

美国战略界的台海政策辩论： 阵营分化与共识离散

——兼论特朗普第二任期的台海政策

关成龙 袁 征

【内容提要】 自2020年以来，美国战略界围绕台海政策进行了数轮激烈的政策辩论，呈现出显著的阵营分化与共识离散特征。本文结合辩论各方的不同立场，基于“目的—手段”维度将这一辩论格局划分为“保台派”“威慑平衡派”“传统现状派”“渐进弃台派”和“激进弃台派”五大阵营，并通过“战略共识”的演变视角，对这一政策辩论的决策影响机制进行探究。随着这一辩论进程持续至特朗普第二任期，也将对特朗普政府的台海政策产生影响。一方面，特朗普政府的对台政策从属于对华“交易”，并将持续推动台湾“非对称”防务能力建设和“豪猪战略”这一美国战略界“最低限度共识”；另一方面则是采取“极限压榨”和“去风险”策略，旨在让台湾全面服务于“美国优先”，这一逻辑也与近年来“渐进弃台派”的崛起密切相关。

【关键词】 中美关系；美国对台政策；政策辩论；战略共识；“弃台论”

【作者简介】 关成龙，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士研究生；袁征，中国社会科学院美国研究所副所长、研究员。

【中图分类号】 D871.2 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-6683 (2026) 02-0118-23

DOI:10.13818/j.cnki.twyj.2026.02.002

美国战略界围绕台海政策的分歧长期存在，不时以政策辩论形式凸显出来，呈现一定的周期性规律。美国战略界的政策辩论与美国政府的台海政策之间也密切关联，政策辩论既可被视为政策调整的先兆，也可因政府政策变动而触发。在这一系列辩论进程中，各类观点不仅反映了美国战略界的多元认知，也体现了不同阵营和派别间迥异的利益权衡路径，背后往往还夹杂着复杂的政治游说与个人因素。自拜登政府以来，美国战略界的台海政策辩论氛围空前活跃，美国政府长期以来奉行的以“一中政策”为基础和以维持“现状”为目标的台海政策持续受到各种观点的挑战，而拜登政府为适应这一辩论形势所做出的政策调整也都不尽如人意。总的来说，美国台海政策已步入一段艰难的“转型期”。为此，有必要从更多角度对美国战略界关于台海政策的辩论进行探究，并辨析这些辩论如何影响政府的决策过程。

一、美国战略界台海政策主张的阵营分野

1949 年中国国民党退踞台湾后，关于台海政策的讨论便在美国战略界渐趋主流化。朝鲜战争的爆发和“美台共同防御条约”意味着“保台派”在美国政府和战略界中占据了主导位置，台湾被视为服务于美国东亚冷战的一环。1960 年代末，随着中苏关系的恶化，美国战略界开启了对华政策反思，中美苏大三角态势下“联华抗苏”的观点逐渐兴起，尼克松政府正是基于这一考量启动了中美关系正常化进程。随着中美建交和三个联合公报的相继签署，美国政府逐渐形成了以“一中政策”为基础的台海政策框架。与此同时，美国战略界也形成了以“维持现状派”所主导的辩论格局，进一步巩固了这一政策的合法性。

长期以来，美国战略界围绕对台政策的不同主张可以大致划分为“保台派”、“弃台派”和“维持现状派”三大阵营。^①也有学者在“弃台派”与“保台派”对立的基础上，将“弃台派”细分为“即刻派”与“渐进派”，

^① 周文星 《美国战略界对台政策辩论及其影响》，《现代国际关系》2022 年第 2 期。

将“保台派”细化为“强化派”和“现状派”。^① 陶文钊则将美国战略界的台海政策辩论阵营分为主张重新思考对台政策的少数派，主张“维持现状”的主流派，以及把“中国威胁论”与美国对台政策结合、继续强调台湾对美国战略价值的保守派。^② 林冈则将美国战略界的不同观点分为主张台海“不统”“不独”的“现状派”、将台湾视为美国遏制中国大陆和平崛起的重要棋子的“冷战派”和主张放弃美国对台湾安全承诺的“弃台派”。^③ 钟厚涛指出，美国台海政策辩论的核心问题是如何评估台湾之于美国的战略价值，其实质是“资产”与“负债”之辩。^④ 部分学者则在“战略包袱”和“战略资产”的视野下提出“弃台论”“台湾牌论”和“维持现状论”的划分。^⑤ 随着近年来中美力量对比的加速演变，有学者强调，台湾正逐渐成为美国的“战略高危资产”，美国继续打“台湾牌”的风险日益上升。^⑥ 汪曙申指出，美国两党在“以台制华”方面高度一致，共和党“战略鹰派”的台湾观念和政策主张要比民主党建制派更加挑衅和危险。^⑦

曾经担任奥巴马政府常务副国务卿的詹姆斯·斯坦伯格（James B. Steinberg）将当前华盛顿战略界的台海政策观点分为三类：第一类观点呼吁美国政府做出明确保卫台湾的承诺，并公开宣布不承认台湾是中国的一部分；第二类是强调加强台湾防务能力建设，践行“豪猪战略”，打造所谓“沸腾的护城河”的观点；第三类则是主张华盛顿“放弃”台湾，并与北京

① 叶晓迪 《美国“弃台论”的理论辨析——兼论特朗普时代美国对台政策可能的走向》，《台湾研究》2018年第3期。

② 陶文钊 《近来美国智库关于美对台政策的争论》，《现代国际关系》2012年第2期。

③ 林冈 《“弃台论”与美国台海政策争论》，《台海研究》2014年第2期。

④ 钟厚涛 《“资产”与“负债”：美国“弃台论”思潮的历史演进》，《台湾研究》2021年第5期。

⑤ 林冈、周文星 《“弃台论”及其批评者：美国对台政策中的利益与价值之辩》，《江苏行政学院学报》2019年第4期。

⑥ 信强 《“战略高危资产”：权力格局、中美关系与台湾战略角色的嬗变》，《台湾研究集刊》2020年第4期。

⑦ 汪曙申 《美国战略鹰派的台湾政策主张及其影响评析》，《台海研究》2024年第4期。

达成协议。^①

总体来看,上述分类框架基于对美国台海政策辩论的长期观察和分析,在梳理复杂立场和揭示主要分歧等方面具有重要启发意义,为理解美国战略界的多元观点提供了清晰的样本。随着美国战略界台海政策辩论的不断发展,对这一问题的研究也存在两点值得进一步探讨的问题。

一是对此类划分应基于明确的问题意识,避免目的与手段的混淆。斯坦伯格的分类就显然将不同主张的目的与手段混为一谈,把支持台湾提高防务开支和“豪猪战略”的这种工具性措施纳入“保台”和“弃台”的战略取向分类中。实际上,目前的美国战略界几乎没有反对“豪猪战略”的声音。因此,对一些代表性战略人士的立场进行更为细致地甄别至关重要。例如,在 2020 年由美国对外关系委员会主席理查德·哈斯(Richard Haass)和研究员大卫·萨克斯(David Sacks)所挑起的“战略清晰”辩论中,两人强调运用“战略清晰”手段来达到台海威慑“再平衡”和“维持现状”的目的。因此,若在以“目的”为尺度的划分中,二人仍属于“现状派”。

