

# 川普政府「一個中國政策」變化因素之分析

謝賢璟

## 摘要

美國「一個中國政策」向來以「美中三項聯合公報」、《臺灣關係法》及「六項保證」為基礎，2018年美國國會陸續通過《臺灣旅行法》及「亞洲再保證倡議法案」，並由川普總統簽署。歷任美國總統曾依不同局勢提出「一中政策」主張，但川普個人迄今尚未發表有關聲明。本文將探討川普是否可能改變「一中政策」？改變的傾向及幅度為何？嘗試以新古典現實主義，從國際結構、國內政治及決策者等層次，分析川普政府「一中政策」變化因素。

**關鍵詞：**一個中國政策、川普外交政策、新古典現實主義、美中戰略競爭、維持現狀

## 壹、前言

美國總統川普（Donald Trump）於2018年3月17日簽署《臺灣旅行法》（Taiwan Travel Act），讓臺、美間多年來

低調且受限的高層級官員互訪解禁。<sup>1</sup>中國外交部發言人華春瑩批評，此法案嚴重違反「一個中國」政策（以下簡稱「一中政策」），中國強烈不滿、堅決反對，已經向美方提出嚴正交涉，要求美國「停止

《註1》鄭崇生，〈台灣旅行法川普簽了鼓勵美台各級官員互訪〉，《中央社》，2018年3月17日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201803170014.aspx>。

美臺官方往來、提升實質關係」。<sup>2</sup> 川普 2018 年 12 月 31 日又簽署了「2018 年亞洲再保證倡議法案」(Asia Reassurance Initiative Act, ARIA)，根據該法案，總統應定期對臺出售防禦性武器，同時依《臺灣旅行法》鼓勵高階官員訪臺。法案也重申，基於《臺灣關係法》、「六項保證」(Six Assurances)、美中三公報，美國政府將落實對臺承諾。<sup>3</sup>

回顧川普政府對兩岸關係的態度，2016 年 12 月 2 日川普剛當選美國總統，總統蔡英文致電祝賀。這是 1979 年中美建交以來，中華民國總統與美國現任或候任總統首次交談，引起國際社會高度關切。對於國際間反應和北京批評違反「一中」政策，川普接受媒體訪問時說：「我完全清楚『一中政策』，但除非我們和中國能在其他事情，包括貿易問題上談成協議，我不知道為什麼我們必須要受到『一中政策』約束 (be bound by a one China

policy)」。<sup>4</sup> 2017 年 1 月份川普在《華爾街日報》專訪中再次表示：「所有東西皆可談判，包括『一中政策』在內」，並提到，除非北京在一些議題上有所讓步，否則美國不一定要遵守「一中政策」。<sup>5</sup>

然而，2017 年 2 月 9 日川普與習近平首次通話，據白宮新聞稿，這次通話中，「兩位領導人討論了許多話題。在習近平主席的要求下，川普總統同意履行我們的一中政策」。<sup>6</sup> 11 月 9 日川普與習近平會面。據官媒新華社，習近平指出：「臺灣問題是中美關係中最重要、最敏感的核心問題，也事關中美關係的政治基礎。希望美方繼續恪守『一中原則』，防止中美關係大局受到干擾」。報導引述川普表示，「美國政府堅持奉行『一中政策』」。<sup>7</sup>

川普於 2017 年 12 月發表《國家安全戰略報告》，將中國與俄羅斯並列為企圖改變世界秩序的「修正主義強權」，並將

---

《註 2》李靖棠，〈美通過《臺灣旅行法》 陸外交部表達強烈不滿〉，《中時電子報》，2018 年 3 月 1 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180301002588-260409>。

《註 3》施施、崔慈悌，〈趕 2018 年終生效 川普簽友台法案〉，《中時電子報》，2019 年 1 月 2 日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190102000531-260108>。

《註 4》周慧盈，〈台灣議題 川普一年來說法有反覆〉，《中央社》，2017 年 11 月 10 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201711100101.aspx>。

《註 5》鍾辰芳，〈美國專家：川普要重新定義美國的一中政策〉，《美國之音》，2017 年 1 月 18 日，<https://www.voacantonese.com/a/trump-cross-strait-security-20170117/3680944.html>。

《註 6》亞太，〈川普與習近平通電話：認同「一個中國」政策〉，《紐約時報中文網》，2017 年 2 月 10 日，<https://cn.nytimes.com/asia-pacific/20170210/trump-xi-call-one-china-policy/zh-hant/>。

《註 7》中央社，〈川習會 陸：台灣是中美關係最核心議題〉，《中央社》，2017 年 11 月 9 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201711090256.aspx>。

這兩國列為美國戰略競爭對手。<sup>8</sup> 五角大廈新出版的《國防戰略》認定強權競爭已成為美國戰略安全首要挑戰。美國行政部門也漸趨一致地試圖建構「印度——太平洋」戰略概念，以因應中國崛起。

美國學者卜大年表示，川普上任是一個重新審視美中關係與調整政策的機會，因為臺灣不但是美國利益所在，在第一島鏈地緣政治地位對美國具有戰略價值，它在民主人權方面的發展對美國政策也非常重要，美國沒有必要全盤接受中共對「一中政策」的定義。<sup>9</sup> 2018年9月18日美國學者馬文奧特（Marvin Ott）發表文章說，作為對中國經濟施壓的一部分，川普政府已經開始重新思考「一中政策」，臺灣可能從1950年代以來，首度成為美中未來博弈的舞台中心。<sup>10</sup>

2017年6月14日，時任美國國務卿的提勒森（Rex Tillerson）在國會中指出，川普政府正檢討美國長期的對中政策以及「一中政策」是否可持續的問題。但是2018年11月9日，美國國務卿龐畢歐（Mike Pompeo）在回答記者時卻表示，川普政府的對臺政策並未有變，仍以「一

中政策」和三個公報為準。<sup>11</sup> 由於川普非典型的主政風格，使得美國一貫的「一中政策」也充滿令人難以預測的變數。

本文將以歷史研究及文獻分析方法，探討美國長期以來「一中政策」基礎，亦即「一法三公報」的內涵為何？現階段「一中政策」調整的可能性？近期通過的《臺灣旅行法》及《亞洲再保證倡議法》是否可視為「一中政策」調整？並以新古典現實主義為研究途徑，從國際結構、國內政治及決策者等因素，分析川普政府「一中政策」變化原因。

## 貳、美國「一中政策」內涵

2017年4月6日川習會前，白宮國安會亞洲事務資深主任博明（Matt Pottinger）與國務院代理亞太助卿董雲裳（Susan Thornton）三度在媒體提及美國「一中政策」，博明表示，川普重申「我們（美國）的一中政策」，是依據「三大公報」和《臺灣關係法》，為美國長久以來的政策。<sup>12</sup> 這說明美國「一中政策」，迄今仍是按美方長期一貫的說法，基於美中「三個公報」與《臺灣關係法》的「一

《註8》The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 2017, p.2.

《註9》同《註5》。

《註10》 廖宗翰、翟思嘉，〈華府重新思考一中政策 台或成博弈中心〉，《經濟日報》，2018年9月25日，<https://money.udn.com/money/story/5641/3386668>。

《註11》張子揚，〈2018年美「中」外交與安全對話觀察〉，《展望與探索》，第16卷第12期，2018年12月，頁3。

《註12》楊絡懸，〈川習會前夕美國三度提到台灣關係法，重申一中政策〉，《ETtoday新聞雲》，2017年4月6日，<https://sports.ettoday.net/news/898874>。

中政策」。美中自 1970 年代起陸續簽署《上海公報》、《建交公報》與《八一七公報》三個公報，而美國在 1979 年與中建交並與臺斷交時，則通過了《臺灣關係法》。在分析川普政府「一中政策」可能變因前，本文先就美國「一中政策」內涵進行探討；另外，1982 年雷根總統提出「六項保證」成為美臺關係重要基礎，亦一併討論。

## 一、「一中政策」內容

美國「一中政策」以「一法三公報」為基礎，包括 1979 年的《臺灣關係法》，以及中美簽訂的三項聯合公報，亦即認知臺灣是中國一部分的 1972 年《上海公報》，美國與中華民國斷交、廢約、撤軍的 1979 年《建交公報》，以及美國願在和平解決原則下逐漸遞減對臺軍售的 1982 年《八一七公報》，促使美國確立「一個中國」立場。<sup>13</sup> 相關背景及內容摘列如次：

### (一) 1972 年《上海公報》

1971 年 10 月 25 日，聯合國大會通過 2758 號決議文，承認中華人民共和國

是代表中國在聯合國的唯一合法代表。同一時間，中華民國退出聯合國。美國總統尼克森為了聯中制蘇、借助中國解決越戰問題、避免將來美中衝突，決定出手「打中國牌」，<sup>14</sup> 尼克森延聘外交理念相近的季辛吉為國家安全事務顧問，在國際權力均衡下，以談判代替對抗，<sup>15</sup> 並且利用中蘇共分裂之際，拉攏中國以牽制蘇聯。<sup>16</sup> 尼克森於 1972 年訪問中國，與國務院總理周恩來簽署《上海公報》。公報內容摘要：

1. 中美關係正常化符合所有國家的利益。
2. 中方反對「一中一臺」、「一個中國、兩個政府」、「兩個中國」、「臺灣獨立」與鼓吹「臺灣地位未定論」活動。
3. 美方認知 (acknowledges) 海峽兩岸的中國人都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部分，對這一立場不提出異議 (not to challenge)。
4. 反對任何國家在亞洲建立霸權或在世界範圍內劃分利益範圍。<sup>17</sup>

### (二) 1979 年《建交公報》

1970 年代後期，美蘇冷戰軍備競賽升溫。出於戰略制衡目的，美國於 1979

《註 13》林正義，〈「特殊的國與國關係」之後美國對臺海兩岸的政策〉，《政治科學論叢》，專刊，1999 年 12 月，頁 105-106。

《註 14》Nixon, Richard, *Victory Without War*, ( N. Y.: Simon & Schuster Inc,1990 ), pp.244-246.

