到「圍堵」大於「交往」的象限，美國台灣政策的空間與彈性也隨之擴大。惟從美國對台政策長期經驗顯示，美國不斷對台釋放不在兩岸間擔任調和者（mediator）的角色，爲了台海的和平穩定，將持續扮演兩岸之間的平衡者與監督者的角色（邵宗海，2007：679-680）。

2011 年 11 月 12 日，美國國務卿柯林頓在夏威夷「東西中心」（East West Center）智庫，針對美國亞太政策發表專題演講，首度提及美國重返亞洲後，台灣在安全議題上的角色；柯林頓指出「台灣是一個重要的安全與經濟夥伴（Taiwan is an important security and economic partner），美國將會繼續維持『一個中國』政策，以及維護台海和平穩定的承諾。」（IIP DIGITAL, 2011）柯林頓在「東西中心」智庫的談話，乃是美國對台灣的「戰略再保證」承諾。²⁹ 2011 年 12 月 22 日，美國在台協會（AIT）代理處長馬怡瑞（Eric H. Madison）正式宣佈，台灣將納入美國免簽證計畫（Visa Waiver Program, VWP）候選國；2012 年 1 月，美國國務卿柯林頓正式向美國國土安全部（United States Department of Homeland Security, DHS）提出給予台灣免簽證的要求。³⁰

美國對台灣的友善態度，亦表現在軍售及美國官員訪台等層面上。2011 年 9 月 30 日，馬總統在接見美國聯邦眾議院「軍事委員會」眾議員強森（Hank Johnson）時表示「過去 3 年 4 個月內，美方已三度通過對我軍售案，金額累計達 183 億美元，使他成爲我國歷任總統中，對美軍事採購金額最高的一位；以美方而言，任內兩度批准對台

²⁹ 陳一新（2011）。〈我納免簽候選國 美戰略再保證〉，《中國時報》，12 月 23 日，版 A19。

³⁰ 閻紀宇（2012）。〈美振旅遊葉 加速台灣成免簽國〉，《中國時報》，1 月 21 日。

軍售案的歐巴馬總統，也是近年來同意出售武器給台灣最多次的美國總統，凸顯雙方在軍事合作方面的進展。」（中華民國總統府，2011）2012年2月1日，馬總統在接見「美國在台協會」（AIT）理事主席薄瑞光（Raymond F. Burghardt）時，亦表示「美國國際開發總署（USAID）署長沙赫（Rajiv Shah）、能源部副部長伯納曼（Daniel Poneman）及商務部助理部長庫馬爾（Suresh Kumar）等高層官員亦於去年陸續訪華，相信未來雙方在國際人道援助方面能有更多的合作空間。」（中華民國總統府，2012）

美國重返亞洲後，在美中戰略關係轉變的態勢之下，台灣位處東亞地區第一島鏈的中心位置，對於美國歐巴馬政府推動「前進部署外交」（forward-deployed diplomacy）政策，抑或是美國與亞太地區盟友所建構的亞太海洋安全防衛線，均具有一定程度的意義與影響。³¹ 長期以來，台灣在美國的主要支持力量是美國國會與共和黨，許多美方保守派的人士都在此陣營（Bush, 2010: 289）。相較過去民主黨政府，歐巴馬政府對於台灣的友善態度，顯然出乎台美雙邊人士的意料，歐巴馬的連任考量，抑或是美中戰略關係的改變，都是可以解釋的因素。在此基礎上，美台雙邊無論在軍售議題、免簽證候選國、經貿文化交流、美國官員訪台……等關係，均有顯著的提升；這也證明當美中關係再擺盪到「圍堵」大於「交往」象限時，美國台灣政策的空間與彈性確實也隨之擴大。若從另一個角度觀察，由於美國在兩岸間扮演平衡者的角色，倘若兩岸關係進展太快而造成美台關係失衡，或許美國

³¹ 2011年8月，中華民國國防部副部長楊念祖接受美國「國防新聞」（Defense News）專訪，其中針對「如果中共控制台灣，並在此設立基地，會發生何種情形？」問題表示，倘若中共控制台灣並設立軍事基地，這將替中共軍力深入東海與南海開出一道門，這將不符合美國國家利益，這也會立刻挑戰美國在亞太地區戰略地位及其國安庇護，若是我國在未來變為中國大陸的一部份，美國則會在亞太地區失去重要的利益（中華民國國防部，2011）。