二是随着美国战略界台海政策辩论的持续发展,传统的分类界限日趋模糊,应根据这一形势做出适应动态的归类研究。美国战略界的观点和阵营始终处在变化发展之中,尤其是自拜登政府以来,这一局面已发生显著变化。长期占据主流地位的“现状派”内部出现分化。与此同时,“保台派”和“弃台派”正迅速崛起。三大阵营间也出现了明显的此消彼长现象,特别是在拜登本人先后四次做出“战略模糊‘清晰化’”试探后,这一辩论格局又发生了更为复杂的变化。

二、新一轮台海政策辩论与美国战略界的阵营分化

自中美建交以来,“一中政策”是美国政府台海政策的基石。“战略模糊”则是“一中政策”的具体实践形态,核心目标在于“维持现状”,其理

^① James B. Steinberg, “The Upside to Uncertainty on Taiwan: How to Avert Catastrophe at the World’s Most Dangerous Flash Point,” *Foreign Affairs*, October 16, 2024, <https://www.foreignaffairs.com/reviews/upside-uncertainty-taiwan>.

想效果是实现“双重威慑”，即同时威慑大陆不得以武力改变台海现状和岛内“谋独”势力破坏现状。拜登政府时期，美国战略界围绕台海政策开展了数轮规模较大且针锋相对的辩论。这些辩论深刻反映了美国台海政策的结构性矛盾——以模糊且宽泛的政策立场寻求维持现状变得愈加困难。几十年来，尽管这一立场赋予了美国政府较大的弹性操作空间，使之既保持了对台海事务的深度介入，又能在某种程度上避免过度承诺，但这一政策的出发点是以海峡两岸实力相对均衡为前提。随着近年来两岸实力差距的不断加大，以及中美在第一岛链的战略力量差距不断缩小，美国台海政策面临日益严峻的压力，美国战略界普遍认为时间已不在美国一边。

（一）2020年以来的美国战略界台海政策辩论

2020年以来，美国战略界先后围绕“大陆攻台是否紧迫？”“美国是否应该明确‘防卫’台湾？”“台湾是否涉及美国生死攸关的重大战略利益？”等问题展开多轮辩论。这一期间，“大陆‘攻台’威胁紧迫论”中的“戴维森窗口”被大肆渲染，“台湾地位未定”论也被频繁炒作，成为美国政府“超限”打“台湾牌”的主要工具。与此同时，拜登政府一边进行“战略模糊‘清晰化’”试探，^①一边借助“民主-专制”叙事持续推动“台湾问题‘国际化’”。2022年美国国会众议院议长佩洛西“窜台”，更是将美国国内的“保台”声浪推至高潮。在“保台”观点于美国战略界迅速升温之际，一些战略界人士也开始关注和警惕中美之间的“战略误判”与“危机螺旋上升”风险。他们对“保台派”和“战略清晰”立场提出强烈批判，部分人士提出“大陆‘攻台’是否真如此紧迫？”“台湾是否涉及美国生死攸关的战略利益？”“美国民众是否接受了与中国‘开战’？”等理性反思。与此同时，随着美国国内强调战略收缩和“国内优先”的“新右翼”政治力量的迅速崛起以及特朗普的再度执政，这不仅为“弃台派”提供了新的理论支撑和现实依据，也为其在美国战略界的发展壮大铺平了道路。

2020年，以对外关系委员会主席哈斯和研究员萨克斯为代表的部分战略

^① 拜登政府改变了传统的“战略模糊”运作方式，但并未完全突破“战略模糊”框架。拜登本人的多次“清晰化”表态随后就由政府官员“收回”，强调美国对台政策未变，带来的效果仍然是“战略模糊”。

界人士对美国长期坚持的“战略模糊”政策提出了质疑。两人认为,随着中美实力差距的缩小和台海力量格局的变化,美国应转向所谓的“战略清晰”,以实现“威慑平衡”。同时,他们又表达了对“一中政策”的支持,认为转向“清晰”的调整不会改变美国政府长期坚持的“一中政策”和“不支持台独”立场。^①这一观点一经发布,便引发了支持者和反对者的激烈争论。兰德公司“台湾政策倡议”主任郭泓均(Raymond Kuo)认为,在既有的台海力量格局下,美国应强化对华威慑的可信度,而政府长期坚持的“战略模糊”政策已经失效。^②麦金尼(Jared M. McKinney)和哈里斯(Peter Harris)在《威慑差距:避免台海战争》一书中也提出,美国继续维持“战略模糊”的现实基础已遭受严重削弱,美国在台海地区的威慑能力也将在十年内降至最低点,必须尽快转向“战略清晰”。^③在辩论格局的另一边,“现状派”中的主流声音与部分“弃台派”站在一起共同抵制这一论调,葛来仪(Bonnie Glaser)、马扎尔(Michael J. Mazarr)等人相继指出,转向“战略清晰”非但无法有效解决美国威慑下降的问题,反而会引发更大的危险。格林南(Michael Greenan)则警告称,转向“战略清晰”将违背“与台湾关系法”和美国宪法,带来法律与政治上的重大风险。^④

2021 年,斯坦福大学弗里曼·斯波利国际研究所研究员梅惠琳(Oriana Skylar Mastro)的文章引发了关于大陆“攻台”紧迫性的激烈探讨。梅惠琳信誓旦旦称,“大陆攻台的能力和意愿同步上升,而美国当务之急就是强化

① Richard Haass and David Sacks, “American Support for Taiwan Must Be Unambiguous: To Keep the Peace, Make Clear to China That Force Won’t Stand,” *Foreign Affairs*, September 2, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/american-support-taiwan-must-be-unambiguous>.

② Raymond Kuo, Michael Hunzeker and Mark Christopher, “When Will Washington Get Serious About Taiwan?” *Foreign Policy*, May 20, 2024, <https://foreignpolicy.com/2024/05/20/taiwan-us-washington-foreign-policy-serious-partner/>.

③ Jared M. McKinney and Peter Harris, *Deterrence Gap: Avoiding War in the Taiwan Strait*, Carlisle: USAWC Press, 2024, pp. 45–46.

④ Bonnie S. Glaser et al., “Dire Straits: Should American Support for Taiwan Be Ambiguous?” *Foreign Affairs*, September 24, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-09-24/dire-straits>.