《註 15》Kissinger, Henry, *The White House Years*, ( Boston: Little, Brown & Co.,1979 ),chapter 3.

《註 16》Laird, Melvin R. ,*The Nixon Doctrine: Proceedings*, ( Washton: American Enterprise Institute for Public Policy Research,1972 ) ,pp.5-16.

《註 17》張亞中、孫國祥，《美國的中國政策——圍堵、交往、戰略夥伴》（臺北：生智，1999 年），頁 351。

年與中國建交，雙方簽署《中美建交公報》，公報內容摘要：

1. 中美相互承認並建立外交關係。
2. 美國首次承認（recognizes）「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」。在此範圍內，美國人民將與臺灣人民保持文化、商務和其他非官方關係。
3. 美國認知（acknowledges）中國的立場（the Chinese position），只有一個中國，臺灣是中國的一部分。<sup>18</sup>

### （三）1982 年《八一七公報》

雷根總統上任後，面臨經濟問題、外交困境，包括蘇聯入侵阿富汗等，因此希望蘇聯共產集團垮台。為拉攏中國「聯中抗俄」，美中於 1982 年初經過 10 個月磋商與角力，在 8 月 17 日簽訂《八一七公報》，又稱《中美就解決美國向臺出售武器問題公報》。<sup>19</sup> 公報重點如次：

1. 美國承認「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」。美國認知中國的立場，只有一個中國，臺灣是中國的一部分。
2. 美國對臺軍售承諾：（1）向臺灣出售

的武器在性能和數量上將不超過美中建交後近幾年供應的水準。（2）準備逐步減少對臺灣的武器出售。（3）並同意經過一段時間最後解決。

3. 美國理解並肯定中國 1979 年〈告臺灣同胞書〉及 1981 年提出的 9 點方針所提，中國爭取和平解決臺灣問題的政策。<sup>20</sup>

### （四）1979 年《臺灣關係法》

卡特政府與中國建交之決定，受到當時親臺國會議員反彈與反對。<sup>21</sup> 美國國會於 1979 年 4 月 10 日，通過《臺灣關係法》，緩和美國「一中政策」對臺灣的打擊。內容重點為：

1. 維持及促進美國人民與臺灣人民間廣泛、密切及友好的商務、文化及其他各種關係。
2. 美中建交是基於臺灣前途將以和平方式決定的期望。
3. 任何企圖以非和平方式決定臺灣的前途之舉，包括使用經濟抵制及禁運手段在內，為美國所嚴重關切。
4. 美國將使臺灣能夠獲得數量足以維持足夠的自衛能力的物資及技術。<sup>22</sup>

《註 18》同前註，頁 359。

《註 19》Ross, Robert S., *Negotiating Cooperation: The United States and China, 1969-1989*, (Stanford: Stanford University Press, 1995), pp.177-200.

《註 20》同《註 17》，頁 377。

《註 21》Wolf, Lester & Simon, David, *A Legislative History of the Taiwan Relationship Act with Supplement: An Analytic Compilation with Document on Subsequent Developments*, (N.Y.: Touro College, 1998), p15.

《註 22》同《註 17》，頁 361。



### (五) 1982 年對臺「六項保證」

中美於 1982 年 8 月 17 日簽署《八一七公報》，為減少對臺灣帶來的衝擊，雷根總統提出「六項保證」。由中華民國對外公布，六項保證內容為：

1. 美國未同意訂下終止銷售臺灣武器的日期。
2. 美國未同意在銷售臺灣武器前諮詢北京。
3. 美國不會在臺灣與北京之間扮演調人。
4. 美國未同意修訂《臺灣關係法》。
5. 美國未改變有關臺灣主權的立場。
6. 美國不會強迫臺灣與北京展開談判。<sup>23</sup>

## 二、「一中政策」相關意涵

### (一) 美國「一中政策」的形成

70 年代以前，國民政府與中共一致反對「兩個中國」或「一中一臺」，然聯合國有關中國代表權的提案，支持中華民國的票數逐漸減少，使得臺灣在聯合國席位岌岌可危，而「兩個中國」或「一中一臺」是擺脫這個困境的方法。1971 年 2

月美國尼克森總統在國情咨文中提出「兩個中國」的構想，<sup>24</sup> 但因國共雙方反對，因此未形成政策。<sup>25</sup> 美國在 1971 年 10 月聯合國大會有關「兩個中國」的提案，是美國最後一次公開支持「一中一臺」及「兩個中國」。自此以後，美國深陷越戰，為了尋求協助而與中國交往，開始在臺灣問題上採取模糊態度，兩岸政策開始朝向「一個中國」傾斜。<sup>26</sup>

1972 年的美中《上海公報》提及，美國「認知」到，在臺海兩邊的中國人都認為只有一個中國，台灣是中國的一部分，美國政府不挑戰此一立場。此一立場也主導了美國日後的「一中政策」<sup>27</sup> 美國對中國宣稱「臺灣是其一部分的立場」，是以認知「acknowledge」而不是承認「recognize」的立場。美國承認中華人民共和國是中國的唯一合法代表，至於中國宣稱「中國只有一個」、「臺灣是中國一部分」的立場，美國「認知」中國此一立場，同時要求臺灣問題必須和平解決等三點，成為美國歷屆政府「一中政策」主軸。<sup>28</sup>

---

《註 23》John H. Holdridge, *Crossing the Divide: An Insider's Account of the Normalization of U.S. China Relations* (Lanham: Rowman & Littlefield, 1997), p379.

《註 24》臺灣主權與一個中國論述大事記編輯小組，《台灣主權與一個中國論述大事記》，國史館，2002 年，頁 123。

《註 25》林正順，〈一個中國政策的新動向與國際法〉，《台灣國際法季刊》，第 3 卷第 3 期，2006 年 9 月，頁 169。

《註 26》同前註，頁 170。

《註 27》Mann, James, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*, (New York: Alfred Knopf, 1999), pp.49-52.

《註 28》同《註 25》，頁 180-181。

美國對於臺灣國際地位、民主制度維繫、美臺經貿往來、民間體系等議題，仍持彈性態度，對中國持續「一個中國」的政策模糊（Policy ambivalence），不公開挑戰中方「臺灣問題是內政問題」主張，也不異議中華民國憲法對大陸「固有領土」主張，使兩岸不誤認美國外交政策偏頗，進而採取激烈對抗。<sup>29</sup>

## （二）「一中政策」不同於「一中原則」

美國學者戈迪溫指出，中國持續在國際間以其「一個中國原則」（One China Principle）混淆美國「一個中國政策」（One China Policy），在「一個中國」的定義上，美國從未「承認」（recognize）臺灣是中華人民共和國的一部分。他說，美中三公報之中，美國僅「認知」（acknowledge）中國認為只有一個中國且臺灣是中國的一部分的立場，但「認知」並不表示「承認與接受」，中國將美國所用的「認知」一詞，中譯為「承認」。<sup>30</sup>

1972年《上海公報》中，美國的「一中政策」即「The United States **acknowledges** that all Chinese on either side of the Taiwan Strait maintain there is but one China and that Taiwan is a part of

China. The United States Government does not challenge that position. It reaffirms its interest in a peaceful settlement of the Taiwan question by the Chinese themselves.」而中國政府版本為：「美國**認識**到，在臺灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部分，美國政府對這一立場不提出異議。並重申美國對由中國人自己和平解決臺灣問題的關心」。<sup>31</sup>

1979年美中《建交公報》裡，美國「一中政策」立場說明：「The United States of America recognizes the Government of the People's Republic of China as the sole legal Government of China... The Government of the United States of America **acknowledges** the Chinese position that there is but one China and Taiwan is part of China.」中國政府版本為：「美利堅合眾國承認中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府……美利堅合眾國政府**承認**中國的立場，即只有一個中國，臺灣是中國的一部分」。<sup>32</sup>

1982年《八一七公報》中，美國「一中政策」表述為：「The United States of America recognized the Government

《註 29》林淳宏，〈美國「一個中國」政策轉變與內涵（1972-2011）：回顧美中關係正常化歷史並台灣所受之影響〉，《弘光學報》，第 81 期，2017 年 10 月，頁 62-63。

《註 30》張可衣，〈學者：美一中政策 不應混淆〉，《中央通訊社》，2018 年 11 月 18 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201811180106.aspx>。

《註 31》同《註 17》，頁 357。

《註 32》同《註 17》，頁 360。

of the People's Republic of China as the sole legal government of China, and it **acknowledged** the Chinese position that there is but one China and Taiwan is part of China.」中國政府版本為：「美利堅合眾國承認中華人民共和國政府為中國的唯一合法政府，並**承認**中國的立場，即只有一個中國，臺灣是中國的一部分」。<sup>33</sup>

中國大陸的「一中原則」三段論包含「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」、「只有一個中國」及「臺灣是中國的一部分」，但比較《上海公報》與《建交公報》及《八一七公報》的英中版本，可以發現以下異同：

