

從美國重拾領導 探討美「中」新挑戰

柳惠千

提 要

甫上台的新任總統拜登無意與中國進行「新冷戰」，並強調對美國有利時，雙方仍有合作的空間，但仍痛斥中國是破壞美國安全與繁榮的始作俑者。過去在川普總統任內透過軍方、情報單位和幕後智囊團擴大對中國威脅的渲染，令美國朝野集體患上了「中國恐懼症」，將中國塑造成頭號國家安全威脅、最大的戰略對手與潛在的敵人等「共識」。這種恐懼心態被無限放大之後，曾經造成極大的傷害。為了避免重蹈覆轍，美國應該仔細研究近年來對於中國形成的共識，以及這些共識背後的假設。在這樣的假設條件下，美國朝野形成的共識是否言過其實？美國又應該如何調整對中國的外交政策？

關鍵詞：中國共識、中國崛起、美中競爭關係、杜魯門主義、避險策略、對中恐懼偏執症

自2020年美國總統大選前後至今，中國長期成為美國共和、民主兩黨的砲火焦點。前任總統川普下台前拼命揮舞「中國威脅論」大旗，極力爭取連任。從貿易逆差到新冠疫情，凡事都要中國為美國的「無辜」負責到底。甫上台的新任總統拜登也不甘示弱，選前急於擺出「對中鷹派」姿態，從謹慎樂觀到譴責中國，反譏川普是北京的傀儡，意在爭取反中民眾的選票。拜登無意與中國進行「新冷戰」，並強調對美國有利時，雙方仍有合作的空間，但仍持續痛斥中

國是「威權獨裁政體」，是破壞美國安全與繁榮的始作俑者。年初美國會通過2021年《國防授權法》，確定建立太平洋威懾倡議(Pacific Deterrence Initiative)，強化在印太地區的態勢和結盟，又制定多項禁止中國取得美國敏感軍事技術的法令。¹參謀長聯席會議主席米利(Gen. Mark Milley)更在公開場合上直指中國試圖在2035年追上美國，且在本世紀中葉有打敗美軍的能力。²過去在川普總統任內透過軍方、情報單位和幕後智囊團擴大對中國威脅的渲染，令美國朝野集體患上了

1 Joe Gould, "Compromise defense bill confronts a rising China", Defense News, Dec 3, 2020, <https://www.defensenews.com/congress/2020/12/03/compromise-defense-bill-confronts-a-rising-china/> (accessed Feb 04, 2021).

2 Nancy A. Youssef, "China Aims to Outpace U.S. Militarily, American Commander Says", The Wall Street Journal, Dec. 8, 2020, <https://www.wsj.com/articles/china-aims-to-outpace-u-s-militarily-american-commander-says-11607459776> (accessed Feb 2, 2021).

「中國恐懼症」，將其塑造成頭號國家安全威脅、最大的戰略對手與潛在的敵人等「共識」。在全國一致的政治氛圍下，恐中逐漸走向無限上綱，迫使拜登只能留在反中的道路上，只是步伐走得快或是慢而已。

美國當前儼然形成一套新的「中國共識」，這是否符合兩國真實利益？研究國際政治的學者專家們究竟如何看待中國？是否基於對歷史的嚴謹認知？這樣的「中國共識」是否有助於美國制定更好的外交政策？這一連串的疑問引發學界與媒體不少質疑。2019年12月澳大利亞著名學者詹姆斯·科倫(James Curran)在《金融評論報》刊文批評澳洲政府近期的中國威脅論已演變成「對中恐懼偏執症」(paranoia of China panic)。作者聲稱澳洲當前對中國外交政策的辯論幾乎喪失理性和分寸，對中國態度強硬被視為取悅美國的一種方式。³美國知名學者和媒體人法里·札卡利亞(Fareed Zakaria)亦在《外交事務》雜誌發表《新的中國恐懼症-美國應當對新挑戰感到恐慌？》一文，指稱中國在當前地緣政治和軍事領域相對負責任的國家，與急於退群的美國形成巨大的反差。美國若對中國採取冷戰將嚴重拖累全球經濟，應該試著接受中國在現行國際體系扮演更多角色，