军事威慑以阻止大陆这一目标”^①。该论调与同期的“戴维森窗口”和时任美国负责印太事务的助理防长拉特纳（Ely Ratner）在国会的发言相互印证，并迅速引发热议。昆西研究所研究员奥德尔（Rachel E. Odell）、麻省理工学院国际研究中心首席研究员赫金博瑟姆（Eric Heginbotham）、战略与国际研究中心高级研究员林碧莹（Bonny Lin）等人相继撰文指出，这一渲染恐慌的论调实际上损害了美国 and 台湾地区的利益，而大陆方面并未发生任何重大的政策转变。^②有趣的是，这种试图将美国的台海政策抉择推向“最终时刻”的论调，在现实中则为“保台派”和“弃台派”强化各自观点铺平了道路，故而招致主流“现状派”的强力批驳。

2024年，美国海军战争学院教授埃里克森（Andrew S. Erickson）、莱斯大学贝克公共政策研究所研究员柯林斯（Gabriel Collins）与前美国副国家安全顾问博明（Matthew Pottinger）共同撰文，将台湾比作中美“新冷战”时代的“西柏林”，警告称若中国大陆“占领”台湾，美国及全球将面临“不可承受之痛”。^③这一观点使得美国战略界的“保台论”再度成为焦点，引发广泛讨论。事实上，“弃台论”和“保台论”犹如美国战略界对台战略思维的一体两面，每当“保台论”有所上升，便会激起“弃台论”强烈反应。同样自2024年以来，美国战略界“弃台论”出现了明显的抬头迹象。昆西研究所高级研究员史文（Michael D. Swaine）对台湾之于美国的战略价值进行了理性重估，强调台湾并非美国生死攸关的战略利益。^④“国防优先”高级研究员兼军事分析主任卡瓦纳（Jennifer Kavanagh）和卡内基国际和平基金会高级研究员沃特海姆（Stephen Wertheim）撰文指出，“美国需要将其亚太地

① Oriana Skylar Mastro, “The Taiwan Temptation: Why Beijing Might Resort to Force,” *Foreign Affairs*, June 3, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-06-03/china-taiwan-war-temptation>.

② Rachel Esplin Odell et al., “Strait of Emergency? Debating Beijing’s Threat to Taiwan,” *Foreign Affairs*, August 9, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/responses/strait-emergency>.

③ Andrew S. Erickson, Gabriel B. Collins and Matt Pottinger, “The Taiwan Catastrophe: What America and the World Would Lose If China Took the Island,” *Foreign Affairs*, February 16, 2024, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/taiwan-catastrophe>.

④ Michael D. Swaine, “Taiwan: An Important but Non-Vital U. S. Interest,” Quincy Institute, September 25, 2025, <https://quincyinst.org/research/taiwan-an-important-but-non-vital-u-s-interest/#>.

区的利益与台湾的命运隔离开来，只有这样，当北京成功‘夺取’该岛时，华盛顿才能够将负面影响降到最低”。^① 兰德公司的马扎尔等人则进一步提出，美国应创造最大激励推动北京采取“渐进方式”实现和平统一。^② 随着美国“新右翼”政治力量的全面崛起和特朗普重新执政，“弃台论”抬头只是美国战略界新一轮台海政策辩论的起点，这一辩论态势将进一步延续。

上述内容仅概述了自 2020 年以来美国台海政策辩论中的一些关键进程，尚不足以全面展现这一辩论全貌。不过，从辩论主题的演进以及“保台派”“弃台派”“现状派”间的阵营变化便可看出，美国战略界近年来围绕台海政策的辩论保持着高强度和高密集性。这既反映出美国对中国军事力量迅速崛起和东亚地区战略态势演变的深刻焦虑，也有对美国对华战略竞争“极端化”发展和台湾作为潜在冲突爆发点的反思和警惕，“弃台论”的兴起在一定程度上代表了美国战略界理性回归的迹象。随着这一政策辩论的不断演进，美国长期以来的台海政策共识也随着辩论格局的变化而受到挑战，“现状派”的主流地位遭受冲击。

（二）阵营分化与共识离散

长期以来，美国战略界的台海政策辩论格局以“现状派”阵营居于主流，“保台派”和“弃台派”分别位于两翼。“保台派”和“弃台派”的相互攻讦实际上不断巩固了“现状派”的主导地位，而由“现状派”背书的“战略模糊”和“维持现状”共识也是美国政府“一中政策”的主要合法性来源。随着近年来美国战略界台海政策辩论格局发生变动，这一主流共识也出现了一定程度的松动。一方面是保台派的声势迅速壮大，“现状派”中以哈斯和萨克斯为代表的战略人士开始强调对华威慑，并转向支持“明确防卫台湾”的“战略清晰”，代表了“现状派”内部分化出来的“威慑平衡派”；另一方面则是“弃台派”的逐渐崛起，部分战略界人士所主张的“渐进路线”得到了不少支持。美国台海辩论格局中“两翼”的同时壮大对“现状

^① Jennifer Kavanagh and Stephen Wertheim, “The Taiwan Fixation: American Strategy Shouldn’t Hinge on an Unwinnable War,” *Foreign Affairs*, February 25, 2025, <https://www.foreignaffairs.com/taiwan/taiwan-fixation-kavanagh-wertheim>.

^② Michael J. Mazarr et al., “Stabilizing the U. S. -China Rivalry,” Rand, 2025, pp. 59–63.

派”的主导地位构成压力，而台海形势的境况发展也越来越不利于主流“现状派”所期望回到的过去愿景。

基于“目的-手段”维度，通过对“保台”“维持现状”“弃台”三类目标和“战略清晰”“战略模糊”“不干预”三类手段的设置，尝试厘清美国战略界台海辩论阵营的最新发展态势，并将其分为“保台派”、“威慑平衡派”、“传统现状派”、“渐进弃台派”和“激进弃台派”五大阵营。

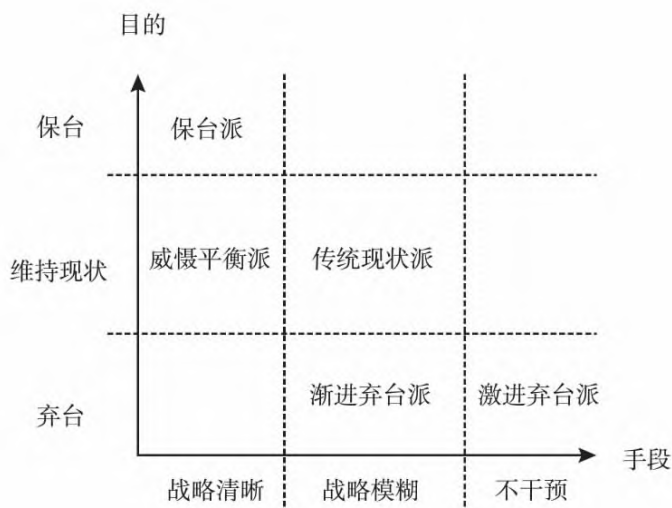


图1 对美国战略界台海政策辩论阵营的划分

具体来看，当前美国战略界的“保台派”以前国家安全事务助理博尔顿（John Bolton）、博明、众议院“中国特设委员会”前主席加拉格尔（Mike Gallagher）等人为代表，将台湾视为美国对华战略竞争和对华颠覆的前沿堡垒，主张美国应积极保卫台湾，这一观点持有者通常也是美国战略界的对华“极端鹰派”。