1. 在《上海公報》中，美國對於「一中原則」僅採用英文的「**acknowledge**」一詞，美國只是「認知」中國人的立場，並不表示「承認和接受」，中國政府版本也對應為「認識」，因此並無差異。
2. 在《建交公報》及《八一七公報》中，美國對於「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」改採用「**recognized**」，但對於「只有一個中國」和「臺灣是中國的一部分」則仍採用「**acknowledge**」，這也是美國一直以來在「一中政策」保持模糊空間的部分；然而，在這兩份公報中，中國政府

版本對於「**recognized**」（銜接「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」）及「**acknowledge**」（銜接「只有一個中國、臺灣是中國的一部分」）均對應為「承認」，因此與美國的英文版本自此產生差異。

3. 為了在外交上保持模糊空間，美國只承認中國「一中原則」的「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」，但只是「認知」卻沒有承認「只有一個中國」和「臺灣是中國的一部分」。

### (三) 《臺灣關係法》有利維持現狀

美國透過國會立法方式，以「內國法」與臺灣維持非官方關係，1979年通過《臺灣關係法》，<sup>34</sup> 避免美、中建交後，對臺灣權益造成嚴重傷害，繼續維持雙方商業、文化及其他關係；美國有義務提供必要防衛性武器，維持臺灣自我防衛能力。《臺灣關係法》與美中三大公報在美國國內法的效力不同，是由國會立法通過，經總統簽署公布實施的法律；而三大公報則是美國總統依其外交權責所宣布的「單純行政協定」，並未經過國會表決通過。<sup>35</sup>

美國在《臺灣關係法》立法意義上，把臺灣視為準國家實體（Parastate

《註 33》同《註 17》，頁 377。

《註 34》Bush, Richard C, "Helping the Republic of China to Defend Itself," in Ramon H. Myers, ed., *A Unique Relationship: The United States and the Republic of China under the Taiwan Relation Act*, (Calif: Hoover Institution Press, 1988), pp.83-86.

《註 35》陳隆志，〈台灣關係法與美中三大公報〉，《新世紀智庫論壇》，第 51 期，2010 年 9 月 30 日，頁 121。



entity)，美國以武器的提供，使臺灣有美方盟友的象徵性地位。同時，維持「臺海和平」的現狀，仍是美國「一中政策」下解決臺灣問題先決條件。迄今，中國依然強調「中國領土完整，臺灣不容分割」以及「不放棄以武力犯臺」的主張，而美國強調「臺灣問題的和平解決」，不至於牴觸中國堅持的「一中原則」。所以，「兩岸分治，臺海和平」的維持現狀（Status quo），成為維持美國利益最佳選項。<sup>36</sup>

《八一七公報》與《臺灣關係法》在對臺軍售表述有些矛盾。在《臺灣關係法》中，規定美國將向臺灣提供使其維持足夠自衛能力所需要的防衛性武器，但在《八一七公報》又表示將逐年減少，直到最後解決。其差別的唯一解釋就可能是，中國能否以和平方式解決臺灣問題，因為中國在 1981 年發表和平解決臺灣問題的聲明，美國認為只要中共仍不放棄武力解決，美國的對臺軍售仍將持續，老布希根據《臺灣關係法》於 1992 年 9 月宣布對臺 150 架 F-16A/B 型戰機的軍售案，這是自《臺灣關係法》制定後最重要的軍售案。<sup>37</sup> 因此，美國在與中國簽署《八一七公報》前，向臺灣提出「六項保證」，強調美國在軍售案中除了作為客觀的平衡者外，也保證不擔任兩岸調停者，也不向臺灣施壓走向談判桌。

綜合《上海公報》、《建交公報》及

《八一七公報》三個公報與《臺灣關係法》相關規範，有幾項主要原則勾勒出美國「一中政策」架構，包含一個中國、和平解決、維持臺海安定、美國不介入調停，這些原則形成模糊的穩定關係。

## 參、現階段調整「一中政策」的可能性

美國對中及對臺政策，40 年來始終堅守華府定義的「一中政策」。美國外交上承認中華人民共和國，但與臺灣人民維持堅實的非官方關係；美遵守《美中三項聯合公報》，也奉行《臺灣關係法》；美國盼與中國增進軍事交流，也持續對臺軍售；美與中既合作也對抗，對臺灣既扶持也壓抑，這是個相當寬闊的政策頻譜，隨美國國家利益與現實政治需要，在光譜內移動。

### 一、有無重新定義的空間

美國對於「一中政策」的政治主張，可以貼近中國的「一中原則」，也可以偏離「一中原則」，因為美國「一中政策」的具體承諾僅有「承認」中華人民共和國政府，但對於「中國只有一個，臺灣是中國的一部分」這 2 項，美國僅表示「認知」中方的立場。美國強調「過程」，包括和平解決、兩岸對話、臺灣人民同意以及沒有挑釁與單方改變現狀，而非達到「結

《註 36》同《註 29》，頁 63。

《註 37》林文程、林正義，〈臺灣修憲與臺美中三角關係〉，《臺灣民主季刊》，第 3 卷第 4 期，2006 年 12 月，頁 141-145。

果」，包括統一、獨立或聯邦制度。<sup>38</sup> 這樣的「一中政策」提供歷任美國總統重新定義的空間。尼克森提出不支持臺獨；雷根表示臺灣問題由兩岸自己解決；柯林頓提出對臺三不政策，不支持臺獨、不支持兩個中國或一中一臺、不支持臺灣加入聯合國，但也提出海岸爭議需要臺灣人民同意，打破美國模糊的對臺政策；<sup>39</sup> 小布希強調協助臺灣防衛安全，但不支持臺獨，反對單方改變現狀；歐巴馬鼓勵兩岸和平發展、增加對話及交流。

歷任美國總統對於「一中政策」內涵，因情勢不同而有相對主張：1. 向中傾斜聲明有不支持臺獨、不支持臺灣加入聯合國、敦促臺海對話；2. 向臺傾斜聲明有加強對臺軍售、不逼迫臺灣與北京談判、和平解決、兩岸問題需要臺灣人民同意；3. 中性主張有反對單方面改變現狀、支持民主政體而非獨立地位、中國人自己解決。以上主張均曾提出，也是可能的操作範圍，均是美國確保穩定現狀或政策利益的階段性聲明。

美國學者 Shirley A. Kan 在“China/Taiwan: Evolution of the One China Policy”一文中指出，當前無論是戰略或

政策，美國都面臨重新檢討「一中政策」的問題。自 1994 年以後，美國對臺政策就沒有再持續評估檢討，而美國的戰略或政策評估應該是需要的，以維持美臺或美中的利益。<sup>40</sup> 「一中政策」雖然目前還是最佳架構，但後冷戰時期出現的變化，尤其是臺灣民主的建立，已使這個架構越來越無法維持。<sup>41</sup> 尤其美國「一中政策」的取向，遭遇臺灣的挑戰，因為臺灣地位被否認，這與臺灣追求主權地位的信念相違背；其次，國民黨主張中華民國，民進黨主張臺灣主體，「中華民國」代表「一個中國」已無法代表所有臺灣人民的主張，這與 1972 年美中簽署《上海公報》時，所認知的「在臺海兩邊的中國人都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部分」，已經有所不同；另外，美國反對北京或臺北任何一方片面改變現狀（status quo），但「現狀」的定義有待重新描述，因為臺海兩岸已有顯著改變，包括兩岸軍力以快速向中國方面傾斜而失衡。

## 二、目前是否為改變時機

從後冷戰時期開始，中國更加強調臺灣問題是中美關係最重要的議題，<sup>42</sup> 美國

---

《註 38》 Shirley A. Kan, *China/Taiwan: Evolution of the “One China” Policy-Key Statements from Washington, Beijing, and Taipei*, (Grant Number:RL30341) (Washington, D.C., U.S.: Library of Congress, Congressional Research Service, 2014), p.9.

《註 39》 施正鋒，《台中美三角關係——由新現實主義到建構主義》（臺北：前衛，2001 年），頁 161。

《註 40》 *Supra note 38*, at p.32.

《註 41》 Paul Wolfowitz, “Remembering the Future”, *The National Interest*, Spring 2000, pp.11-22.

《註 42》 林正義，〈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》（臺北：中研院歐美所，2002 年），頁 6-15。

以「一法三公報」為基本架構，針對兩岸進行雙軌政策，一方面與中國發展正式關係，另一方面又視臺灣為獨立政治實體，在這種平衡中確保美國的最大利益，而隨著國際局勢的變化及美國利益的需要，伺機調整兩岸政策，使雙軌政策在適當時候向某一方傾斜。例如，70年代初到80年代中期，鑑於「聯中制俄」戰略需要，向中國傾斜，80年代末，兩極格局結束，美中合作基礎消失，雙軌政策重心向臺灣傾斜，90年代末，因應多極化發展的國際局勢，美國基於與中國建立「建設性戰略夥伴關係」，雙軌政策再向中國大陸傾斜。<sup>43</sup> 然而到了21世紀，中國綜合國力大幅提升，2017年美國將中國列為「戰略競爭對手」，雙軌政策似乎應向臺灣傾斜。

美國改變「一中政策」內涵的首要考量是其全球戰略利益。而美國與中國在國家利益上存在錯綜複雜關聯，尤其在經貿往來與國際事務上，整體而言，美國仍在目前的國際體系與東亞區域中居於領導地位，但也有學者認為美國的優勢可能逐漸改變。<sup>44</sup> 事實上，幾十年來美國不斷調整對中及對臺政策，可以預料，在國