也將對台灣關切兩岸政策的立場與走向，避免美中台三邊關係失衡。

肆、兩岸關係的發展與走向

一、兩岸政策在政治及安全議題的突破空間有限

馬總統在總統選舉期間，發表了「黃金十年 國家願景」做為競選連任的政見主張；其中在兩岸關係方面，馬總統提出「鞏固主權，壯大台灣，兩岸和平」的政策理念，以及四大政策目標和二十四項的兩岸政策主張，³² 做為第二任期兩岸政策的施政目標。馬總統在 520 就職演說中，有關兩岸關係的談話，係以「黃金十年 國家願景」中涉及兩岸關係的政策理念與目標為基調；僅有「一個中華民國，兩個地區」之憲法定位論述是「黃金十年 國家願景」未涉及的部分。³³ 馬總統在第一個任期，提出「親美、和中、友日、連結亞太、佈局全球」的平衡策略，讓台灣在美中俄合的結構中獲取最為有利的戰略位置（曾復生，2011）；2011 年 5 月 12 日，馬總統與美國華府智庫「戰略暨國際研究中心」（Center for Strategic and International Studies, CSIS）視訊會議時，進一步提出的中華民國國家安全的「三道防線」論，³⁴ 將兩岸和解制度化所建構出的和平相處模式，視為確保國家安全的一根支柱。此次馬總統所提兩岸關係思維與政策主張，基本上延續了「三

³² 馬總統所提兩岸關係政策目標及二十四項政策主張，請詳見行政院經濟建設委員會網站「黃金十年 國家願景」專區，網址：<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0015942>。

³³ 馬總統就職演說兩岸關係談話內容，請參閱中華民國總統府網站「中華民國第 13 任總統、副總統宣誓就職典禮」新聞稿，網址：<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=27200&rmid=514>。

³⁴ 「三道防線」包括：一、建構兩岸和解制度化；二、增加台灣在國際發展上的貢獻；第三、國防與外交的結合（中華民國總統府，2011）。

道防線」論的主軸，一方面期望在亞太地區美中權力競合的結構上，延續第一個任期的平衡策略；另一方面則期望在過去四年兩岸和解制度化的基礎上，鞏固既存的互利合作項目，及開拓新領域的交流與合作。

美國重返亞洲之後，包括台灣在內的多數亞太地區國家，在美中兩強之間能選擇的空間並不大；更何況美國乃是台灣相當重要的安全與經濟夥伴，長期以來台美雙方在許多領域皆採取密切的合作，無論是國民黨或民進黨執政，台灣以美國馬首是瞻的基本路線並未改變。故當美中戰略關係轉變時，兩岸關係發展的太突出反而會引起美國及日本、東協國家等周邊鄰國的疑慮與不安，尤其是在政治及安全議題方面。³⁵ 此情勢由台灣當局在南海議題處理態度上獲得了驗證。尋求台灣在南海進行合作，一直是中國大陸對南海佈局的策略之一；中國大陸屢透過研討會、公開談話及私人訪問等各種途徑，表達兩岸應在南海進行合作，共同維護南海主權（陳鴻瑜，2011：59）。在美中競合的結構中，倘若台灣官方在南海議題上轉向兩岸合作，美國將視為是台灣戰略方向改變，偏離以美國為主的東亞戰略架構，而對台灣產生不信任（陳鴻瑜，2011a）。因此，2011年7月19日，國防部副部長楊念祖在一場記者會中明確表示：「面對國際威脅，我國不會放棄南沙主權，也不會和中國合作，在這方面達成任何的妥協。」這清楚表達台灣對於兩岸在南海合作的反對立場。³⁶ 近期，我方本有意在太平島強化軍事佈署，但「美國在台協會」（AIT）以反恐管制為由，

³⁵ 前行政院大陸委員會副主任委員趙建民教授，針對馬總統 520 就職演說接受中央社訪問時表示，「兩岸與國際議題需要平衡，可以預期政府未來 4 年的兩岸政策『不能太突出』，處理兩岸政策不能單兵出擊，未來也要加強與其他國家的交流，期間更要獲得民意基礎，讓兩岸與國際關係交互前進。」（中央社，2012）

³⁶ 自由時報（2011）。〈捍衛南沙 國防部：不會與中共合作〉。<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/jul/20/today-p8-2.htm>.