“威慑平衡派”和“传统现状派”都以“维持现状”为主要目标，但两派在维持现状的具体手段上存在差异，“威慑平衡派”主张美国应转向明确“防卫”台湾的“战略清晰”，这一派普遍认为美国长期坚持的“战略模糊”已不符合当前的台海战略态势。以葛来仪、何瑞恩（Ryan Hass）等为代表的“传统现状派”则认为美国长期坚持的“战略模糊”依然行之有效，且是目

前的最优选择，他们还对拜登总统的多次“战略模糊‘清晰化’”试探提出批评。

与此同时，美国战略界的“弃台派”也出现了新的发展态势，并涌现出了一批以“放弃台湾”为最终目的，但仍强调美国政府应暂时维持“战略模糊”和“一中政策”，待时机成熟后再做打算的“渐进弃台派”人士。该派人士在一些问题上能够与主流的“传统现状派”站在一起，并在几轮辩论中共同抵制“保台派”和“威慑平衡派”的声音。卡瓦纳、马扎尔和史文是这一派的主要代表人物。卡瓦纳多次撰文支持“战略模糊”，并建议美国政府采取实际行动巩固“一中政策”。她还提出：“台湾不需要美国的直接军事防御”，而即使美国“失去”台湾，也不会影响自身在印太地区的战略地位。同时，卡瓦纳还对特朗普打破台海僵局和危险螺旋报以期望，认为特朗普政府避免台海冲突的最佳选择是大胆地寻求与中国达成新协议。^① 史文在 2025 年撰写的报告中同样指出，美国应继续维持“战略模糊”，并同时做好向未来“不干涉”政策转变的必要准备，一旦这一准备工作就绪，就应以明确“弃台”的“战略清晰”取而代之，从而永久排除中美因台湾问题发生冲突的可能。^②

“激进弃台派”则既不认同“战略模糊”的有效性，也认为美国长期坚持的“一中政策”难以为继，美国应做的是尽快“放弃”台湾。例如班多 (Doug Bandow) 就曾提出，台湾对美国安全并非至关重要，美国政府应尽快结束“战略模糊”，台湾问题只有通过坦诚对话才能和平解决。^③ “弃台论”的长

① Jennifer Kavanagh and Quinn Marschik, “Trump Is Right About Taiwan,” *Compact*, September 10, 2024, <https://www.compactmag.com/article/trump-is-right-about-taiwan/>; Jennifer Kavanagh, “Here’s How Trump Can Prevent a War Over Taiwan,” *The New York Times*, September 15, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/09/15/opinion/taiwan-china-war-trump.html>; Jennifer Kavanagh and Stephen Wertheim, “The Taiwan Fixation: American Strategy Shouldn’t Hinge on an Unwinnable War,” *Foreign Affairs*, February 25, 2025, <https://www.foreignaffairs.com/taiwan/taiwan-fixation-kavanagh-wertheim>.

② Michael D. Swaine, “Beyond Strategic Ambiguity: Supporting Taiwan Without a Commitment to War,” Quincy Institute, September 25, 2025, <https://quincyinst.org/research/beyond-strategic-ambiguity-supporting-taiwan-without-a-commitment-to-war/#>.

③ Doug Bandow, “It’s Time to End ‘Strategic Ambiguity’,” *Cato*, December 16, 2021, <https://www.cato.org/commentary/its-time-end-strategic-ambiguity>.

期呼吁者、华盛顿大学教授格拉泽（Charles L. Glaser）也指出，“维持现状”对美国来说是一个越来越危险的选择，中美之间已经错过了就台湾问题推动大交易的“窗口期”，而美国能做的只有明确结束所谓的“对台承诺”。^①

美国战略界围绕台海政策的辩论已分化出上述五个阵营，尽管这些阵营都以维护美国国家利益为最终目的，但在阶段性目标和政策手段上存在明显分歧，不同阵营之间在部分议题上又能达成一定共识，如渐进弃台派和激进弃台派均以“放弃”台湾为战略目标，“保台派”和“威慑平衡派”则在“保卫”台湾这一“战略清晰”立场上站在了一起，“威慑平衡派”和“传统现状派”则都致力于“维持现状”这一目标。总体而言，美国战略界的台海政策共识已呈现出明显的离散现象，而长期以来的核心共识，如“维持现状”“一中政策”“战略模糊”等也正在失去原有的广泛认同。对这些立场的支持不断削弱，导致所谓的“最低限度共识”不断下调，最终仅能维持在“支持台湾发展‘非对称防御’和‘豪猪战略’”这一程度。战略界的阵营分化和共识离散也对美国政府台海政策的连贯性构成了新的挑战。

主要议题	保台派	现状派		弃台派	
		威慑平衡派	传统现状派	渐进弃台派	激进弃台派
大陆“攻台”是否紧迫？	√	×	×	×	×
美国是否应该明确“保卫”台湾？	√	√	×	×	×
台湾是否涉及美国生死攸关/重大的战略利益？	√	√	√	×	×
美国是否还应继续坚持“战略模糊”？	×	×	√	√	×
美国是否应明确不支持“台独”？	×	√	√	√	√
是否大力支持台湾发展“非对称防御”和“豪猪战略”？	√	√	√	√	√

图2 美国战略界围绕台海政策辩论的主要议题和共识

^① Charles L. Glaser, “Washington Is Avoiding the Tough Questions on Taiwan and the Mainland: The Case for Reconsidering U. S. Commitments in East Asia,” *Foreign Affairs*, April 28, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2021-04-28/washington-avoiding-tough-questions-taiwan-and-china>.

三、政策辩论何以影响美国的台海政策 ——基于“战略共识”的解释

美国战略界围绕台海政策的辩论如何影响美国政府的相关政策，仍是一个有待深入探讨的问题。政策辩论作为美国制度的一种常态，塑造了政府决策的基本环境。基于“政策辩论-战略共识-决策约束”这一逻辑，结合拜登政府时期的多次“战略模糊‘清晰化’”试探，在此尝试对这一现象和机制做出解释。

（一）“战略共识”的决策影响机制初探

作为具有相对独立性且观点多元的专家共同体，美国战略界在政府的政策制定中发挥着重要作用，尤其是在台海政策这一类专业程度较高的复杂领域。在具体的影响路径上，美国战略界人士既能通过“旋转门”实现身份转换，将政策观点与政府决策相结合，也能够通过在期刊、报告和媒体上的发声以及出席国会听证会来对政府政策施加影响力。在美国战略界的政策辩论中，通常会涌现出各种不同的战略观点和政策主张，这些立场共同推动着美国战略界“战略共识”的动态变化发展，其背后通常反映了美国战略界的外部威胁认知和利益权衡过程。