家長遠利益的驅動下，美國對兩岸關係立場的轉換沒有什麼是不可能的。沃夫維茲（Paul Wolfowitz）在〈回顧未來〉（*Remembering the Future*）一文中提到，「一中政策」雖然目前還是最好的架構，但後冷戰時期所出現的變化，特別是臺灣民主的建立，已使這個架構越來越難維持。當年美國放棄「兩個中國」或「一中一臺」的原因，除了「聯中制蘇」的戰略，還有國民政府強化中國認同以及「統一中國」的國家目標等；然而冷戰結束及臺灣民主化後，這些因素都不復存在。<sup>45</sup> 但前美國駐中國大使溫斯頓羅德卻有不同看法，他認為美國的「一中政策」是正確架構不應改變，關鍵在於「模糊陳述」。<sup>46</sup> 學者 James Mann 也認為，美國對兩岸問題一向採取所謂「戰略模糊」（*Strategic Ambiguity*）策略。<sup>47</sup>

許多學者認為川普主政充滿不確定性，例如華府智庫戰略暨國際研究中心（CSIS）亞洲事務資深顧問葛來儀（Bonnie Glaser）指出，美臺關係在未來兩年可能進一步增強。但他也指出，美國已成為不可預測的因素，川普政府如果在臺灣議題上跨越中國的紅線，兩岸關係可

《註 43》黃中平，〈美國因素對海峽兩岸關係的影響與制約〉，夏潮基金會編，《二十一世紀兩岸關係展望，一個中國原則面面觀》（臺北：海峽學術出版社，1998年），頁 358-359。

《註 44》David M. Lampton, "The Faces of Chinese Power," *Foreign Affairs*, Vol.86, No. 1, January/February 2007, pp.121-123.

《註 45》*Supra note* 41, at pp.11-22.

《註 46》李文輝，〈羅德：美國堅持一中政策的模糊性〉，《中時電子報》，2018年11月20日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181120002307-260409>。

《註 47》*Supra note* 27, at pp.339-340.

能變得不穩定且更緊張。<sup>48</sup> 儘管過去兩年臺美關係更形密切，但川普的商人性格與政策不確定性，觀察者憂心臺灣成為美中角力下的棋子。前美國在臺協會主席卜睿哲（Richard Bush）提出另一個角度思考臺美關係。他指出，應該將美國政府與國會的行動分開看待。卜睿哲分析，目前美國對臺未有連貫性政策。<sup>49</sup> 前美國在臺協會臺北辦事處處長包道格（Douglas Paal）則指出，川普的對臺政策缺乏清楚的立場、制度或政策，加上對臺灣的積極同情與對中國的消極反感，也影響對臺政策。<sup>50</sup>

綜上，美國「一中政策」模糊陳述，提供美國在不同時機提出不同主張的空間。而隨著時空背景變遷、美國國家利益的調整及川普決策的多變性等因素，「一中政策」內涵目前確實存在改變的高度可能性，而改變方向，初步是向臺灣傾斜，但川普是否再做反向操作，則待觀察。

## 肆、川普「一中政策」的變因

### 一、川普人格特質及領導風格

新古典現實主義認為，無論外交政策怎麼迫於物質力量的影響，但其制定與

執行必須由國家領導人或少數菁英決定，因此這些決策者對於相對權力的認知，對國家採取何種對外政策具有相當大的影響力。<sup>51</sup> 川普在美國總統大選期間提出令人匪夷所思的「選舉語言」，許多學者專家原本預言，川普當選後，將被體制與官僚系統束縛制約，不會認真看待選前政治承諾，但川普在全球關注下宣誓就任後，以行動證明他信守競選承諾，包括宣布將在美墨邊境築建高牆、退出《跨太平洋夥伴協定》（Trans-Pacific Partnership, TPP）、限制伊斯蘭 7 國人民入境、對中國發動貿易戰等。<sup>52</sup> 各國對於美國外交政策觀察，已不得不慎重考慮「川普因素」，同樣地，未來美國「一中政策」是否改變？改變面向為何？除了理性決策分析以外，決策者情感性因素顯然無法輕忽，在分析川普政府對「一中政策」決策取向前，本文先就川普的人格特質及領導風格進行探討，期能釐清與預測未來川普政府對於「一中政策」的變化因素。川普人格特質及領導風格如次：

（一）以利益為優先的商人性格。川普以商人、素人之姿當選美國總統，個人主觀意識濃厚，個性令人捉摸不定。常言「聽其言、觀其行」。

《註 48》江今葉，〈台美關係穩定邁進 善變川普是挑戰〉，《中央社》，2018 年 5 月 18 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201805180270.aspx>。

《註 49》同前註。

《註 50》同前註。

《註 51》楊永明，《國際關係》（臺北：前程文化，2010 年），頁 78。

《註 52》徐遵慈，〈川普新政與美中經貿關係〉，《經濟前瞻》，第 170 期，2017 年 3 月，頁 15。



面對川普，其言常自相矛盾，其行不按牌理出牌，常挑戰美國傳統外交政策，<sup>53</sup> 二次大戰以來歷任美國總統，川普是唯一沒有任何政治歷練就擔任總統的政治素人。參政之前，他浮沉於商界，從不動產起家、跨足賭場、也出版過多本吹噓自己成功學的暢銷書籍。歷任美國總統均在「世界領袖」意識驅策下，透過對其他國家，進行金援、軍援或貿易關稅上的「讓利」，採取以大局為重的國際戰略手段。但商人本色的川普，以美國實質經濟利益為優先考量，而非以「讓利」換回國際戰略地位。

(二) 透由談判技巧展現的投機性格。川普剛出社會就以 100 萬美元本金，透過銀行借貸與巧妙法律合約，買下 1,000 萬美元的老飯店進行改建，後與凱悅飯店合夥經營。高槓桿經營手法，也運用在賭博事業，卻遇到經濟不景氣而宣告破產 4 次，負債最高達 9 億美元。川普能安度財務危機，使事業轉危為安，一半歸功於談判技巧，一半歸功於永不放棄的投機鬥志。川普談判策略在於，摸清對方底線、了解何謂公平與合理，然後在談判

過程得到利益。<sup>54</sup>

(三) 沒有永久朋友與敵人的善變性格。川普上任一年，就更換了 34% 的高層幕僚，川普在近 50 年的地產開發商生涯中，沒有自己的團隊，身邊永遠是土地掮客與律師，他把這種領導風格帶到白宮。川普堅信交易利益至上，沒有永久的敵人，也不會有永久的朋友，因此，他可以為美國利益而在貿易關稅等議題背棄歐洲盟友，卻和習近平、普丁、金正恩等集權國家領導人互稱好友，但是也會因利益而隨時翻臉，中美貿易戰及川金二會都是鮮明例證，這些衝突與翻轉都是以利益交換為核心所致，也是川普永遠不變的價值觀。

(四) 個人意志凌駕集體決策。川普喜好鎂光燈、受到關注。川普是有史以來第一位「推特治國」的總統，平均每天要發出 7 則推特。過去美國總統聽取簡報、參加會議，作出決策，然後透過新聞發言人發布的模式已被川普推翻，他自己扮演新聞發言人，用推特向全美、甚至向全球發表決策，例如退出伊朗核協議、自阿富汗撤軍、承認耶路撒冷為以色列首都等，甚至與國安團

《註 53》卓忠宏，〈川普時代：歐盟「唯美」路線走向分析〉，《全球政治評論》，第 57 期，2017 年 1 月，頁 1-5。

《註 54》謝富旭、乾隆來、張朝鈞，〈洞悉美國國際戰略 先摸清川普的四種性格〉，《今周刊》，第 1110 期，2018 年 3 月 29 日，頁 96。



隊意見相左、逕自發布決策。而美中貿易戰及朝鮮核議題的處理，更將一切榮耀歸屬於川普個人的強烈意志。

(五) 偏好威權更甚於民主。美國川普總統上任後，許多評論家都指出美國的民主將有可能走向威權體制或法西斯體制。從川普的種種行為中，他們依據的例子包括：無視人權法治、支持民族主義和單邊主義、讓俄國介入美國選舉、拒絕揭露自己的退稅額、任命黨派性強或極富有的人擔任政府官員、發布高度爭議的行政命令、對媒體、同性戀社群及移民的敵視、在言詞上不斷質疑既有的政治體制及妖魔化政治對手。<sup>55</sup>

(六) 自戀的心理與心態。耶魯大學在 2017 年邀請 20 餘位心理學家及學者彙整 27 篇專論出了一本書，書名《川普這個可怕案例：27 位精神科醫生和心理健康專家診斷一位總統》(The Dangerous Case of Donald Trump: 27 Psychiatrists and Mental Health Experts Assess a President)。從各篇專題論文中可以看出川普在心態及心理上有著偏離正常之傾向，尤以病態的自戀較為嚴重。例如他在大庭廣眾下會突

然自稱其最為聰明、最會賺錢、最有領導力等自吹自擂的說法，這種表現就會衍伸為「妄想症」，乃至「反社會心態」，專家們診斷，他對社會是有害的，因為川普缺少同理心的「非人文思維」。例如川普在與他人談判時，多用極具侵略性或粗魯方式迫人就範。<sup>56</sup>

## 二、川普政府已採取的對臺政策

檢視美國兩岸政策有關法案及聲明，是分析美國「一中政策」改變的重要指標。除了美中三項聯合公報、《臺灣關係法》及「六項保證」之外，歷任美國總統也在不同的局勢下提出因應的主張，以避免現狀失衡。而川普主政迄今，尚未提出與兩岸問題有關的重要聲明；然而，美臺之間因美中競逐，反而出現友好關係，包括 2016 年川普上任前與蔡英文總統通話、美國副助理國務卿訪臺、美國在臺協會(AIT)搬遷與規格升級、蔡英文總統過境美國並且發表演講等。而在法案方面更出現突破性進展，美國通過多項支持臺灣的法案，如《臺灣旅行法》、《2019 財政年度國防授權法》及《2018 年亞洲再保證倡議法》等，內容概述如次：