表達美國反對台灣加強太平島軍事部署。³⁷

就美國的利益而論，美國與中國大陸的雙邊關係乃競爭大於合作，雖然美中雙邊關係在交往（engagement）結構之下，但彼此仍處於不信任的態勢。美國雖支持兩岸雙方改善關係，並歡迎兩岸進行各項交流與對話，但並不樂見兩岸進行戰略合作，改變台海現狀。因此，在美中戰略關係轉變，且美中競爭大於合作的結構制約下，若馬總統未能保持一定程度的民調支持度，馬總統第二任期的兩岸政策，在政治及安全議題方面的突破空間就相當有限。

二、兩岸在「深水區」的議題合作面臨壓力

從馬總統就職演說內容發現，馬總統的兩岸政策主張係維持穩健路線，期望在既有基礎上持續深化互信與合作（中央社，2012）；惟中國大陸的觀點卻可能不盡相同。兩岸在歷經民進黨八年執政，兩岸關係停滯不前，中國大陸乃將 2008 年國民黨重新執政，視為是兩岸關係和平發展的機遇期。在馬總統第一個任期，胡錦濤總書記領導的對台小組政策方針獲得突破性進展與重要成果，兩岸關係的總體面貌發生了歷史性的變化（王毅，2012）。馬總統的連任對中國大陸而言，乃是兩岸關係和平發展迎來第二個機遇期，並可能認為，兩岸關係已進入兩岸關係發展的「收割期」，必須利用此機遇期定下兩岸政治協商的「框架」（范世平，2012：124）；因此，中國大陸對台政策的「促統」力道將可能加大。2012 年總統大選結束後，中國大陸官方人士及學者，不斷透過適當管道向台灣當局表示非常重視馬總統在 520 的就職演說，並期望馬總統在就職演說中，能提出「兩岸同屬一

³⁷ 旺報（2011）。〈美反對刺針飛彈進入太平島〉。<http://tw.news.yahoo.com/%E7%BE%8E%E5%8F%8D%E5%B0%8D%E5%88%BA%E9%87%9D%E9%A3%9B%E5%BD%88%E9%80%B2%E9%A7%90%E5%A4%AA%E5%B9%B3%E5%B3%B6-213000168.html>

中」等能夠鞏固與增進兩岸政治互信的談話。³⁸ 惟馬總統在就職演說中，並未就中國大陸的期盼給予正面回應，對此，中國大陸方面恐怕會有些失望（中評社，2012）。

隨著中國大陸對台政策在「促統」力道可能加大，倘若台灣方面一直迴避關鍵議題，無法持續鞏固及深化兩岸政治互信基礎，中國大陸對於兩岸議題的協商態度可能日趨強硬，此將使得馬總統第二任期的兩岸關係發展存在高度變數與不確定性，稍有不慎，很可能對現階段兩岸關係良性發展造成負面衝擊。馬政府在第一個任期，兩岸關係熱絡發展，並簽署包括 ECFA 在內的 16 項兩岸協議（中華民國總統府，2012）；馬總統第二個任期，在「九二共識」的基礎上，過去四年兩岸和解交流的方向，及兩岸關係和平發展的道路應能持續前進。惟在前面四年，兩岸容易協商的領域及議題大致上已接近完成，無法達成共識的議題或領域，對於兩岸雙方而論都是相當棘手的問題，包括第七次「江陳會談」無法達成共識的投資保障協議、雙重課稅、兩岸互設辦事處，以及 ECAF 後續的貨品貿易、服務貿易、爭端解決機制，乃至於兩岸金融合作的再深化、文教協議、台灣國際空間參與……等等（張孟湧，2012：169）。因此，馬總統第二任期的兩岸關係，兩岸將面臨多數「深水區」議題的談判，倘若兩岸雙方沒有一定程度的政治互信作為基礎，後續兩岸在「深水區」議題的協商與合作，可能會面臨很大的壓力。