曾任职国会研究局多年的资深专家萨特（Robert Sutter）对美国台海政策辩论做出过初步解释，即“美国国内的台海政策辩论有时会成为美国对大陆或台湾政策走向的‘推动因素’，有时则是‘抑制因素’，减缓美国政策的推进速度。”^① 政策辩论既是对政府对台政策变化的反映，反过来也会或多或少促进官方政策的调整。同理，“战略共识”在塑造美国政府的对台决策环境方面起着关键作用，而美国战略界的政策辩论则通过对“战略共识”的不断塑造影响着政府决策。当“战略共识”较为稳固且广泛时，政府决策趋向于延续现有政策，并且对变动的接受度较低；而当“战略共识”出现显著分歧

^① Robert Sutter, “U. S. Domestic Debate over Policy toward the Mainland and Taiwan: Key Findings, Outlook and Lessons,” *American Journal of Chinese Studies*, Vol. 8, No. 2, 2001, pp. 133-144.

或减弱时，政府可能更倾向于进行政策调整，特别是在外部形势出现急剧变化的条件下。就更具体的美国战略界台海政策“战略共识”来看，主要包括两个组成部分，一是战略界总体上的“最低限度共识”，即在台海问题上，美国战略界各阵营或派系之间彼此都认可的“最大公约数”；二是由居于主导地位的“现状派”所坚持的基于“一中政策”和以“维持现状”为目标的“主流共识”。

（二）美国战略界的台海政策“主流共识”

自20世纪70年代以来，历届美国政府在处理台湾问题上，一直坚持所谓的“一个中国政策”，并以维持“台海现状”为主要目标。其中，“战略模糊”是美国维持这一“现状”的核心手段，其做法是对大陆“攻台”时美国是否会出兵干预这一问题保持刻意的模糊态度，借此达到“双重威慑”的效果：在威慑中国大陆不得以武力改变台海现状的同时，威慑岛内“谋独”势力铤而走险破坏现状。^①如果将“战略模糊”视为一种追求平衡的策略，其历史则要早于“一中政策”。早在1950年，时任远东事务副助理国务卿莫成德（Livingston T. Merchant）在提交给负责远东事务的助理国务卿腊斯克（Dean Rusk）的备忘录中就曾明确提出，美国的台海政策应维持一种“平衡性”，即一方面继续“承认国民党政权”，阻止“共产党中国获得台湾”，美国应向台湾提供各种帮助以“支持他们对大陆的作战”；另一方面，美国也应极力避免采取会引发中国大陆人民对美国愤怒的行动。麦钱特强调，“美国应维持这种平衡性，避免将任何一项政策推向这一逻辑的极端。”^②“战略模糊”体现了美国在台海问题上的平衡立场，也反映了其国内政治博弈的复杂性，这一策略既是美国政府平衡国内外利益的产物，也是行政部门与国会互动的均衡点，又代表了美国战略界长期以来形成的总体偏好。自20世纪80年代以来，美国台海政策界形成了以“现状派”居间主导，“弃台派”和“保台派”位于边缘的辩论格局，“一中政策”和“战略模糊”作为“现状派”

① Richard Bush, “The U.S. Policy of Dual Deterrence,” in Steve Tsang, *If China Attacks Taiwan: Military Strategy, Politics and Economics*, New York: Routledge, 2006, pp. 35-54.

② Dean P. Chen, *US Taiwan Strait Policy: The Origins of Strategic Ambiguity*, Boulder: First Forum Press, 2012, p. 202.

所坚持的“主流共识”，构成美国政府台海政策的主要合法性来源。

美国的“一中政策”并非一成不变的固定立场，而是一个不断调整的“动态框架”。这一政策确立于 20 世纪 70 年代的中美关系正常化时期。1972 年《上海公报》提供了美国“一中政策”的初始形态。《上海公报》明确提出：“美国认识到在台湾海峡两边的所有中国人都认为只有一个中国，台湾是中国的一部分，美国政府对这一立场不提出异议。”《上海公报》是中美在特殊的时代背景下“求同存异”的结果，为两国关系的进一步发展指明了方向。彼时，美国的“一中政策”以《上海公报》中的美方表述为基础，延续了美国惯用的模糊立场，并对一个中国原则进行了一定模糊化的处理。尤其是公报中的“acknowledge”“does not challenge”等词句存在明显的指代不清问题，卜睿哲（Richard C. Bush）就将美方声明形容为“既巧妙又隐晦，既具有误导性又存在前后矛盾”。^①

随着中美关系的不断改善，双方先后签署了《建交公报》和《八一七公报》。两份公报的侧重点各有不同，但美方都在其中延续了这一模糊性。因美国国内府会分歧和“亲台势力”推动的《与台湾关系法》进一步扩张了美国“一中政策”的模糊空间，也常被视为美国对台安全承诺的法律“基石”。而 1982 年里根政府时期做出的对台“六项保证”也经由美国府会的不断“书面化”推动，在特朗普政府的第一任期被正式纳入美国政府的“一中政策”框架。至此，美国所谓的“一中政策”已动态调整为以“三公报一法六保证”为基础的框架，日益偏离一中原则和政策初衷，而随着模糊空间的不断扩大，其内在矛盾也愈发凸显。不过，这一框架调整总体契合了美国战略界的认知转变。自 2014 年“对华接触失败论”以来，美国战略界的对华共识发生转向，台海政策中的传统“现状派”也愈发强调对华威慑和打“台湾牌”，这一“主流共识”也是推动美国“一中政策”演变的关键力量。

（三）共识离散与政策跟随——以拜登政府的“战略模糊‘清晰化’”为例

哈斯和萨克斯在 2020 年发表的文章中主张美国应当转向承诺“防卫”

^① Richard C. Bush, *At Cross Purposes: U. S. -Taiwan Relations Since 1942*, New York: M. E. Sharpe, 2004, pp. 128-132.