而不是不計成本孤立中國。⁴

歷史的教訓與代價

1947年，英國正式告知美國，其已無力在經濟上繼續支持希臘和土耳其政府鎮壓共產黨叛亂，杜魯門總統(Harry Truman)為此向國會爭取撥款，支持人民奮起反抗企圖征服他們的少數武裝分子或外來勢力，此即為著名的杜魯門主義(Truman Doctrine)，並由時任副國務卿的艾奇遜(Dean Acheson)著手策定援歐計畫，為「馬歇爾計畫」(The Marshall Plan)與隨後建立的北大西洋公約組織(NATO)勾勒出藍圖。當時參議院外交關係委員會主席范登伯格(Arthur Vandenberg)雖然全力支持，但同時提醒總統若想要獲得所有資源與人民支持，唯一的方法就是對全國公開發表演講，並且成功地製造民眾的恐懼心理。在接下來的幾個月裡，杜魯門把支持希臘內戰提升成為美國對抗國際共產主義的考驗。自此杜魯門總統在所有時間、在所有地點、在全球各地，奮力鼓吹民主政治遭受共產主義威脅的誇張演說之後，即使大多是言過其實，但卻順利獲得國會持續的撥款，更贏得民眾的高度支持。⁵

如今類似製造恐懼的論調也在美國對

3 James Curran, "Our China panic is stepping into the world of paranoia, The China debate is close to losing all sense of rationality and proportion. Where's the confidence in our institutions?" The Australian Financial Review, Dec 10, 2019, <https://www.afr.com/policy/foreign-affairs/our-china-panic-is-stepping-into-the-world-of-paranoia-20191210-p53ijz>(accessed Feb 04, 2021)

4 Fareed Zakaria, "The New China Scare - Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger", Foreign Affairs, January/February 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-12-06/new-china-scare> (accessed Feb 05, 2021)

5 Dean Acheson, "Present at The Creation. My Years in the State Department. Signed by Dean Acheson", (London: W. W. Norton & Company), September 17, 1987.

中國的戰略的辯論中發酵。並且逐漸形成共識，包括兩黨、軍方和重要的媒體社群，都一致認為中國目前是美國在經濟上和戰略上相當嚴重的威脅。一般認為美國先前對中國所採取的容忍政策已經失敗，未來需要一個更強硬的對中政策。這種朝野不分黨派幾近一致的共識，正引導著美國民眾對中國的敵視立場不斷深化。隨著新冠疫情持續蔓延，美國國內的確診與死亡人數居高不下，前任川普政府批評中國隱瞞疫情並打壓「吹哨人」，反覆聲稱新冠病毒為「中國病毒」。根據皮尤研究中心(Pew Research Center)2020年10月的全球態度調查報告(Global Attitudes Survey)，美國人對中國持負面看法的人數，持續由前一年美中貿易戰時的60%，驟然上升到73%，而且高達57%認為中國是競爭對手，26%的美國民眾把中國定義為敵人，這是自這項民意調查以來的最高紀錄。⁶實際上，美國政府正採取言過於實的宣傳方式，藉此表達它們的憤怒，並爭取民眾的認同與諒解。然而，來自中國的挑戰卻與這些近乎危言聳聽的描述不盡相同，而且要複雜許多。如眾所皆知，中國是一個奉行一黨專制的政權，從禁止言論自由到拘留少數宗教派系。在國內進行政治控制和經濟集權，在國外它已經成為美國最大的競爭對手。但對今天的美國人來說，最關鍵的問題是它是否已經成為美國的致命威脅，如果是，美國又該