三、兩岸後續協商在經濟、教育、文化等議題機會較高

馬總統在連任就職演說中，期許兩岸在未來四年能夠開拓新的合

³⁸ 中興國台辦主任王毅，在第十屆兩岸關係研討會的演講中即指出，「認同大陸和台灣同屬一個中國，反對和抵制分裂，不僅構成雙方接觸商談的重要前提和基礎，也符合兩岸各自的有關規定。」（王毅，2012）

作領域，也期盼兩岸民間團體在民主、人權、法治、公民社會等領域，有更多的機會交流與對話，進一步縮短兩岸人民的心理距離（中華民國總統府，2012）。相對地，中共國台辦主任王毅，在第十屆兩岸關係研討會上的談話中，也指出未來四年中共對台政策的主要方針。若將馬總統在「黃金十年 國家願景」及就職演說中的兩岸政策主張，與王毅主任所表示的對台政策主張交叉比較可以發現，兩岸雙方在經濟及文化教育領域的合作主張較有共識；在經濟領域方面，主要包括推動 ECFA 後續及其他議題之協商，增進兩岸金融合作，鼓勵雙向投資等政策主張；另在文化及教育交流方面，主要包括大陸觀光客來台旅遊，強化兩岸青年交流，弘揚優質中華文化傳統等。因此，馬總統第二任期，兩岸兩會協商的議題，將著重在經濟、教育、文化等兩岸較具共識的議題，並簽署相關協議。

馬總統在 520 就職演說中強調，將厚植文化作為國家發展的第四根支柱，重申要把文化看做國力，並強調文化的建設就是國力的建設；文化的投資就是國力的投資（中華民國總統府，2012）。101 年 5 月 20 日，由行政院新聞局、行政院研考會、教育部等部分單位與文建會整併的文化部正式成立。過去皆由總統親任會長的中華文化總會，馬總統任內，委請卸任的行政院長劉兆玄擔任此職務，劉會長任內亦積極推動馬總統期盼建構並已設立的「中華語文知識庫」。這一連串的動作，意謂馬總統將重塑中華文化的傳統，強化中華民國的軟實力。520 後的 5 月 21 日，中共中央台灣工作辦公室負責文化與宗教事物的副主任葉克冬，率領中國大陸文化部、宗教事務局官員訪台，第一站就前往拜會中華文化總會劉兆玄會長（中評社，2012a）。過去中國大陸建議台灣方面可協商洽簽「兩岸文化合作架構協議」，但由於涉及文字整合、語言整合、民族認同等敏感議題（陳一新，2012），故台灣方面並不積極。但現階段馬政府對於兩岸文化合作的前置工作已陸續完成，未來兩岸簽署「文化合作架構協議」的機率甚高；惟其

中的變數，乃是美國對於兩岸雙方就文化協議進行協商的態度。

伍、結論

本文研究發現，在美國重返亞洲的政策之下，美中雙邊雖持續維持「交往」（engagement）的關係，但由於美中雙方的互不信任，故縱使美中在 2009 年後建立定期舉行的「中美戰略與經濟對話」管道，但所發揮的成效乃表面大於實質，對於增進美中互信成效有限，但具有降低美中雙方在競逐過程誤判、擦槍走火的可能。誠如陳毓鈞教授所言，美國台海政策的核心主軸係為「不武不獨不戰」，美中雙方在競合過程中，皆不希望失控而打仗，美中雙方皆清楚知道，雙方的動作皆是美中在海陸爭霸過程中，提升有利籌碼與維護自身利益的必要手段。現階段美中在戰略關係調整，所呈現的變化包括：美中雙邊競爭大於合作、美國「積極防範」與中國大陸「反介入」戰略對峙，以及美國「亞太主義」與中國大陸「東亞主義」的區域主義競爭等。這些變化一方面係建構在地緣政治與地緣經濟的競爭格局，另一方面則是美中在海陸爭霸過程所採取的戰略。