### (一) 2018 年 3 月《臺灣旅行法》

美國總統川普於 2018 年 3 月 17 日簽

《註 55》林竣達，〈川普會使美國走向威權體制嗎？〉，《新社會政策雙月刊》，第 53 期，2017 年 10 月，頁 58。

《註 56》李本京，〈傳奇與爭議：放大鏡下之真川普〉，《海峽評論》，第 333 期，2018 年 9 月，頁 6。

署《臺灣旅行法》，該法案指出，美國政策理應促進美國與臺灣間所有層級的官員互訪。美臺自 1979 年成為非官方關係後，中華民國總統、副總統、行政院長、外交部長與國防部長一直無法訪問華府；而美國官員訪臺，則須避開敏感的國防與外交官員。這項法案可使美臺多年受限的高層官員互訪得以解禁。<sup>57</sup> 不過中國外交部發言人華春瑩批評，此法案嚴重違反「一個中國」政策，中國強烈不滿、堅決反對，要求美國停止「美臺官方往來、提升實質關係」。<sup>58</sup> 可見《臺灣旅行法》的通過，已對美國「一中政策」內涵造成影響。

學者黃介正認為，向來以「一法三公報」為基礎的「一中政策」，在《臺灣旅行法》簽署後產生新的轉變。「一法三公報」在過去 30 餘年中，並非不動如山。雷根提出「六項保證」。老布希決定對臺出售 150 架 F-16 A/B 戰鬥機。柯林頓提出不支持臺灣獨立等「三不政策」。美國對兩岸的政策調控始終維持均衡，無論政策如何改變，均稱沒有違反「一法三公報」。如今多了《臺灣旅行法》，未來在面對中國批評美臺官員互訪時，美國將可引用該法案回應，「一中政策」內涵實際上已由「一法三公報」轉變為「二法三公報」。<sup>59</sup>

## (二) 2019 國防授權法案

川普 2018 年 8 月 13 日簽署《2019 財政年度國防授權法》，該法案第 1257 條主要針對「加強臺灣國防能力」，要求美國國防部長應與臺灣相關部門協商，對臺灣後備軍力進行全面評估及建議，提升臺灣自我防衛能力。該法案第 1258 條，則為國會意見（sense of congress），內含 7 條有關臺灣的條文包括：1. 《臺灣關係法》及「六項保證」是臺美關係基石。2. 美國應加強與臺灣在國防安全合作，維持臺灣自我防衛能力。3. 依《臺灣關係法》，美方要支持臺灣獲得防衛性武器。4. 美方應及時檢討及回應臺灣軍購需求。5. 國防部長應加強與臺安全交流政策，並依《臺灣關係法》，推動美臺高層國防官員互訪。6. 美臺應擴展人道救援及災難援助合作。7. 國防部長應考慮醫療船至臺灣訪問，作為「太平洋夥伴」（Pacific Partnership）任務的一部分。<sup>60</sup>

這份授權法比較接近《美國國防部的年度預算案》，意指美國政府以每個財政年度的《國防授權法》，提交國會審核國防部的預算與用途。而以《2019 財政年度國防授權法》的內容而言，其背後意義，揭示著美國對中國戰略衡量的轉換，

《註 57》同《註 1》。

《註 58》同《註 2》。

《註 59》黃介正，〈當美國的一中邁向「二法三公報」〉，《中國時報》，2018 年 3 月 20 日，<https://opinion.chinatimes.com/20180320004560-262104>。

《註 60》國際中心，〈川普簽下國防授權法這 7 項條文和台灣最有關〉，《ETtoday 新聞雲》，2018 年 8 月 15 日，<https://www.ettoday.net/news/20180815/1235452.htm>。

採取主動協助臺灣，提升臺美經濟、政治、軍事上的合作，以作為制衡中國崛起的手段，並且體現美國從最高行政機關，到最高立法機構，都支持以臺灣作為抗衡中國的著力點，美國「一中政策」及北京堅持之「一中原則」，漸有擴大差異競合之跡象。<sup>61</sup>

### （三）2018 年亞洲再保證倡議法案

美國總統川普 2018 年 12 月 31 日簽署《2018 年亞洲再保證倡議法》（Asia Reassurance Initiative Act, ARIA），未來美國定期對臺軍售、鼓勵美高官訪臺等都將成為正式法律，成為美國既定政策。但是川普隨後也發表聲明指出，關於臺灣的部分，相關法案涉及軍事與外交事務，這是美國總統的憲政職權。<sup>62</sup> 無論如何，《亞洲再保證倡議法》第 209 條「對臺灣的承諾」指出，美國支持美臺間密切的經濟、政治與安全關係，反對改變現狀的行為，並支持和平解決方案，總統應定期對臺出售防禦性武器，也應依據《臺灣旅行法》鼓勵高階官員訪台。特別重要的是，法案重申，基於《臺灣關係法》、「六項

保證」、美中三公報，美國政府將落實對臺承諾。<sup>63</sup>

《亞洲再保證倡議法》旨在發展美國長期戰略視野，以及整體、多面向、有原則的印太區域政策。有關臺灣的部分主要有 3 點，包括美國對臺灣承諾、對臺軍售及美國官員訪臺。這些都不是新政策，但《亞洲再保證倡議法》和《臺灣旅行法》一樣都具有法律效力，而且無須每年提出。因此，《亞洲再保證倡議法》使得「六項保證」及《2019 年財政年度國防授權法》相關內容，成為美國具法律效力的既定政策。學者楊光舜認為，對臺灣而言，「一中政策」有了新定義、國防戰略有了新布局、而官員互訪有了法律上更強的依據。如果過去的「一中政策」是以「一法三公報」為基礎，那麼《亞洲再保證倡議法》中強調的「二法六保證」，則揭示了「新一中政策」的到來。<sup>64</sup>

2019 年是《臺灣關係法》制定 40 週年，同時也是美中建交 40 週年，但美國在 2018 年先後簽署《臺灣旅行法》、《2019 年國防授權法》及《亞洲再保證倡議法》，納入多項友臺的條文。

---

《註 61》林士清，〈美國加重「連台制中」的戰略砝碼：析論《2019 財年國防授權法》〉，《北美智權報》，第 223 期，2018 年 11 月 1 日，[http://www.naipo.com/Portals/1/web\\_tw/Knowledge\\_Center/Editorial/IPNC\\_181031\\_1501.htm](http://www.naipo.com/Portals/1/web_tw/Knowledge_Center/Editorial/IPNC_181031_1501.htm)。

《註 62》吳映璠，〈川普簽了！定期對台軍售、鼓勵美高官訪台〉，《中時電子報》，2019 年 1 月 1 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20190101001036-260408>。

《註 63》同《註 3》。

《註 64》楊光舜，〈美通過《亞洲再保證倡議法案》，對台灣是「新一中政策」的到來〉，《關鍵評論》，2018 年 10 月 5 日，<https://www.thenewslens.com/article/105461>。

### 三、川普調整「一中政策」的變因分析

學者鄭端耀指出，唯有透過多層次的分析，才較能完整有效地解析外交政策行為，新古典現實主義就是採納多層次分析，新古典現實主義認為，國際體系權力結構是影響國家對外行為最重要的因素，但是還須包括決策者和國內政治層次因素。從中長程觀點言，權力結構較具優勢，但短程而言，決策者和國內因素則具直接影響作用。<sup>65</sup> 以下分就國際結構、國內政治及決策者等三項因素，分析川普「一中政策」的變化原因。

#### (一) 國際結構：美中戰略競爭、兩岸現狀已變、臺灣「親美反中」

學者吉爾平（Robert Gilpin）指出，在霸權國及潛在挑戰國家的權力關係發生

變化時，便足以影響甚至改變國際權力結構體系的穩定。<sup>66</sup> 學者貝克里（Michael Beckley）認為，中國在本世紀內仍難以超越美國，但美國需要好的戰略以運用權力。<sup>67</sup> 布魯克斯（Stephen Brooks）和伍爾弗斯（William C. Wohlforth）同樣指出，雖然中國崛起，但美國主導的「一超」國際體系不變。<sup>68</sup> 奈伊則認為，美國雖有債務、政治僵局等問題，並非無法解決，美國需要在他國崛起的世局中，提出新的戰略。<sup>69</sup> 然而，美國國家情報委員會 2012 年一份報告指出，2030 年美國仍將是最強大的國家，但不會是霸主，單極時代已經成為過去。<sup>70</sup> 近年學界也熱烈討論美、中權力競逐的「修昔底德陷阱」（Thucydides's Trap）。<sup>71</sup>

事實上，中國在 2001 年加入世界貿易組織後，隨著經濟快速成長，國力大幅提升，尤其習近平主政後，大力宣揚「中

《註 65》鄭端耀，〈國際關係新古典現實主義〉，《問題與研究》，第 44 卷第 1 期，2005 年 1、2 月，頁 124。

《註 66》Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1981), pp. 29-41.

《註 67》Michael Beckley, "China's Century? Why America's Edge Will Endure," *International Security*, Vol. 36, No. 3 (Winter 2011/12), pp. 77-78.

《註 68》Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-first Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position," *International Security*, Vol. 40, No. 3 (Winter 2015/16), p. 53.

《註 69》Joseph S. Nye, Jr., "The Twenty-First Century Will Not Be a Post-American World," *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1 (March 2012), p. 217.