如何應付這種威脅？

從冷戰時期的歷史教訓中，美國曾經體驗過誇大對共產主義威脅所造成的恐懼，以及它所產生的嚴重後果。例如麥卡錫時代國內嚴重的濫權打壓異議行為、危險的核武軍備競賽、越戰的泥淖與痛苦，與對所謂的第三世界國家進行無數次強行軍事干預等等。如果今天不能正確應對中國的挑戰，這種過度形成的恐懼還可能遭外界譏為「對中恐懼偏執症」。⁷過去四十多年來與中國接觸所獲得的成果得來不易，美國若甘冒風險促使中國採取對抗性的政策，或是帶領全球兩個最大的經濟體陷入未知的危險，將無可避免地導致美中兩國關係進入數十年的動盪不安。與美蘇冷戰時期的兩極對抗相比，與中國的冷戰可能會持續更長，代價也更高，而且結果也更不確定。

對中國政策的歷史回顧

目前看來，美國對於最重要的中國政策問題，似乎仍未跳脫過去保守的套路。若要避免以往失敗的經驗，首先必須要瞭解美中關係的歷史演進。自上一世紀70年代初開始，出於共同對抗蘇聯的需要，美國與中國大陸的關係逐漸解凍，國家安全顧問季辛吉秘密訪問北京之後，尼克森總統應邀訪問中國並會見中共領導人毛澤東，尼克森高調聲稱此行訪問是「改變世界的一周」。然而，

6 Laura Silver, Kat Devlin And Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries, Majorities say China has handled COVID-19 outbreak poorly", Pew Research Center, OCT 6, 2020, <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/>(accessed Feb 06,2021).

7 Markos Kounalakis, "Paranoia about China's global goals keeps US from a realistic view", The Miami Herald, JUNE 19, 2020, <https://www.miamiherald.com/article243653297.html> (accessed Feb 06,2021).

美國對中國的外交態度從來就不是單純善意的接觸政策，而是接觸與威懾的相互結合。70年代末，美國政府發現若是持續將中國排拒在國際體系外，除了造成中共政權心生怨恨，甚至可能導致破壞國際秩序發展，還不如主動引領中國融入由美國所主導的全球經濟和政治體系。因此，開始積極尋求改善與中共政權的關係，更進一步與中國正式建立外交關係，並和中華民國斷交。但與此同時，美國仍然持續對中國周邊的其他亞洲國家強化同盟關係，當然也包括繼續對台軍售。這種兩面押寶的做法被形容成一種外交避險策略(hedging strategy)，這樣的彈性的外交策略可以確保在中國崛起的同時，仍可對其實力形成足夠的牽制，同時亦使周邊國家與美國站在同一陣線。⁸

80年代開始，直到六四天安門事件以前，這段期間是中美關係發展最好的時期。雙方各層級的接觸逐漸頻繁，兩國開始在更廣泛的議題上進行對話，包括全球與地區戰略問題，經濟、政治、軍事與裁軍問題，以及聯合國與其他多邊組織等事務。兩國正式簽署八一七聯合公報，依公報美國承諾將逐漸減少對台的武器出售，而中國則承諾和平

解決臺灣問題的基本原則。由於兩國人民之間的交流活動更加多元，促使雙方對彼此的文化、藝術以及教育成就擁有更進一步的認識。⁹時間來到90年代蘇聯解體冷戰結束之際，蘇聯的繼承者俄羅斯經濟陷入困境，中共則處於「天安門事件」遭西方制裁下的緩解期，國際間散發出許久未見的和平氣息。美國隨後亦宣布將開始分階段削減國防支出，關閉海內外的基地，給予社會大眾威脅不再及重返孤立主義的偏安氛圍。¹⁰由於民主同盟國家過去主要來自蘇聯的威脅消失，美軍在亞洲存在的意義與同盟體制是否應該持續維繫成為當時熱烈討論的焦點。美國的亞洲安全架構是透過美日、美韓及美澳等雙邊同盟關係作為主要支撐，配合與部分東南亞國家雙邊協議與合作關係搭建而成。美國要維持全球的領導地位，就必須保持亞洲的影響力，惟隨著國際情勢與各國內部政治環境演變，各方對威脅的認知出現差異，國家安全與戰略觀點也產生分歧。此時，中共快速的經濟增長與國防現代化，促使日本傾向與其和平共處，也為美國在亞太的影響力增添變數。¹¹