在此美中競爭的格局及美中戰略關係轉變之下，中共對台政策與美國台灣政策也隨之改變。在中共對台政策方面，中國大陸妥適運用國民黨重新執政的機遇期，積極落實胡錦濤總書記所領導對台政策的目標；馬總統連任之後，由於中國將召開十八大進行領導人換屆，中國對台部門有著極大的壓力，必須完成胡錦濤總書記的歷史定位，故在「促統」的力道會越形加大，並可能延續到中國下一代領導人習近平初期。另在美國台灣政策方面，由過去台美雙邊交流經驗，台灣長期依靠美國國會及共和黨作為依靠，透過美國國會牽制行政部門阻止有害台灣的利益；相對地，美國民主黨執政時期，多期望與中國大陸改善關係，在此過程台灣利益常遭到打壓。美國重返亞洲後，由於美

中戰略關係轉變，為建構「積極防範」的防線，位處第一島鏈關鍵位置的台灣，長期以來與美國在許多領域有著密切的合作，當美國重返亞洲，美中台三角關係的「美中關係」軸呈現緊張態勢，「美台關係」反而有著更大的合作空間；相對之下，「兩岸關係軸」將會受到一定程度的衝擊。

對於美國重返亞洲後之兩岸關係發展，本文從美中戰略關係轉變的角度，提出馬總統兩岸政策突破空間有限、中國大陸「促統」力道將加大，兩岸後續「深水區」議題合作面臨壓力，以及經濟、教育、文化議題，將是第二任期兩岸協商的主要議題的觀察方向。馬總統在就職演說中，延續「三道防線」論，提出建構中華民國國家安全的「鐵三角」論述，將兩岸關係和解制度化，視為建構台灣國家安全的一根支柱。這樣的觀點與論述，基本上已將兩岸關係與國際關係平行看待，當美中戰略關係轉變時，兩岸關係的快速交往，將引起包括美國、日本、部分東協國家的疑慮與不安；兩岸關係的發展若過慢，中國大陸對台施壓的力道又將加大。台灣與多數東亞地區國家一樣，處於東亞陸地霸權與海上霸權兩強的中間，能選擇的空間並不大。美中戰略關係轉變下，當美國重返亞洲力道加大，台灣以美國馬首是瞻的決策考量，將更顯現在各項政策上，南海議題更是如此。

馬總統的連任對中國大陸而言，乃是兩岸關係和平發展迎來第二個機遇期，在美中戰略關係轉變下，中國大陸對台政策的「促統」力道將可能加大，並期望兩岸鞏固與深化兩岸政治互信，避免中國大陸在與美國進行海陸爭霸過程，衍伸出另外的問題。但馬總統的就職演說內容，顯然讓中國大陸有些失望。在美中戰略關係轉變下，台灣過去在兩岸關係快速發展下，隨著美國重返亞洲的力道加大，台灣方面恐需調整兩岸政策與對美政策的比重，才符合台灣的國家利益。在此結構下，中國大陸對於兩岸議題的協商態度可能日趨積極與強硬，此將使得未來四年兩岸關係發展乃存在高度變數與不確定性，更何況未

來兩岸協商的領域皆為「深水區」議題；因此，稍有不慎，很可能對現階段兩岸關係良性發展造成負面衝擊。展望未來四年兩岸協商的趨勢，筆者認為，由於政治及安全議題將引起美國及周邊國家，對台灣可能採取戰略轉向的疑慮，故兩岸在經濟、文化及教育等領域的協商較有機會達成共識，其中又以「文化合作架構協議」（文化 ECFA），最為可能成為未來四年兩岸協議中的亮點。

參考文獻

一、中文部分

- 王元綱（2006）。〈中共在美國安全戰略的角色〉，宋燕輝（編），《中美關係專題研究 2001-2003》，頁 97-120。台北：中央研究院歐美研究所。
- 王智盛（2009）。〈中共的「和平發展」對台政策：一個縱時性的觀察〉，周繼祥（編），《520 後中共對台政策》，頁 59-74。台北：國立臺灣大學國家發展研究所兩岸關係研究中心。
- 巨克毅（2008）。〈當前美國的東亞戰略分析〉，《全球政治評論》21: 19-44。
- 李佳貞、金秀琴（2006）。〈東協加一、東協加三自由貿易區成立對我國出口之可能影響〉，《經濟研究》6: 187-216。
- 林文程（2011）。〈美、中在國際政治領域的機遇與挑戰(一)〉，《新世紀智庫論壇》53: 27。
- 林正義（1989）。《台灣安全三角習題》。台北：桂冠圖書股份有限公司。
- 林正義（2002）。〈美國與中共建設性戰略夥伴關係及其對台灣的影响〉，裘兆琳（編），《中美關係專題研究 1998-2000》，頁 1-36。台北：中央研究院歐美研究所。
- 邵宗海（2007）。《兩岸關係》。台北：五南圖書出版社。
- 金秀琴（2003）。〈東亞區域經濟整合之發展及對我國之影響〉，《經濟研究》4: 1-20。
- 洪銘德、李玫憲（2012）。〈歐巴馬政府東南亞外交政策之分析〉，《亞太研究論壇》55: 77-113。
- 胡樹祥（2009）。《中國外交與國際發展戰略研究》。北京：中