《註 70》Office of the Director of National Intelligence, *Global Trend 2030: Alternative Worlds*, December 12 2012, <https://publicintelligence.net/global-trends-2030/>. II. <https://globaltrends2030.files.wordpress.com/2012/11/global-trends-2030-november2012.pdf>.

《註 71》蔡翠紅，〈中美關係中的「修昔底德陷阱」話語〉，《國際問題研究》，2016 年 6 月，第 3 期，頁 13-31。



華民族偉大復興」的「中國夢」，並採取合作態度積極參與區域組織，謹慎地尋求成為具有主導權的區域性強權。<sup>72</sup> 因此，美國也在各領域加大力道反制、圍堵中國。首先，中國「一帶一路」戰略連接歐亞非大陸，涉及 65 個國家，中國藉此戰略布局，掌控沿線國資源與設施；其次，「中國製造 2025」目標在使中國成為科技大國，美國指控中國盜取美國科技智慧財產權，因此，繼美中貿易大戰，美國緊接抵制中國科技通訊產品，展開另一波的科技戰；最後，2014 年到 2015 年間，中國迅速在南海島礁進行「填島造陸」工程，引起美國強烈反對，中美船艦數次對峙，美國三度派遣軍艦通過臺灣海峽，中美在兩個海域的緊張關係日益升高。<sup>73</sup>

由於中美關係因各自國家利益改變，已不若以往友好，且結構性的問題恐將長期存在，因此美國若重新定義「一中政策」內涵，藉以制衡、防堵中國，應屬合理策略。然而，前美國駐大陸大使溫斯頓羅德卻認為，改變「一中政策」架構，將使美中關係處於更加緊張狀態。因此必須維持「一中政策」，拋棄它，會對美中和美臺關係都帶來不穩定。<sup>74</sup> 在臺灣方

面，兩岸關係在馬英九總統時期交流密切，甚至促成國共論壇馬習會，然而蔡英文總統執政後採取「反中親美」政策，甚至提出反對一國兩制及九二共識，再使兩岸重新進入「冷和關係」（beyond detente），這提供美國「一中政策」更大的操作空間。

## (二) 國內政治：國會通過友臺法案、政界主張改變政策內涵、美須確保維持現狀

就美國國會而言，近 2 年不斷提出各項支持臺灣的法案。包括已由川普簽署的《臺灣旅行法》、《國防授權法》及《亞洲再保證倡議法》，以及提案未通過的《臺灣安全法》、《臺北法》、《臺灣國防評估委員會法》及《臺灣國際參與法》等法案，美國國會表現出對臺友善的積極態度。美國眾議員外交委員會主席 Benjamin Gilman 也曾表示，美國政府無論處於任何情況，「一中政策」都不應該往中國方向傾斜。<sup>75</sup>

美國政界人士對美國「一中政策」傾向則顯得意見紛歧。2017 年 4 月 6 日及 11 月 8 日兩次川習會前，均引發各界

---

《註 72》Michael Fullilove, “Angel or Dragon? China and the United Nations,” *National Interest*, No. 85, September/ October 2006, p. 69; Jing-Dong Yuan, “Nuclear Threat Reduction and the Dynamics of Sino-U.S. Relations,” *The Journal East Asian Affairs*, Vol. 20, No. 1, Spring/Summer 2006, pp. 80-82.

《註 73》謝沛學、曾偉峰、林盟凱，〈中國大變數〉，李哲全、李俊毅主編，《2018 印太區域安全情勢評估報告》（臺北：財團法人國防安全研究院，2018 年），頁 10。

《註 74》同《註 46》。

《註 75》*Supra note 38*, at p.32.



人士關注，美中是否簽署第四公報？事實上，華府不乏主張中美簽署第四公報的人士。從季辛吉、斯考克羅夫特（老布希總統國安顧問）、芮效儉（前駐北京大使）、郝爾布魯克（前東亞事務助卿）至藍普頓（約翰霍普金斯大學）、李侃如（布魯金斯學會）等，都認為美中第四公報能反映新的現實。<sup>76</sup>「一法三公報」是冷戰時期、美國基於美中關係正常化，並維持臺海穩定的產物，已不足因應目前美中競合關係現狀，以季辛吉對政策的影響力，加上川普「美國優先」政策及多變的決策風格，川普政府與中國簽署「第四公報」具有高度可能性。<sup>77</sup>但美國前國防部長辦公室中國事務官員包士可（Joseph Bosco）也提出，川普上任後以「不符合美國利益」的理由，撕毀前政府許多國際承諾，例如《巴黎協定》，現在也可考慮廢除美中《八一七公報》，因為該公報指出對臺軍售最終應該停止，而《臺灣關係法》主張只要臺灣的安全受到威脅，美臺間就有持續性的安全關係。<sup>78</sup>

就美國國家利益而言，兩岸問題「維持現狀」最符合美國利益。為了建立對美

國有利的國際秩序，需要有條件地將中國納入美國主導的國際體系，美國不願因臺灣問題損害美中經貿利益，尤其避免臺海紛爭危害美中關係和亞太區域穩定，<sup>79</sup>而美國也不願看到兩岸統一，使中國更強大並突破地緣戰略第一島鏈。因此，兩岸維持現狀「和而不統」、「分而不獨」，最符合美國的長遠利益。<sup>80</sup>然而「現狀」已有顯著改變，在軍事上，中國推動軍改與軍事現代化，對臺海及周邊的軍力平衡造成壓力；在政治外交上，中國對臺施壓較過往更積極；在經濟與心理上，一方面持續推動兩岸經濟與社會融合，另一方面試圖分化臺灣內部；另外，因為臺灣的民主化，使這地區的人民對主權的認知產生了變化，整體而言，兩岸在許多方面已經失衡，「現狀」不斷地在改變，美國若不適時因應，終將使兩岸穩定局面出現變化，並可能導致美國利益的重大損害。因此，調整「一中政策」內涵或許較能符合美國國家利益。就近期國內政治因素而言，川普為了獲取美中貿易談判利益，操作「一中政策」可能性極高，而近期美國通過對臺軍售 F16 戰機，對川普「一中政策」立

《註 76》主筆室，〈慎防美中洽簽「第四公報」〉，《中時電子報》，2017 年 3 月 12 日，<https://opinion.chinatimes.com/20170312002952-262102>。

《註 77》陳清泉，〈正視美中第四公報的潛在風險〉，《台灣醒報》，2017 年 3 月 13 日，<https://anntw.com/articles/20170313-ljDP>。

《註 78》楊家鑫，〈美前官員籲廢除美中第三公報 陸媒：美鷹派火上澆油〉，《中時電子報》，2018 年 10 月 20 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181020001494-260409>。

《註 79》宋鎮照，〈解析中共對台談判策略和台灣因應之道〉，《共黨問題研究》，第 24 卷第 7 期，1998 年 7 月，頁 21-35。

《註 80》同《註 43》，頁 362。

場應可產生正面影響。

### (三) 決策者因素：川普決策多變、著眼立即利益、對「一中政策」持保留態度

新古典主義現實主義將國內政治與國際結構聯繫起來，雖然求生存是國家最終目標，但國家如何實現這一目標，取決於領導人的能力。<sup>81</sup> 新古典現實主義將國際體系和單元層次變量結合一起，這是基於外交政策是兩個層次之間複雜互動的結果。儘管權力分配和國家在國際體系中的地位，決定了行為者的選擇，但外交政策也受到觀念、價值觀和其他國內因素的影響。<sup>82</sup> 川普執政時期，決策者對國家利益的認知，仍是影響美中關係的重要變數。<sup>83</sup>

前白宮幕僚長凱利（John Kelly）指出，川普就任總統後，無視前面 44 位總統所建立的慣例與規範，在川普治理下，

總統一職已經變成他建構與推動個人立場的工具。學者恩格爾（Jeffrey A. Engel）指出：「我們看到總統角色完全且澈底地被重塑了，我不認為自南北戰爭爆發之前到現在曾見過這樣的方式」。<sup>84</sup> 川普自利言行與打破既有秩序規範等作為，已大幅提高美國政策的不確定性，以及全球及地區挑戰的風險性，加深各國對美國領導作用的疑慮與不確定感。<sup>85</sup> 總之，川普使美國變成更注重國內事務和不可預測的國家。<sup>86</sup>

川普主政後，透過正面迎戰、不迴避策略，塑造其強硬不屈服形象，藉以凝聚選民支持。無論政治（汰除華府建制派官員）、經濟（減稅、去管制化）、社會（遣返非法移民）、外交（退出伊朗核協議、退出 TPP、重簽自由貿易協議）等領域，均可看到此種決策模式。因此可理解川普執意向中國發動貿易戰的原因，中國不僅是經濟上的對手，更是美國世界領導地位

---

《註 81》Michael Mastanduno, David A. Lake, and G. John Ikenberry, "Toward a Realist Theory of State Actors," *International Studies Quarterly*, 33 (4), December 1989, pp.463-464.

《註 82》Dougherty, James, Pfaltzgraff, Jr., Robert L., *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, (New York:Addison Wesley Longman, 2001), p.88.

《註 83》鄭中堂，〈2017 年川普政府時期美國對中國政策之改變：新古典現實主義的觀點〉，《復興崗學報》，第 112 期，2018 年 6 月，頁 90。

《註 84》Peter Baker, "For Trump, A Year of Reinventing The Presidency," *The New York Times*, December. 31, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/31/us/politics/trump-reinventing-presidency.html>.

