

委託研究報告（摘要）

美中關係發展及對兩岸關係影響 （摘要）

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



大陸委員會委託研究

中華民國 112 年 1 月

「美中關係發展及對兩岸關係影響」報告摘要

壹、內容摘要

一、美方對中政策

(一)美國務卿布林肯 2022 年 5 月對中政策演說重要意涵。將中國定位為唯一既有重塑國際秩序意圖，也有經濟、外交、軍事和技術力量來做到這一點的國家；北京的願景將使國際社會遠離過去 75 年來維持世界進步的普遍價值觀。美方制定及實施一項涵蓋「投資、協同、競爭」的綜合戰略，運用國家實力，盟友與合作夥伴網絡塑造北京所處戰略環境。合作方面，與中合作促進彼此共同利益，包括氣變，疫控、打擊毒品、防擴散和軍備控制、伊核與朝核、糧食安全、全球經濟復甦等。美國對中政策特徵包括訴諸體制與依賴盟國多邊協調來與中共競爭與對抗；擴大美中合作的重要性與可控性；不放棄對習近平與中國共產黨施壓，仍將「中共」與「中國人民」區別對待；凸顯臺灣議題的重要性與主導性，維持與臺灣非官方關係，但批判中方改變現狀，包括對臺軍事威脅，以及封殺臺灣國際空間。

(二)拜登 2022 年 5 月亞洲行建構對中方多邊安全關係，並向印太地區國家傳達臺海現狀由美國主導訊息。包括 1) 重整美日韓安全架構與深化經濟與科技安全合作；2) 啟動印太經濟繁榮架構；參加四方安全會談 (Quad)；3) 啟動印太海洋領域意識夥伴關係 (Indo-Pacific Partnership for Maritime Domain Awareness, IPMDA)；4) 在印太和歐洲夥伴間架起橋樑，邀請亞洲盟國參加 6 月北約峰會；5) 「澳英美三方安全夥伴關係」(AUKUS)。另臺灣議題成為拜登亞洲行焦點，目的是「烏克蘭發生的事情決不能在亞洲發生」，但仍強調與中國「和平共存」。

(三)美國「一中政策」框架為政策實際運作提供彈性和迴旋空間。川普和拜登政府在處理兩岸關係、臺海議題、美中關係的政策基礎上並無明顯改變，但運作側重範圍有所不同。拜登政府在美臺關係上更重經濟產業等議題合作、盟友夥伴對臺海穩定議題支持及

軍事上不對稱戰略等重點。美方當前正試圖擴大其可以協助臺灣的範圍，但並不涉及對臺外交承認。

二、中方對美政策

(一)當前中方對美政策整體態勢。北京試圖限制美方「一中政策」，限縮美方對臺作為，也反覆告訴美方，直到美國內對雙邊關係看法的整體氣氛發生變化前，中方對與美合作議題不感興趣，例如美方曾邀請中方參加糧食安全會議，但中方反應消極；北京無法預期任何一位美國總統能導向對中採取更有利政策。即使如此，中方公開仍強調零和博弈不是正確選擇，堅決反對以競爭定義中美關係。

(二)中方需防範與美發生衝突，堅持核心利益，把握戰略定力。中方與美競爭是必然趨勢，但要防範與美衝突，中方要「該鬥爭的地方鬥爭，該合作的地方合作」，在涉及臺、港、疆、人權等內政議題，中方不可能退讓；但在疫情防控、經濟復甦、核不擴散、氣候變遷等議題，中美可以合作。習近平 2021 年 11 月與拜登視訊峰會提出中美相處三原則「相互尊重、和平共處、合作共贏」，匯聚中美多年來交往互動的經驗教訓，但中美已進入「戰略相持階段」，中方需掌握整體趨勢，把握戰略定力。

(三)未來中美關係緊張將成常態。未來中美關係走向將受到兩大結構性因素影響，一是兩國的國內政治，二是兩國力量對比變化和互動態勢變化。隨著中美力量差距逐漸縮小，中國對美博弈的實力將進一步提升，美國的戰略焦慮感將續增強，美國為維護霸權地位，正系統性構建打壓、遏制中國的戰略包圍圈。中美緊張關係將成為常態。

三、中方對臺政策

(一)習近平對臺工作有其頂層設計，並邁向戰略清晰。2019 年的「告臺灣同胞書」40 週年講話，提出「一國兩制臺灣方案」，2022 年「二十大」提出要貫徹「新時代黨解決臺灣問題總體方略」。中共近期頻繁談到「統一後」對臺灣的規劃，可預見未來中共對臺工作將屬於較積極的「長期脅迫」戰略布局，進行更多挑

釁以改變現狀。未來疫情趨緩後，中共對臺工作基本原則是堅持「一個中國」與「九二共識」，主要目標是實現統一，並透過硬的一手（反對臺獨與外部勢力介入）與軟的一手（民族偉大復興及融合發展）實踐。

- (二)「二十大」報告展現對臺政策方向。習近平對臺政策方向包括：
- 1) 從字數篇幅而言，臺灣議題不是習近平的政策優先事項；
 - 2) 「絕不承諾放棄使用武力，保留採取一切必要措施的選項」被列入報告；
 - 3) 習強調「我們始終尊重、關愛、造福臺灣同胞，續致力於促進兩岸經濟文化交流合作」，「堅定支持島內愛國統一力量」，都是首度出現；
 - 4) 對臺政策思維有濃厚的軟硬兩手策略。

貳、研究結論與政策建議

- 一、**臺美中三方關係互動之規律。**三方關係已進入新時期，觀察 2022 年美中關係重大事件發展，呈現拜登政府一路主動加壓與打擊中共，而中共被動回應。中方雖在「二十大」報告不點名批判美國，但未改變「以和為貴」與「鬥而不破」原則，意欲以時間換取空間，拖延與美國全面決裂的時程；在臺美中三方關係上則呈現臺美關係只要有進展，中共就會報復臺灣的模式。
- 二、**政府應強調兩岸政策不變，並表達願負責任管理兩岸關係。**在兩岸關係緊張情勢下，中共只能透過懲罰臺灣以對其內部民眾交代與威懾臺灣。為防止中共誤判，我方應強調政府兩岸政策立場與態度「沒有改變」，並表達將負責任地管理兩岸關係。
- 三、**強化與國際盟友合作，並爭取大陸內部民眾對我人民支持。**我方有必要強化盟友連結，並且在重視國際聲量的同時，也應爭取中國社會民間對我人民的支持。