台湾的“战略清晰”。这一立场导致美国台海战略界居于主导地位的“现状派”内部出现分裂。2021年底，在拜登总统已做出多次“战略模糊‘清晰化’”试探之际，哈斯和萨克斯再度于《外交事务》网站撰文，批评拜登政府官员频频“收回”总统言论的做法，并强调“战略模糊”政策已经走到尽头，美国应在坚持“一中政策”的前提下及时转向“战略清晰”，只有这样方能真正实现“维持现状”的目标。^①值得注意的是，在2019年的文章中，哈斯尚且肯定了“战略模糊”在“维持现状”中的价值，并表示“尽管现状不尽完美，但也远比单方面行动所带来的后果要好得多”。^②作为美国战略界的重量级人物，哈斯和萨克斯二人的立场转变引发了广泛关注，尤其是在美国国内“挺台”氛围持续升温的背景下，他们的主张获得了包括“保台派”在内的广泛支持。退役海军上将斯塔夫里迪斯（James Stavridis）表示，美国若继续推行失效的“战略模糊”政策则将导致两岸出现误判，可能引发更大规模的冲突。^③曾担任美国驻芬兰和土耳其大使的资深外交官埃德尔曼（Eric Edelman）和米勒（Frank Miller）提出，美国在台海问题上奉行的“战略模糊”政策已经过时，调整为“战略清晰”符合“与台湾关系法”中的规定。^④时为国会众议员的沃尔兹（Michael Waltz）和大西洋理事会斯考克罗夫特战略与安全中心副主任克罗尼格（Matthew Kroenig）则撰文批评了拜登政府在迈向“战略清晰”过程中的反复摇摆与缺乏坚定立场。^⑤

① Richard Haass and David Sacks, “The Growing Danger of U. S. Ambiguity on Taiwan: Biden Must Make America’s Commitment Clear to China and the World,” *Foreign Affairs*, December 13, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-12-13/growing-danger-us-ambiguity-taiwan>.

② Richard Haass, “The Looming Taiwan Crisis,” *Project Syndicate*, February 15, 2019, <https://www.project-syndicate.org/commentary/looming-taiwan-crisis-over-one-china-policy-by-richard-haass-2019-02>.

③ James Stavridis, “Four Ways a China-U. S. War at Sea Could Play Out,” *Bloomberg*, April 26, 2021, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2021-04-25/u-s-china-sea-war-could-spread-to-japan-australia-india>.

④ Eric Edelman and Frank Miller, “The Lessons of Ukraine for Taiwan—and the U. S.,” *The Bulwark*, April 15, 2022, <https://www.thebulwark.com/p/the-lessons-of-ukraine-for-taiwan-and-the-u-s/> amp=.

⑤ Michael Waltz and Matthew Kroenig, “China is the big winner from Biden’s foreign policy,” *The Economist*, November 2, 2024, <https://www.economist.com/by-invitation/2024/11/02/china-is-the-big-winner-from-bidens-foreign-policy-say-michael-waltz-and-matthew-kroenig>.

在美国战略界的“主流共识”发生离散之际，拜登政府在政策选择上也呈现出明显的追随迹象。

首先，拜登总统任内曾至少五次在公开场合做出“战略清晰”的表述。其一是拜登本人在 2021 年 8 月接受美国广播公司新闻采访时，当被问及美国从阿富汗撤军对台湾的影响，拜登援引了《北大西洋公约》第五条来解释美国对日本、韩国、台湾地区的防卫责任。^① 其二是 2021 年 10 月，拜登在一次会议上被问及“如果中国‘进攻’台湾，美国是否会‘保卫’台湾？”，他做出了肯定答复。^② 其三是在 2022 年 5 月访日期间的新闻发布会上，拜登再次表示愿意为台湾提供比乌克兰更大的支持。^③ 其四则发生在 2022 年 9 月，拜登在接受哥伦比亚广播公司《60 分钟》节目访谈时表示，如果台湾遭受了前所未有的袭击，他将派遣美军“保卫”台湾。^④ 这也是拜登本人在这一问题上做出过的最完整且明确的一次表态。其五是 2024 年 6 月，拜登在接受《时代》杂志专访时表示，美国是否会动用武力“保卫”台湾取决于中国是否单方面试图改变现状。^⑤ 这一表态相较于此前已有所回调，主要原因在于持“顽固台独”立场的赖清德上台对美国“维持现状”的目标构成严重挑战，使美国政府不得不做出一定反应。

其次，拜登本人的每次“战略清晰”表态随后均被政府官员出面澄清或“收回”。在 2021 年 8 月拜登首次做出“战略清晰”表态后，一名政府高级官员公开表示，美国“对台政策没有改变”。时任美国国家安全顾问沙利文

① “U. S. position on Taiwan unchanged despite Biden comment-official,” *Reuters*, August 20, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-position-taiwan-unchanged-despite-biden-comment-official-2021-08-19/>.

② “Biden says United States would come to Taiwan’s defense,” *Reuters*, October 22, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/biden-says-united-states-would-come-taiwans-defense-2021-10-22/>.

③ “Biden Pledges to Defend Taiwan if It Faces a Chinese Attack,” *The New York Times*, May 23, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/05/23/world/asia/biden-taiwan-china.html>.

④ “Joe Biden again says US forces would defend Taiwan from Chinese attack,” *The Guardian*, September 19, 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/sep/19/joe-biden-repeats-claim-that-us-forces-would-defend-taiwan-if-china-attacked>.

⑤ “Read the Full Transcript of President Joe Biden’s Interview With Time,” *Time*, June 5, 2024, <https://time.com/6984968/joe-biden-transcript-2024-interview/>.

也在后来的一次采访中提及：“台湾问题与阿富汗问题本质上是不同的问题，背景也截然不同。”^① 在拜登本人 2022 年 5 月访日期间的公开表态后，白宫在一份发给记者的声明中也重申了长期坚持的“一中政策”和美国对台海和平稳定的承诺。时任美国常务副国务卿兼国家安全委员会印太事务协调员坎贝尔（Kurt M. Campbell）也反对转向“战略清晰”。他认为，如果美国改变其长期以来的台海政策将会产生“重大的负面影响”。^② 时任美国驻华大使伯恩斯（Nicholas Burns）则在国会听证会上重申，坚持过去四十年来奉行的“一中政策”对美国更有利，美国政府仍将致力于维持“战略模糊”。^③

总体来看，由总统本人做出“战略清晰”表述，随后又由政府官员出面“撤回”的这一戏码，实质上是制造了一种等同于“战略模糊”的效果。从结果上看，这并不表明美国政府转向了“战略清晰”，而是对“战略模糊”的既有运作模式进行战术性操作，并频繁做出“清晰化”试探。作为典型的建制派政府，拜登政府在政策制定上更容易受到战略界“主流共识”的影响，而这种“操作化”也与美国台海战略界的“阵营分化”及“主流共识”离散存在高度关联。在支持“战略清晰”的“威慑平衡派”强势崛起之际，“现状派”的大部分人士仍坚持“战略模糊”，并与华盛顿新近崛起的“渐进弃台派”一道对“威慑平衡派”做出抵制，对拜登政府施加了较强的共识约束力。在《外交事务》于 2022 年底围绕“美国是否应该承诺‘保卫’台湾？”这一问题所进行的专家调查中，反对者多达 39 位，而支持者仅有 8 位。^④ 民主党内主流学者，包括安东（Michael Anton）、罗兹（Ben Rhodes）、何瑞恩等人也反对“战略清晰”的做法。林碧莹则在国会证词中指出，转向

① “U. S. position on Taiwan unchanged despite Biden comment-official,” *Reuters*, August 20, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-position-taiwan-unchanged-despite-biden-comment-official-2021-08-19/>.