1995年新上任的助理國防部長奈伊發

8 John Hemmings, "Hedging: The Real U.S. Policy Towards China? Is America trying to contain China? No, it could be just hedging its bets.", *The Diplomat*, May 13, 2013, By <https://thediplomat.com/2013/05/hedging-the-real-u-s-policy-towards-china/> (accessed Feb 06, 2021).

9 Evan S. Medeiros, "The Changing Fundamentals of US-China Relations", *The Washington Quarterly*, Volume 42, 2019 - Issue 3, Pages 93-119.

10 劉棟，〈冷戰後的美日同盟與中國一種博弈論的分析〉，《世界經濟與政治論壇》，2005年第4期，頁94。

11 Clifford G. Gaddy, "United States Security Interests in the Post-Cold War World", *The Brookings Institution*, June 13, 1996, <https://www.brookings.edu/testimonies/united-states-security-interests-in-the-post-cold-war-world/> (accessed Feb 06, 2021).

表《東亞戰略報告》(Eastern Asia Strategy Report, EASR)，又稱「奈伊報告」。報告中強調美日同盟的重要性，並視為美國太平洋安全政策及全球戰略目標的基礎，亦是美國亞洲安全政策的關鍵。¹²報告中宣示停止美軍撤離亞洲的進程，未來20年內將維持在東亞駐軍10萬人。為了臺海兩岸的和平共存，也為了阻止中國對台使用武力，美國公開宣稱將持續對台進行必要的防衛軍售，隨後上任的幾任總統都沿用這種模糊的「避險策略」。隨著911事件及其後美伊戰爭的爆發，小布希(George W. Bush)政府為了達成反恐的大業，推翻了幾十年來的兩黨政策，接納印度為核武大國。在圍堵戰略的思維下，美國積極增強與印度雙邊關係，傾力培養印度成為有力的反恐夥伴，甚至是制衡中國的戰略性夥伴。¹³緊接著在前任總統奧巴馬力推「向亞太再平衡」(pivot or rebalance to asia)戰略的策劃下，美國持續對中國加強了威懾的手段，包含與日本和澳大利亞簽署了新的軍事協定，擴大了美國在亞洲的影響力，並與越南建立了更緊密的關係。這些亦是《跨太平洋夥伴關係協定》(TPP)建立的初始目的，旨

在為亞洲國家提供一個經濟平臺，使它們能夠抵制中國市場的主導地位。¹⁴

逐漸形成的中國共識

美國哈佛大學教授史帝芬·華特(Stephen M. Walt)曾在《外交政策》雜誌刊登《如何毀掉一個超級大國》文章中指出，美國在單極時代採納了自由霸權的大戰略，尋求廣泛地傳播民主、市場和其他自由價值觀，企圖將整個世界導入由美國所設計和領導的自由秩序，這是美國錯誤的外交政策。¹⁵另有現實主義大師季辛吉(Henry Kissinger)指出，二戰後至今，美國以極大的熱情和兩黨支持，在朝鮮、越南、阿富汗和伊拉克投入了主要的軍事行動。然後，隨著戰爭的發展陷入膠著，美國國內民眾對戰爭的支持開始瓦解。不久之後，每個人都在尋找抽身的策略，這是美國另一個錯誤的外交政策。軟實力理論大師奈伊(Joseph S. Nye, Jr)教授亦稱自從冷戰結束以來，美國已經介入七場戰爭和軍事干預，其中沒有一場與大國競爭直接有關。過去10年內，美國入侵了20多個國家或策動了有關國家政權的更替。¹⁶直到今天，利比亞、敘利

12 U.S. Department of Defense, "United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region", Office of International Security Affairs, February 1995, p.10.