《註 85》呂光耀，〈川普主政下的美國霸權角色探討〉，《國防雜誌》，第 33 卷第 1 期，2018 年 3 月，頁 60。

《註 86》劉承宗，〈解析川普的國安戰略〉，《嶺東通識教育研究學刊》，第 7 卷第 4 期，2018 年 8 月，頁 90。

的最大威脅。川普向美國選民傳遞一個重要訊息，亦即他不惜與中國正面衝突，也要維護利益、兌現其「美國優先」承諾。由於川普善於操作國際與國內政治聯結之「雙層博弈」(two-level games)，透過對外貿易談判強硬路線，凝聚國內支持，再以國內支持作為國際談判後盾。可預期，為凝聚國內支持將使川普持續對中國採取強硬手段。<sup>87</sup>

川普多變風格增加「一中政策」改變的可能性。川普主政價值認知是愛國主義、保護主義及孤立主義，而其外交思維多變性高於穩定性、不可預測性多於合理規範性、獨立性強於組織性、博弈性遠勝於協商性、利益性大於道德性、理性重於感性，在此種風格下，川普對於美國「一中政策」具高度影響力。進一步分析，川普改變中長期重要政策可能性不高，但藉由議題談判獲取短期利益可能性較高，而重要性高且具彈性的「一中政策」符合此種操作需求。目前美國「一中政策」向臺傾斜，而此對中國所形成的壓力，有利於川普與中國談判時操作運用，因此，川普曾揚言若中國在談判議題不退讓，則可能重新考慮「一中政策」的定義。

## 伍、結論

中國「一中原則」與美國「一中政策」內涵的差異，提供具有彈性再定義空間，因兩者交集僅有「美國承認中華人民共和國政府的代表性」，其他則刻意保留

模糊空間。中國「一中原則」三段論包含「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」、「只有一個中國」及「臺灣是中國的一部分」，美國「一中原則」只承認中國「一中原則」之中的「中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府」，但只是「認知」卻沒有承認「只有一個中國」和「臺灣是中國的一部分」。美國的政策模糊提供雙方對話空間，有利各階段就各自立場提出不同主張，而降低摩擦及衝突發生可能性，也保留臺灣生存空間。而長期以來，檢視美國「一中政策」內涵客觀指標為美中三公報、《臺灣關係法》及「六項保證」。

川普主政後，美國「一中政策」內涵已產生變化，未來仍有再改變可能。進一步言，美國「一中政策」內涵基礎，已在《臺灣旅行法》及《亞洲再保證倡議法》通過後，超過以往「一法三公報」及「六項保證」，而明顯向臺灣傾斜。2018年《臺灣旅行法》生效後，美臺高層官員互訪解禁，這象徵美臺「官方關係」提升，從中國官員要求停止美臺官方往來、提升實質關係、官媒指該法為「摧毀臺灣法」激烈反應觀之，均因「一中政策」內涵改變之故；另《亞洲再保證倡議法》雖僅重申對臺友善法案相關要點，但由於將「六項保證」納入法案，已使「六項保證」具更高效力；反觀，川普個人上任迄今則尚未提出向中傾斜相關聲明，即使美國官方尚未於提及「一中政策」時，將《臺灣旅行法》

《註 87》同《註 73》，頁 11-12。

一併表述，但並不影響美國「一中政策」內涵改變的事實。至於此一政策傾斜是長期戰略目的，抑或是短期對中談判策略手段，仍難論斷，尤其川普的多變與不可預測，都使「一中政策」隨時充滿變數。

兩岸現狀已失衡，美國可能操作「一中政策」確保「維持現狀」最大利益。美國要追求最大國家利益，必須避免兩岸發生戰爭，並且「維持現狀」。然而「現狀」已隨兩岸軍事、經濟及政治外交實力不對等而產生嚴重失衡，中國的優勢已明顯高於臺灣，這對美國「維持現狀」策略已然造成影響；其次，當年國、共均主張「一個中國」，如今在臺灣已無法成為共識。美國若未能盱衡時勢，及時調整兩岸政策，恐使亞太區域權力平衡受到影響。就川普言，即使無意規劃長遠戰略，但從短期利益考量，仍然極可能以「一中政策」作為美中相關議題談判籌碼，也因理解中國對臺灣問題的高度重視，美國「一中原則」可以是棒子也可以是胡蘿蔔。換言之，在川普政府操作下，若中國在談判議題讓步，則可維持美國對「一中政策」善意的定義，反之，若中國不讓步，美國則向臺灣傾斜，藉以向中國施壓；但川普政府的操作也可以是，若中國以經貿利益或區域議題（如北韓問題）作為交換條件，美國「一中政策」也可向中國傾斜。

美國「一中政策」目前暫時向臺傾斜，有利川普對中國談判時反向操作，以獲得最大利益。本文以新古典現實主義途徑，分析川普「一中政策」可能的改變因素及可能傾向。就國際結構而言，中國已成為美國戰略競爭對手，美、中已較以

往更為緊張，國際結構已隨中國崛起極可能產生改變。而兩岸關係在目前臺灣當局「抗中親美」路線下進入冷和狀態，更加有利美國操作「一中政策」；就國內政治而言，美國國會及多數官員對臺相對友善，有利提升美臺關係，部分政界及學界人士則因不同立場，主張改變「一中政策」內涵；就決策者而言，川普具強烈個人主義且以利益為先，不可預測性及投機性格，增加美國「一中政策」改變的可能性。

就川普「一中政策」改變幅度可能性而言，在維持核心內涵下，對兩岸問題提出立場聲明之可能性較高，但即使未大幅改變長期立場，在特定時機提出聲明都足以對兩岸造成政治影響。本文認為，川普總統發表聲明「支持統一」或「支持臺獨」的可能性不存在，「不支持統一」的選項也不存在，因為美國多位總統都曾聲明「臺灣問題由兩岸自己解決」，而不干涉他國內政更是川普施政理念。然而，美國總統卻多次提及「不支持臺獨」，這是基於避免動亂的警告，況且「不鼓勵分離意識」也是目前國際社會共識；同樣地，承認或不承認「中國只有一個、臺灣是中國的一部分」的聲明也幾乎不可能，那同樣是干涉臺海兩岸自主意願的表現，有違美國長期對「一中政策」的態度。本文認為，在維持「一中政策」核心內涵下，川普為了獲取貿易談判利益，提出向中傾斜之立場聲明，雖具高度可能性；雖然美國國會已大幅向臺傾斜，導致川普再發聲明支持臺灣的可能性較低，但近期美國通過對臺軍售 F16 戰機，川普不致在「一中政策」



發表不利臺灣的立場聲明，原預計 2019 年 3 月底進行川習會已延期，未來兩人會面是否提及「一中政策」？川普是否重新定義內涵？將是國際間，尤其是臺灣所關注的重點。目前美中雖是競爭關係，但未

到冷戰時美蘇之間的水火不容、壁壘分明的狀態，美國仍將維持對中及對臺雙軌平衡。未來美中關係倘若趨向對立而導致政治角力加劇時，美國「一中政策」將是雙方攻防的重要議題。

(作者謝賢璟為國立中山大學中國與亞太區域研究所博士生)

## 參考文獻

### 一、中文部分

#### 專書

張亞中、孫國祥，1999，《美國的中國政策——圍堵、交往、戰略夥伴》。臺北：生智出版。

楊永明，2010，《國際關係》。臺北：前程文化出版。

施正鋒，2001，《台中美三角關係——由新現實主義到建構主義》。臺北：前衛。

#### 專書論文

黃中平，1998，〈美國因素對海峽兩岸關係的影響與制約〉，夏潮基金會編，《二十一世紀兩岸關係展望，一個中國原則面面觀》，臺北：海峽學術出版社。頁 358-376。

謝沛學、曾偉峰、林盟凱，2018，〈中國大變數〉，李哲全、李俊毅主編，《2018 印太區域安全情勢評估報告》，臺北：財團法人國防安全研究院。頁 10-12。

林正義，2002 年，〈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》，臺北：中研院歐美所，頁 6-15。

#### 期刊論文

張子揚，2018/12，〈2018 年美「中」外交與安全對話觀察〉，《展望與探索》，第 16 卷第 12 期，頁 3。

林正順，2006/9，〈一個中國政策的新動向與國際法〉，《台灣國際法季刊》，第 3 卷第 3 期，頁 169-181。

林淳宏，2017/10，〈美國「一個中國」政策轉變與內涵(1972-2011)：回顧美中關係正常化歷史並台灣所受之影響〉，《弘光學報》，第 81 期，頁 62-63。



- 陳隆志，2010/9/30，〈台灣關係法與美中三大公報〉，《新世紀智庫論壇》，第 51 期，頁 121。
- 鄭端耀，2005/1，〈國際關係新古典現實主義〉，《問題與研究》，第 44 卷第 1 期，頁 124。
- 林竣達，2017/10/15，〈川普會使美國走向威權體制嗎？〉，《新社會政策雙月刊》，第 53 期，頁 58。
- 李本京，2018/9/1，〈傳奇與爭議：放大鏡下之真川普〉，《海峽評論》，第 333 期，頁 6。
- 林正義，1999/12，〈「特殊的國與國關係」之後美國對臺海兩岸的政策〉，《政治科學論叢》，專刊，頁 105-106。
- 林文程、林正義，2006/12，〈臺灣修憲與臺美中三角關係〉，《臺灣民主季刊》，第 3 卷第 4 期，頁 141-145。
- 徐遵慈，2017/3，〈川普新政與美中經貿關係〉，《經濟前瞻》，第 170 期，頁 15。
- 卓忠宏，2017/1，〈川普時代：歐盟「唯美」路線走向分析〉，《全球政治評論》，第 57 期，頁 1-5。
- 李本京，2018/9，〈傳奇與爭議：放大鏡下之真川普〉，《海峽評論》，第 333 期，頁 6。
- 蔡翠紅，2016/6，〈中美關係中的「修昔底德陷阱」話語〉，《國際問題研究》，第 3 期，頁 13-31。
- 劉承宗，2018/8，〈解析川普的國安戰略〉，《嶺東通識教育研究學刊》，第 7 卷第 4 期，頁 90。
- 宋鎮照，1998/7，〈解析中共對台談判策略和台灣因應之道〉，《共黨問題研究》，第 24 卷第 7 期，頁 21-35。
- 鄭中堂，2018/6，〈2017 年川普政府時期美國對中國政策之改變：新古典現實主義的觀點〉，《復興崗學報》，第 112 期，頁 90。
- 呂光耀，2018/3，〈川普主政下的美國霸權角色探討〉，《國防雜誌》，第 33 卷第 1 期。
- 劉承宗，2018/8，〈解析川普的國安戰略〉，《嶺東通識教育研究學刊》，第 7 卷第 4 期，頁 90。