國人民大學出版社。

范世平（2012）。〈我總統大選後兩岸關係發展走勢〉，《中共研究》46(1): 122-126。

郝培芝（2009）。〈歐巴瑪主政下台、美、中三邊關係展望〉，《新世紀智庫論壇》46: 84-87。

高長、吳瑟致（2009）。〈中國崛起對東亞區域主義的影響〉，《遠景季刊》10(2): 1-48。

高順德（2007）。〈中共後冷戰時期的睦鄰政策〉。台北：國立臺灣大學政治學研究所，碩士論文。

國防部史政編譯室（2010）。《2010 年美國四年期國防總檢討報告》。台北：國防部史政編譯室。

張五岳（2012）。〈我總統大選『兩岸關係』議題前所未見的凸顯〉，《中共研究》46(1): 130。

張五岳（2012a）。〈未來四年兩岸政治互信深化與政治議題談判的評析〉，《中國評論》173: 8-10。

張幼文、黃仁偉（2011）。《2011 中國國際地位報告》。北京：人民出版社。

張亞中、孫國祥（1999）。《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略夥伴》。台北：生智出版社。

張孟湧（2011）。〈2012 大選分析及未來四年台灣政局及兩岸關係發展初探〉，「未來四年：台灣政治格局與兩岸關係前瞻研討會」論文。北京：全國台灣研究會，3 月 22 日。

陳一新（2012）。〈馬總統選後重責大任〉，《中共研究》46(1): 126-130。

陳毓鈞（2006）。〈美國兩岸政策的核心—不戰〉，陳毓鈞（編），《胡錦濤時代的中美台動向：維持現狀·抑制台獨》，頁 131-133。台北：海峽學術出版社。

- 陳一新（2006）。〈美國兩岸政策的『現狀』與『不戰』〉，陳毓鈞（編），《胡錦濤時代的中美台動向：維持現狀・抑制台獨》，頁 137-140。台北：海峽學術出版社。
- 陳鴻瑜（2011）。〈美國、中國和東協三方在南海之角力戰〉，《遠景季刊》12(1): 43-80。
- 陳鴻瑜（2011a）。〈兩岸南海合作 有害無益〉。<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20110816/33600575>。
- 黃介正（2002）。〈美國台海安全戰略：政治與軍事分析〉，裘兆琳（編），《中美關係專題研究 1998-2000》，頁 123-150。台北：中央研究院歐美研究所。
- 楊潔勉（2011）。〈淺析奧巴馬政府的全球戰略調整〉，《國際問題研究》2: 19-22。
- 裘兆琳（2001）。〈美國對亞洲的戰略與兩岸關係〉，廖淑馨（編），《美、中、台新世代與兩岸關係》，頁 123-140。台北：國立政治大學國際關係研究中心。
- 趙全勝（2010）。《大國政治與外交－美國、日本、中國與大國關係管理》。台北：五南圖書出版社。
- 蔡明彥（2008）。〈美國東亞軍事優勢地位的挑戰：中國『反介入』與美國『反反介入』的角力〉，《全球政治評論》21: 61-82。
- 蔡政文（2011）。〈國際關係理論與當前台灣國際關係應有的研究方向〉，包宗和（編），《國際關係理論》，頁 1-24。台北：五南圖書出版公司。
- 蕭全政（2001）。〈東亞「區域主義」的發展與台灣的角色〉，《政治科學論叢》14: 201-222。
- 蕭全政（2007）。〈東亞地區政經秩序的重組：兼論兩岸關係的挑戰與機遇〉，高雄大學政治法律系編輯委員會（編），