13 陳仲志、張凱勝，「美國戰略目標調整下的布希印度之行」，《展望與探索》，第4卷，第6期，民95年6月，頁40。

14 James McBride, Andrew Chatzky, and Anshu Siripurapu, "What Is the Trans-Pacific Partnership (TPP)?", Council on Foreign Relations, Feb 1, 2021, <https://www.cfr.org/background/what-trans-pacific-partnership-tpp>(accessed Feb 06, 2021).

15 Stephen M. Walt, "How to Ruin a Superpower, Washington's status as a superpower has been declining for years. Trump's handling of the pandemic is killing it off.", The Foreign Policy, JULY 23, 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/07/23/how-to-ruin-a-superpower/>(accessed Feb 04, 2021)

亞等國人民仍然深受戰亂動盪之苦，實現免於恐懼、免於匱乏的自由遙遙無期，這又是美國錯誤的外交政策寫照。¹⁷

為了避免重蹈覆轍，美國應該仔細研究近年來對於中國形成的共識，以及這些共識背後的假設，這樣的假設可以大致分成四個部分；首先，美國各方普遍認為接觸中國的戰略之所以失敗，是因為它沒有改變中國的內部發展和外部行為。其次，中國目前的對外政策不但是美國利益的最大威脅，同時也是對由美國所主導的國際秩序形成極大的挑戰。第三，美國若持續採取與中國積極對抗的策略，將會比過去失敗的接觸戰略更能應付來自中國的威脅。第四，值此「美國衰退」的論調在全球盛行之際，美國對中國在未來可能掌控全球的恐懼與日俱增。美國朝野兩黨能夠形成這般的共識，主要還是中國在許多方面的快速變化令人驚訝與擔憂。自習近平成為最高領導人以來，中國的經濟自由化步伐放緩，政治改革也發生了逆轉。如今的中國政府為求一黨專制的正當性，對內煽動民族主義與壓迫異己；對外表現得更加強勢與蠻橫。這些轉變確實令人擔憂，但是美國朝野上下所形成的中國共識是否言過其實？美國又應該如何調整對中國的外交政

策？

美國採取「接觸」中國的戰略失敗？

如今，若直指美國的外交避險策略是失敗的對中政策，從歷史的視角來看，卻又顯得與事實不符。回顧上一世紀70年代尼克森總統對中國進行開放政策之前，中國正在經歷文化大革命的「十年動亂」，經濟活動與教育行政停頓，歷史與文化的遺產遭受摧毀，甚至無數的平民喪身。毛澤東一直自信地認為，他所領導的革命運動將能夠摧毀西方資本主義世界。甚至在莫斯科召開的各國共產黨和工人黨代表會議上公開聲稱，若大國之間的核子戰爭摧毀半數以上的全體人類，屆時資本主義將被夷為平地，整個世界將會成為社會主義的天堂。¹⁸當時從拉丁美洲到東南亞，在毛澤東主政下的中國不斷資助並煽動反西方的叛亂活動。毛氏「輸出革命」可謂不計血本，除了訓練各國游擊隊、提供武器、派出作戰人員顛覆各國合法政府之外，還提供大量金錢支持。在瘋狂的文革時期，中共「對外援助」竟占國家財政支出的7%。¹⁹相形之下，今天的中國在地緣政治和對外用兵方面，較之於美國，反而是一個

16 Joseph S. Nye Jr., "Do Morals Matter? Presidents and Foreign Policy from FDR to Trump", Oxford University Press (January 2, 2020)