② “Strategic clarity on Taiwan policy carries ‘significant downsides’ – U. S.,” *Reuters*, May 5, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/significant-downsides-strategic-clarity-over-taiwan-us-2021-05-04/>.

③ “Burns: Keep strategic ambiguity toward Taiwan,” *Politico*, October 20, 2021, <https://www.politico.com/newsletters/national-security-daily/2021/10/20/burns-keep-strategic-ambiguity-toward-taiwan-494785>.

④ “Should the United States Pledge to Defend Taiwan?” *Foreign Affairs*, November 15, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/ask-the-experts/should-united-states-pledge-defend-taiwan>.

“战略清晰”对美国的潜在好处有限，反而可能激发中国采取先发制人的行动，并增加美国及其盟友遭受攻击的风险。^①

拜登政府在“战略模糊‘清晰化’”上的频繁试探，反映了美国战略界内部持续存在的对立与分裂。长期以来，支持美国政府台海政策的“主流共识”出现了严重分歧，但各大阵营之间的辩论仍未得出明确结论。从“共识视角”来看，拜登政府的这一试探也是回应和平衡内部不同立场的权宜之计。

2021 年以来，美国政府和战略界深受阿富汗撤军与俄乌冲突的影响，对美国全球威慑能力的衰退深感担忧，台湾问题的“乌克兰化”成为一种主流战略思维。^②就拜登政府的全球战略而言，围绕“民主-专制”叙事、重振全球盟友体系和美国领导力的目标，台湾之于美国的战略价值也被无限夸大，而在对华战略竞争的大背景下，“超限”打“台湾牌”更成为美国政府的重要取向。但从实际效果来看，美国的战略能力已不允许其“既要、又要”，拜登政府的台海政策加深了美国的台海战略困境，加剧了台海局势紧张风险，台湾成为美国“负资产”的论调逐步抬头，进一步推动了新一轮的美国台海政策辩论。

四、政策辩论新形势下的特朗普第二任期台海政策

在特朗普执政 2.0 时代，美国战略界关于台海政策的辩论呈现出新形势。一方面是“保台派”和“现状派”中的“威慑平衡派”声势转弱，而强调回归“战略模糊”的“主流共识”有所反弹。另一方面则是美国战略界的“弃台论”显著抬头，“新右翼”所主张的战略收缩和对外克制成为本轮“弃台论”的重要理论来源之一，而特朗普的回归则进一步为“渐进弃台派”的发展铺平道路。

^① Bonny Lin, *U. S. Allied and Partner Support for Taiwan: Responses to a Chinese Attack on Taiwan and Potential U. S. Taiwan Policy Changes*, Rand, February 18, 2021, pp. 9-10.

^② 周文星 《俄乌冲突的余波：美国对台政策的“乌克兰化”及其局限》，《台湾研究集刊》2023 年第 3 期。

第一，特朗普政府的避战逻辑与战略界的“主流共识”反弹共同推动美国台海政策回归到传统的“战略模糊”。特朗普政府的海台政策目标是在保持地区稳定的前提下，以交易性手段攫取商业利益。新版《国家安全战略》报告先是强调了台湾在全球半导体产业中的地位和身处第一岛链的地缘价值，但最终落脚点仍是维护美国在该地区的商业利益。对特朗普而言，台湾所能提供的战略价值远不能与中国大陆相提并论。正如博尔顿在《白宫回忆录》中所透露，特朗普最常用的比喻之一就是将中国大陆比作白宫办公室的“坚毅桌”（Resolute Desk）^①，而台湾则是钢笔的笔尖。^②在第二任期，特朗普为服务于对华“交易”大局，将台湾视为开展对华“交易”的前置工具和维护对华交易稳定性和可预期性的筹码，呈现出明显的反向打“台湾牌”操作意向。在公开的声明中，特朗普自就职以来已至少四次公开提及台湾并重申“战略模糊”立场。第一次是在2025年5月份中美经贸团队日内瓦磋商后。特朗普在白宫新闻发布会上表示，“他们同意开放中国——全面开放中国。我认为这对中国来说将是一件好事。我认为这对我们而言也将是一件好事，这对统一与和平（unification and peace）也是一件好事。”^③第二次是8月特朗普在接受福克斯新闻采访时表示：“中国领导人曾告诉他，只要他还是总统，（中国）就不会入侵台湾”。^④第三次是在10月20日，特朗普在向媒体回应大陆“攻台”问题时表示：“我认为我们和中国相处得很好，中国不想那样做”。^⑤

① “坚毅桌”是白宫内有140多年历史的一件家具。这是一张由退役的英国海军“坚毅号”军舰拆解下来的老橡木制成的办公桌。今天，它已成为白宫的标志性家具之一，每位总统签署文件或参与重要的摄影活动时，这张办公桌都是不可或缺的部分。

② John Bolton, *The Room Where It Happened: A White House Memoir*, New York: Simon & Schuster, 2020, p. 313.

③ “US says Trump’s ‘unification’ comment was about US-China trade,” *Reuters*, May 13, 2025, <https://www.reuters.com/world/us-mission-taipei-says-trumps-unification-comment-was-about-us-china-trade-2025-05-13/>.

④ “Trump says Xi told him China will not invade Taiwan while he is in office,” *The Guardian*, August 16, 2025, <https://www.theguardian.com/world/2025/aug/16/donald-trump-xi-jinping-china-taiwan>.

⑤ “Trump says China ‘doesn’t want’ to invade Taiwan and reaffirms trust in Xi,” *The Guardian*, October 20, 2025, <https://www.theguardian.com/us-news/2025/oct/20/trump-china-taiwan-invasion-xi-jinping>.

最新是在 2026 年 1 月《纽约时报》专访表示“中国领导人认为台湾是中国的一部分，在这一问题上如何行事是他们的自由”。在具体举措上，特朗普也着眼于中美谈判前景而拒绝中国台湾地区领导人的过境请求，并推迟美国和台湾地区防务官员会晤。从政策辩论和战略共识的视角来看，华盛顿新兴的“渐进弃台派”在“战略模糊”问题上与“传统现状派”存在阶段性共识，成为重新巩固“主流共识”的关键力量，为特朗普政府坚守“战略模糊”提供了必要保障，已有部分战略人士对特朗普台海政策中的“克制”取向作出肯定。^①但需要指出的是，这种回归并非特朗普深刻认识到台海问题的复杂性和美国政府回归“战略模糊”的必要性，而在于这一政策更有利于稳定其对华“交易”计划和抽身地区风险。如未来中美经贸谈判进程出现波折，仍不排除其再打“台湾牌”的可能。