- 《全球化趨勢下之世界、區域與國家建構》，頁 141-158。
台北：翰蘆圖書出版公司。
- 中央社（2012）。〈學者評馬總統兩岸政策：維持穩健 深化互信〉。http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=356000&id=1&id2=1。
- 中國民國國防部（2011）。〈國防部說明楊副部長接受美國「國防新聞週刊」專訪內容〉。<http://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=65&p=49086>。
- 中華民國總統府（2008）。〈中華民國第 12 任總統、副總統宣誓就職典禮〉。<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=27200&rmid=514>。
- 中華民國總統府（2011）。〈總統晚間與美國華府智庫「戰略暨國際研究中心（CSIS）」視訊會議〉。<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=24285&rmid=514&word1=CSIS>。
- 中華民國總統府（2012）。〈中華民國第 13 任總統、副總統宣誓就職典禮〉。<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=27200&rmid=514>。
- 中評社（2012）。〈葛來儀：馬不願兩岸關係倒退〉。http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=111&docid=101916655。
- 中評社（2012a）。〈劉兆玄晤葉克冬：提升兩岸文化交流〉。<http://www.chinareviewnews.com/doc/1021/1/6/3/102116392.html?coluid=7&kindid=0&docid=102116392&mdate=0522001509>。
- 王 毅（2012）。〈王毅在十屆兩岸關係研討會上的講話〉。http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201203/t20120315_2387813.htm。
- 行政院大陸委員會（2005）。〈胡錦濤與連戰會談新聞公報〉。

<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=62012&ctNode=6226&mp=1>。

行政院經濟建設委員會 (2011)。<〈黃金十年 國家願景〉。<http://www.cepd.gov.tw/ml.aspx?sNo=0015942>。 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/wzb/zxxx/t929135.htm>。

新華社 (2012)。<〈胡錦濤在經會見中國國民黨榮譽主席吳伯雄〉。http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201105/t20110510_1852497.htm。

鄭必堅 (2003)。<〈鄭必堅：中國和平崛起新道路和亞洲的未來〉。http://news.xinhuanet.com/newscenter/2003-11/24/content_1195240.htm。

胡錦濤 (2008)。<〈胡錦濤：攜手推動兩岸關係和平發展 同心實現中華民族偉大復興〉。http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-12/31/content_10586495.htm。

曾復生 (2011)。<〈中華民國發展戰略核心思維〉。<http://www.npf.org.tw/post/3/9236>。

謝明瑞 (2011)。<〈泛太平洋戰略經濟夥伴關係協議〉。<http://www.npf.org.tw/post/2/10142>。

二、英文部分

Armitage, Richard L. and Joseph S. Nye. (2007). *CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America*. Washington, D.C.: The CSIS Press.

Baker, James, III (1991-92). "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community." *Foreign Affairs* 70(5): 1-17.

Chen, Edward I-Hsin (2012). "The Security Dilemma in U.S.-Taiwan Informal Alliance Politics." *Issues & Studies* 48(1): 1-50.

Clinton, Hillary R. (2011). "America's Pacific Century" *Foreign*

- Policy* 189: 56-63.
- Kaplan, Robert D. (2011). "The South China Sea Is the Future of Conflict." *Foreign Policy* 188: 1-8.
- Kennan, F. George (1951). *American Diplomacy: 1900-1950*. Chicago: University Press.
- Kennan, F. George (1996). *At a Century's Ending: Reflections, 1982-1995*. New York: W.W. Norton.
- Kissinger, Henry A. (2012). "The future of U.S.-Chinese relations: Conflict is a choice, not a necessity." *Foreign Affairs* 91(2): 44-55.
- Nye, Joseph S. (1999). "Redefining the National Interest." *Foreign Affairs* 73(4): 22-35.
- Nye, Joseph S. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Ross, Robert S. (1999). "Engagement in U.S. China Policy" in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross (eds.), *Engaging China: The Management of an Emerging Power*, pp.181-185. London: Routledge
- Ross, Robert S. (1999). "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century." *International Security* 23(4): 81-118.
- AIT. (2010). "Remarks on United States Foreign Policy". <http://www.ait.org.tw/en/remarks-on-united-states-foreign-policy.html>.
- Clinton, Hillary R. (2010). "Secretary of State Hillary Clinton: On Her Way Back to the States". <http://secretaryclinton.wordpress.com/2010/07/23/secretary-of-state-hillary-clinton-on-her-way-back-to-the-states/>.
- IIP DIGITAL. (2011). "Clinton on America's Pacific Century: A

Time of Partnership”. <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2011/11/20111111130141su0.1332928.html#ixzz1vsg7A4zr>.

