

## 遠景論壇



拜登的國家安全戰略調整為全政府形式，透過多邊主義途徑下，結合盟邦進行全球新合縱行動。

（圖片來源：

<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B9%94%C2%B7%E6%8B%9C%E7%99%BB>）

### 美國新總統拜登上臺後對中戰略互動意涵

翁明賢

淡江大學國際事務與戰略研究所教授兼所長

2021年3月3日，距離美國總統拜登1月20日就職以來，僅僅1個月多時間，華盛頓就提出標題為〈重審美國優勢：暫行國家安全



戰略指導〉文件(Renewing Americans Advantages: Interim National Security Strategic Guidance)。在前言方面，拜登提出以「民主」(Democracy)主軸的國家安全戰略方針，並在最後提出三個回來用語：「美國已經回來」(America is back)、「外交已經回來」(Diplomacy is back)與「盟邦已經回來」(Alliances are back)，清楚呈現出來，相較於前任川普總統2017年1月20日就職，當年12月提出《國家安全戰略報告》時程，顯示出拜登總統「超前部署」決心，全盤改變前總統的全球與區域安全戰略思考。一方面，呈現拜登國安團隊早已做好準備，按「牌理出牌」，建構穩建的治國形象，再者，在新冠肺炎衝擊內政情勢下，做好「國際宣傳」，一定程度可以轉移大眾視聽，靜待一個全新美國的出現。

在因應一個崛起中國戰略方面，於2月12日，拜登首次與習近平電話通話，拜登重申他的首要任務是保護美國人民的安全、繁榮、健康與生活方式，以及維護自由開放的印太地區，對北京強制性與不公平的經濟作為，對香港的鎮壓、在新疆侵犯人權，以及對包括臺灣在內區域的專斷作為表達關切。在此戰略指導下，美國國務院國務卿布林肯同一天發表美國外交政策，提出八大戰略挑戰，其中第八個為「地緣政治的挑戰」，點名中國在外交、經濟、軍事與科技對於美國的威脅與挑戰。於3月10日下午，拜登視察美國國防部時，宣布針對中國成立一支國防部特別工作小組，利用4個月時間，檢討美軍面對北京挑戰的戰略方針，制定就美國對中國的軍事戰略、科技，以及部隊架構和態勢、聯盟及美中雙邊防禦關係，也將與跨部門合作夥伴對話，確保美國拜登政府的中國政策保持一致。

在具體執行方面，拜登的國家安全戰略調整為全政府形式，透過多邊主義途徑下，結合盟邦進行全球新合縱行動，例如3月12日舉行「四方安全對話」(QUAD)「視訊會議」，主要討論聚焦於印度—太平洋地區的安全挑戰、一致反對中國片面改變現狀，也討論新冠肺炎疫情、新興科技、供應鏈和氣候變遷等重大議題。其中，具體在對抗新冠肺炎方面，四國決定由美、日出資贊助印度藥廠，生產美國嬌生(J&J)和諾瓦瓦克斯(Novavax)等藥廠研發的疫苗，由澳洲負責運送，以2022年前產製10億劑為目標，盼藉此解決東南亞地區疫苗缺乏的問題，某種程度也是舒緩第三世界國家疫苗的需求。一定程度也是要



抵銷中國透過「一帶一路」沿線國家的「疫苗外交」所帶來的地緣政、經影響力。

事實上，基於中國近幾年在臺海第一島鏈的戰略與戰術作為，例如2月22日通過《海警法》，3月1日正式實施，引發日本強烈反彈，除了正式抗議中國之外，也開始洽商美國進行相關軍事演習加以因應。在臺海方面，近兩年來，中國解放軍機艦在臺海中線附近，以及臺灣西南海域的灰色地帶騷擾性演習，已經成為國際危機處理組織認為的高風險區域。再加上，中國在南海地區的人工島礁組建軍事化，企圖將南海地區軍事化，未來伺機宣布「南海防空識別區」，更有力於中國掌握南海航道、突破第一島鏈，建構兩洋海洋戰略目標。

相較於美國與盟邦開始建構因應中國改變現狀的戰略布局，於3月10日，在中國兩會外交記者會上，中國外長王毅直接提出中美關係三原則，強調「一中原則」是中美關係「不可逾越的紅線」，在臺灣問題上「沒有妥協餘地，沒有退讓空間。」

同時，王毅「敦促美國新一屆政府充分認識臺灣問題的高度敏感性，切實恪守一個中國原則和中美三個聯合公報，徹底改變上屆政府越線、玩火的危險做法，慎重和妥善處理涉臺問題。」顯示出，北京也開始觀察美國後續戰略布局，採取「謀定後動」，在確認美國對中戰略意圖與目標之後，必定會採取積極「超前部署、步步為營」。

最後，在上述拜登公布的〈暫行國家安全戰略指導〉中，美國總統拜登提及臺灣一次，明確表態「美國支持臺灣是先進民主政體及美國關鍵經濟與安全夥伴，此符合美國長期承諾」。北京方面，在延續將「一個中國原則」與「美中關係」互動基礎聯動之餘，是否會將所謂「臺灣問題」與其他香港、新疆問題區隔，成為美中「共管分歧」議題？涉及到美國戰略上支持一個民主自由的臺灣立場，以及如何落實的問題。因此，臺北方面應該審慎觀察後續美國新全球合縱機制的建立，未來「四方安全對話」會進一步「實體化」，除了研議中的疫苗分配行動，其他傳統與非傳統安全議題，例如稀土供應問題，因應科技競爭問題等等。從四方對多方建制，臺灣是有很多地緣戰略的優勢與利基，端賴如何加以整合各部會能量，建構後疫情時代因應中國戰略挑戰的國家安全戰略方針與作為。



編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。

### 財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