第二，推动美国台海战略界强化台湾自身“防卫能力”建设的“最低限度共识”。在当前美国台海战略界，从“保台派”到“激进弃台派”的整个光谱中，各阵营普遍支持台湾应聚焦自身防卫能力投入，发展“非对称防御”和“豪猪战略”。“保台派”意在通过美国和台湾地区防务合作，彰显并巩固“美国对台支持的承诺”。“弃台派”则将台湾“自卫”能力的提升视为美国未来抽身的前提。即使是“激进弃台派”的旗手格拉泽也在早前的一篇文章中强调，美国应明确放弃任何“防卫台湾”的承诺，但应继续通过提供武器和军事训练帮助台湾提高“自卫”能力，支持台湾全面转向“豪猪战略”。^②从“战略共识”的决策影响角度来看，一是“主流共识”能够对政府政策施加约束性影响，二是“最低限度共识”对政府决策发挥着强制性影响，而要求台湾提高自身“防卫能力”的这一“最低限度共识”也必然是特朗普政府台海政策的确定性方向之一，包括扩大对台军售。加之特朗普本就以“牟利”为目的寻求扩大对台军售。两相叠加之下，美国政府于 2025 年 12 月批准了超过 110 亿美元的巨额对台军售，具体涵盖高机动火箭系统、无人机与

① Jennifer Kavanagh and Quinn Marschik, “Trump Is Right About Taiwan,” *Compact*, September 10, 2024, <https://www.compactmag.com/article/trump-is-right-about-taiwan/>.

② Charles L. Glaser, “Considering a US-Supported Self-Defense Option for Taiwan,” *The Washington Quarterly*, Vol. 48, No. 1, 2025, pp. 187–204.

反坦克导弹等装备，表明美国政府重塑台湾“非对称”防卫体系的明确意图。

第三，特朗普政府推动对台“极限压榨”和“去风险”，让台湾全面服务于美国的利益诉求。特朗普的对外政策旨在“让美国再次伟大”，具体手段是通过“去责任化”的方式推动美国全球战略收缩，运用“极限施压”策略迫使盟友和伙伴承担更多责任。对台“极限压榨”主要表现为：一是特朗普要求台湾大幅提高防务开支。美国国防部副防长科尔比（Elbridge Colby）在国会听证会上明确提出，台湾应将防务开支提高至约10%。特朗普也对台湾防务开支水平心怀不满，认为台湾没有履行应尽义务，而是一味寻求美国保护。美国势必逼迫台湾全力发展“非对称”防御能力。二是特朗普要求台湾切实缩减对美贸易逆差，并通过各种手段“掏空”台湾，包括要求台湾扩大对美农产品、能源和防务设施的采购，并大幅提升岛内先进制造业的对美投资。美国商务部长卢特尼克（Howard Lutnick）甚至提出了“美台芯片产能‘五五分’”的谈判条件，试图将台积电变为“美积电”，未来还会发展为要求台湾半导体“全产业链”搬迁至美国。综合来看，特朗普第二任期的对台政策具有明显的“去风险”特征，具体表现为减少美国“保卫台湾”的战略风险、去除台湾芯片制造过度集中的供应链风险、消除美国和台湾地区贸易不平衡的风险，以及要求澳大利亚、日本、韩国、菲律宾在“台海冲突”中充当美国的“马前卒”，试图将任何冲突后果和连带责任的风险转嫁给盟友。

第四，特朗普政府的台海政策与本轮“弃台论”存在紧密关联。2024年以来，主张美国政府继续奉行“战略模糊”以维持现状，并以“放弃台湾”为目标的“渐进弃台派”逐渐壮大。与“新右翼”关系密切的国防优先组织是这一路线的主要“策源地”之一。该机构的“渐进弃台派”代表人物卡瓦纳多次撰文表示，台湾对美国的价值有限，不值得美国冒着与大陆开战的风险。认为美国应将地区利益与台湾分割的观点，其实质就是为最终“弃台”和美国西太平洋霸权的“软着陆”做准备。该机构的亚洲项目主任戈德斯坦（Lyle Goldstein）则在《时代》周刊撰文强调，“美国必须警惕台湾的鲁莽领导人”。与此同时，台湾当局长期寻求融入的西方自由主义“主流叙事”也

与“新右翼”的政治理念格格不入，并引发特朗普本人的反感。特朗普第一任期的高级顾问惠顿（Christian Whiton）就撰文指责台湾当局长期沉迷于“左派叙事”，对美国的利益漠不关心，对自身防务不负责任，也不愿弥补贸易逆差。^①

特朗普政府的“极限压榨”与“去风险”政策与本轮“渐进弃台论”的主张存在一定契合。具体而言，“渐进弃台派”提供了三种暗合特朗普口味的具体思路：一是“交易性弃台”，即将台湾作为同大陆“交易”的筹码，换取实际利益。二是特朗普政府目前正在实施的“弃台工具化”路线，即将“放弃台湾”作为“极限施压”的手段，逼迫台湾在各领域做出更多让步，尤其是以“防卫自主”的“先保证”换取美国虚无缥缈的支持或承诺。三是“目标性弃台”思路，即在美国“终将失去台湾”的前景下，加快对台最后“极限压榨”，不择手段地“掏空”台湾。总体而言，“新右翼”势力和特朗普政府将台湾视为“负担”的一面都要比“资产”那一面更为突出，而长期以来支持台湾的两党共识也出现了明显裂痕。尽管特朗普政府不太可能公开“放弃台湾”，但其任内推动的所谓“防卫自立”和失去“护岛神山”的台湾，对美国而言也终将失去战略价值，这种“去风险”政策无疑是美国政府最终“弃台”的“前奏”。

The Debate on U. S. Taiwan Policy: Camp Division and the Disintegration of Consensus ——A Discussion of Taiwan Policy during Trump's Second Term

Guan Chenglong and Yuan Zheng

Abstract: There has been a series of intensive policy debates within the U. S. strategic community concerning Taiwan policy since 2020, marked by significant factionalization and the disintegration of consensus. This paper categorizes these

^① Christian Whiton, “How Taiwan Lost Trump,” *Domino Theory*, August 5, 2025, <https://dominotheory.com/how-taiwan-lost-trump/>.

debates into five major factions— “Protect-Taiwan Faction,” “Deterrence Balance Faction,” “Status Quo Restoration Faction,” “Gradual Abandonment of Taiwan Faction,” and “Radical Abandonment of Taiwan Faction” —based on their differing stances, using a “means-end” framework. It also explores the decision-making mechanisms of the policy debate through the evolution of “strategic consensus.” As this debate continued into Trump’s second term, it had a direct impact on the Trump administration’s Taiwan policy. On one hand, the Trump administration’s Taiwan policy was part of its broader China strategy, continuing to push for Taiwan’s “asymmetric” defense capabilities and the “porcupine strategy” —a “minimum consensus” in U. S. strategic circles. On the other hand, the administration employed “maximum pressure” and “de-risk” strategies, aiming to make Taiwan fully serve the “America First” agenda. This logic is also closely linked to the rise of the “Gradual Abandonment of Taiwan Faction” in recent years.

Keywords: China-US Relations; U. S. Taiwan Policy; Policy Debate; Strategic Consensus “Abandon Taiwan” Theory

(责任编辑：刘匡宇)