IIP DIGITAL (2012). “President Obama’s Remarks on New Defense Strategic Review”. <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/01/20120105120113su0.4327748.html#ixzz1vse6Y1GA>.

IIP DIGITAL (2012). “Panetta on New U.S. Defense Strategy, Asia-Pacific Policy”. <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/06/201206026706.html#axzz1xAHQ7B2b>.

Cliff, Roger, et al. (2007). *Entering the Dragon’s Lair: Chinese Anti-Access Strategies and Their Implications for the United States*. Santa Monica, CA: RAND. http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2007/RAND_MG524.pdf.

Larson, Eric V. (2004). *Assuring Access in Key Strategic Regions*. Santa Monica, CA: RAND. http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2004/RAND_MG112.pdf.

The White House. (2010). “The National Security Strategy of the United States of America”. Washington, D.C.: U.S. Washington House. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.

The White House. (2013). “Remarks by Tom Donilon, National Security Advisor to the President: The United States and the Asia-Pacific in 2013”. Washington, D.C.: U.S. Washington House. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a>.

- U.S. DoD. (2006). “Quadrennial Defense Review Report”. Washington, D.C.: U.S. DoD. <http://www.defense.gov/qdr/report/report20060203.pdf>.
- U.S. DoD. (2006a). “Annual Report to Congress on the Military Power of the PRC 2006.” Washington, DC: US DoD. <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/china%20report%202006.pdf>.
- U.S. DoD. (2007). “Annual Report to Congress on the Military Power of the PRC 2007”. Washington, DC: US DoD. <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/070523-china-military-power-final.pdf>.
- U.S. DoD. (2010). “Quadrennial Defense Review Report”. Washington, D.C.: U.S. DoD. http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf.
- U.S. DoD. (2011). “The Military Strategy of the United States of America 2011: Redefining America’s Military Leadership”. Washington, DC: U.S. DoD. http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf.
- U.S. DoD. (2012). “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense”. Washington, DC: U.S. DoD. http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf.
- Zoellick, Robert B. (2005). “Whither China: From Membership to Responsibility?”. http://www.ncuscr.org/files/2005Gala_Robert_Zoellick_Whither_China1.pdf.

Cross-Strait Relations after the US “Pivot” toward Asia

*Meng-Yung Chang**

Abstract

The U.S. factor plays an important role in the process of interactions across the Taiwan Strait. In the U.S.-China-Taiwan strategic triangle, both cross-Strait relations and U.S.-Taiwan relations are greatly influenced by Sino-U.S. relations. Unlike the unipolar system at the global level, the East Asian regional configuration of power is bipolar. The U.S. and China are the great powers in this system; China dominates the East Asian continent while the U.S. controls regional waters, resulting in an order shaped by the contention between the two powers. The rise of China has brought about major threats to both America's maritime hegemony and economic interests. In July 2010, U.S. Secretary of State Hillary Clinton's announced at the ASEAN Regional Forum (ARF) that the U.S. "is back" in Asia. Washington's policy of "pivot" or "rebalancing" toward Asia has introduced a great deal of uncertainty to the continental-maritime competition between the U.S. and China. Not only has the strategic relationship between U.S. and China changed, but cross-Strait relations have been impacted as well. This paper applies historical-structural theory to clarify the complicated web of causality behind the transformation in Sino-U.S. relations and attempts to reframe the development of cross-Strait relations within the context of Sino-U.S. relations.

Keywords: Rise of China, Asia Rebalancing, Cross-Strait Relations, U.S.-Sino Relations, U.S.-Taiwan Relations, Asia Pivot

* Ph.D Student, Graduate Institute of National Development, National Taiwan University.