## 官方文件

國史館，2002 年，《台灣主權與一個中國論述大事記》，頁 123。

## 報章

謝富旭、乾隆來、張朝鈞，2018/3/29，〈洞悉美國國際戰略 先摸清川普的四種性格〉，  
《今周刊》，第 1110 期，頁 96。

## 網際網路

王繼紅，2004/10/9，〈張文魁談國企改革：方向不會變制度決定後發〉，《人民網》，  
<http://www.people.com.cn/GB/jingji/1037/2904445.html>。

鄭崇生，2018/3/17，〈台灣旅行法川普簽了鼓勵美台各級官員互訪〉，《中央社》，  
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201803170014.aspx>。

李靖棠，2018/3/1，〈美通過《臺灣旅行法》陸外交部表達強烈不滿〉，《中時電子報》，  
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180301002588-260409>。

施施、崔慈悌，2019/1/2，〈趕 2018 年終生效 川普簽友台法案〉，《中時電子報》，  
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190102000531-260108>。

周慧盈，2017/11/10，〈台灣議題 川普一年來說法有反覆〉，《中央社》，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201711100101.aspx>。

鍾辰芳，2017/1/18，〈美國專家：川普要重新定義美國的一中政策〉，《美國之音》，  
<https://www.voacantonese.com/a/trump-cross-strait-security-20170117/html>。

2017/2/10，〈川普與習近平通電話：認同「一個中國」政策〉，《紐約時報網》，<https://cn.nytimes.com/asia-pacific/20170210/trump-xi-call-one-china-policy/>。

2017/11/9，〈川習會 陸：台灣是中美關係最核心議題〉，《中央社》，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201711090256.aspx>。

謬宗翰、翟思嘉，2018/9/25，〈華府重新思考一中政策 台或成博弈中心〉，《經濟日報》，  
<https://money.udn.com/money/story/5641/3386668>。

楊絡懸，2017/4/6，〈川習會前夕美國三度提到台灣關係法，重申一中政策〉，《ETtoday 新聞雲》，  
<https://sports.ettoday.net/news/898874>。

2017/4/5，〈台灣關係法與三公報 讀懂美國一中政策〉，《中央社》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20170405004579-260407>。

張可衣，2018/11/18，〈學者：美一中政策不應混淆〉，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201811180106.aspx>。

- 李文輝，2018/11/20，〈羅德：美國堅持一中政策的模糊性〉，《中時電子報》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181120002307-260409>。
- 江今葉，2018/5/18，〈台美關係穩定邁進 善變川普是挑戰〉，《中央社》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201805180270.aspx>。
- 黃介正，2018/3/20，〈當美國的一中邁向「二法三公報」〉，《中國時報》，<https://opinion.chinatimes.com/20180320004560-262104>。
- 國際中心，〈川普簽下國防授權法這 7 項條文和台灣最有關〉，《ETtoday 新聞雲》，<https://www.ettoday.net/news/20180815/1235452.htm>。
- 林士清，2018/11/1，〈美國加重「連台制中」的戰略砝碼：析論《2019 財年國防授權法》〉，《北美智權報》，第 223 期，[http://www.naipo.com/Portals/1/web\\_tw/Knowledge\\_Center/Editorial/IPNC\\_181031\\_1501.htm](http://www.naipo.com/Portals/1/web_tw/Knowledge_Center/Editorial/IPNC_181031_1501.htm)。
- 吳映璠，2019/1/1，〈川普簽了！定期對台軍售、鼓勵美高官訪台〉，《中時電子報》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20190101001036-260408>。
- 楊光舜，2018/10/5，〈美通過《亞洲再保證倡議法案》，對台灣是「新一中政策」的到來〉，《關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/105461>。
- 2017/3/12，〈慎防美中洽簽「第四公報」〉，《中時電子報》，<https://opinion.chinatimes.com/20170312002952-262102>。
- 陳清泉，2017/3/13，〈正視美中第四公報的潛在風險〉，《台灣醒報》，<https://anntw.com/articles/20170313-IjDP>。
- 楊家鑫，2018/10/20，〈美前官員籲廢除美中第三公報陸媒：美鷹派火上澆油〉，《中時電子報》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181020001494->。

## 二、英文部分

### 專書

John Holdridge, 1997. *Crossing the Divide : An Insider's Account of the Normalization of U.S. China Relations*. Lanham: Rowman & Littlefield.

Nixon, Richard, 1990. *Victory Without War*. N. Y.: Simon & Schuster Inc.

- Kissinger, Henry, 1979. *The White House Years*. Boston: Little, Brown & Co.
- Laird, Melvin R., 1972. *The Nixon Doctrine: Proceedings* Washton: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Ross, Robert S., 1995. *Negotiating Cooperation: The United States and China, 1969- 1989*. Stanford: Stanford University Press.
- Wolf, Lester & Simon, David, 1998. *A Legislative History of the Taiwan Relationship Act with Supplement: An Analytic Compilation with Document on Subsequent Developments*. N.Y.: Touro College.
- Mann, James, 1999. *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*. New York: Alfred Knopf.
- Bush, Richard C, 1988. "Helping the Republic of China to Defend Itself," in Ramon H. Myers, ed., *A Unique Relationship: The United States and the Republic of China under the Taiwan Relation Act* Calif: Hoover Institution Press.
- Robert Gilpin, 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dougherty, James, Pfaltzgraff, Jr., Robert L. , 2001. *Contending Theories of International Relations : A Comprehensive Survey*. New York: Addison Wesley Longman.
- 期刊論文**
- Paul Wolfowitz, 2000/Spring. "Remembering the Future," *The National Interest*, No.59, pp.11-22.
- David M. Lampton, 2007/January/February. "The Faces of Chinese Power," *Foreign Affairs*, Vol.86, No. 1, pp.121-123.
- Michael Fullilove, 2006/ September/ October. "Angel or Dragon? China and the United Nations," *National Interest*, No. 85, p.69.
- Jing-Dong Yuan, 2006/ Spring/Summer. "Nuclear Threat Reduction and the Dynamics of Sino-U.S. Relations," *The Journal East Asian Affairs*, Vol. 20, No. 1, pp. 80-82.
- Michael Mastanduno, David A. Lake, and G. John Ikenberry, 1989/ December. "Toward a

Realist Theory of State Actors,” *International Studies Quarterly*, 33(4), pp.463-46.

Michael Beckley, 2011/winter. “China's Century? Why America's Edge Will Endure,” *International Security*, Vol. 36, No. 3, pp.77-78.

Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, 2015/Winter. “The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-first Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position,” *International Security*, Vol. 40, No. 3, p.53.

Joseph S. Nye, Jr., 2012/March. “The Twenty-First Century Will Not Be a Post-American World,” *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1, p. 217.

### 報紙

Keith Bradsher, 2017/August/2. “White House to Prepare Trade Case against China” , *The New York Times*, p.12.

### 官方文件

The White House, 2017/12. *National Security Strategy of the United States of America*, p. 2.

### 研究計畫

Shirley A. Kan, 2014. *China/Taiwan: Evolution of the “One China” Policy-Key Statements from Washington, Beijing, and Taipei*, ( Grant Number:RL30341 ) Washington, D.C., U.S.: Library of Congress, Congressional Research Service.

### 網際網路

Peter Baker, 2017/12/31. “For Trump, A Year of Reinventing The Presidency,” *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2017/12/31/us/politics/trump-reinventing-presidency.html>.

Mark Landler, 2017/12/28. Trump, The Insurgent, Breaks with 70 Years of American Foreign Policy,” *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2017/12/28/us/politics/trump-world-diplomacy.html>.

Office of the Director of National Intelligence, 2012/12/12. *Global Trend 2030: Alternative Worlds*, <https://publicintelligence.net/global-trends-2030/> .



# An Analysis of the Changing Factors of Trump's "One China Policy"

*Hsieh, Hsien-Chin*

## Abstract

The "one China policy" of the United States has always been based on the United States-China Joint Communiqué, the "Taiwan Relations Act" and the "Six Assurances." In 2018, the US Congress passed the "Taiwan Travel Act," and the "Asian Reassurance Initiative Act," and signed by President Trump. Successive US presidents have proposed the "one China policy" in different situations, but Trump has not yet issued relevant statements. This paper will explore whether Trump may change the "one China policy"? What is the tendency and magnitude of the change? Try to analyze the changes of the "one China policy" of the Trump administration from the level of international structure, domestic politics, and policymakers through neoclassical realism.

**Keywords:** One China Policy, Trump's foreign policy, U.S.-China strategic competition, neoclassical realism, maintaining the status quo