17 Lindsey A. O'Rourke, "Covert Regime Change: America's Secret Cold War", Cornell University Press (December 15, 2018)

18 沈志華，《無奈的選擇：冷戰與中蘇同盟的命運(1945-1959)》，北京：社會科學文獻出版社，2013年1月第一版。

19 "United Nations Development Assistance Framework For The People's Republic Of China 2016-2020", The United Nations, <http://www.un.org.cn/assets/home/pdf/english.pdf> (January 6, 2020)

相對克制與負責的國家。

自1979年解放軍發動懲越戰爭以後，中共就不曾對外發動過戰爭。自1988年中越赤瓜礁海戰以後，中共既沒有在海外使用過軍事力量，也沒有資助或支持世界各地的代理人或武裝叛亂分子。這種不干預他國內政的原則與記錄，在世界其他大國之中是相當少見的。回顧過去的幾十年來，聯合國安理會許多常任理事國都在很多地方使用武力，其中又以美國與俄國為最。²⁰中國反而是從試圖破壞國際體系的角色，轉變為花費巨資支持國際不同合作機制的要角。中國現在是聯合國維和計畫中的第二大資助國，它已經在國外部署了2,500人維和任務部隊，比安理會所有其他常任理事國的總和還要多。自2000年至2018年之間的統計數字，針對違反國際規則而實施制裁的190項安理會決議案中，中國就支持了182項之多。²¹事實上，當今中國奉行的外交原則是尊重主權領土的完整和不干涉他國的內政，同時也拒絕西方大國干涉中國內政。

※在經濟方面，美國一致認為中國強迫跨國公司技術轉讓，並為國家重點發展企業提供補貼，還在外國公司請求進入中國市場時，設置重層壁壘。簡而言之，中國正利

用國際上開放式的經濟架構，持續發展自己的中央集權和重商主義體系。針對中國這種不公平的貿易政策，需要世界上其他國家的關注並採取行動。川普政府透過高調的美中貿易談判，試圖扭轉長期以來的雙邊貿易逆差，但是這種逆轉的力道和規模有多大？中國的態度是否有所改善？當今世界各地的經濟學家大多認為，中國經濟的成功在很大程度上歸功於三個基本因素：一是從共產主義經濟轉向更市場化的資本主義經濟，二是高儲蓄率支撐大規模的資本投資，三是生產率的不斷提高。在過去的三十年裡，對於外國在中國境內投資的開放程度，中國已經遠遠超過許多大型的新興國家與市場。自1998年以來，只有兩個發展中國家進入外國直接投資市場前25名，中國是其中之一。²²包含巴西、俄羅斯、印度、中國和南非等大型新興市場組成的金磚國家(BRICS)中，中國一直被評為最開放和最具競爭力的經濟體。至於中國重商主義政策對美國經濟的影響到底有多嚴重，美國前財政部長羅倫·桑默斯(Lawrence Summers)指出，事實上，中國不公平的貿易行為對美國經濟增長的影響，每年僅有0.1%。²³

從美國經濟發展的歷史脈絡看來，我們

20 David M. Malon, "The UN Security Council: from the Cold War to the 21st Century", (Mumbai: Viva Books Private Limited, Jan 1, 2006).

21 China Power Team. "Is China Contributing to the United Nations' Mission?" China Power. The Center For Strategic And International Studies, March 7, 2016, <https://chinapower.csis.org/china-un-mission/> (accessed Feb 06, 2021).

22 黃智聰、歐陽宏，「世界各國對中國大陸直接投資決定因素」，《遠景基金會季刊》，第七卷，第二期，2006年，4月，頁142。

23 Lawrence H. Summers, "Can anything hold back China's economy?", The Washington Post, Dec 03, 2018, <https://www.washingtonpost.com/opinions/can-anything-hold-back-chinas-economy/> (accessed Feb 06, 2021).

可以發現如今針對中國的每一項指控，幾乎都與上一世紀80年代針對日本的指控一模一樣。這些指控包括技術轉讓、不公平的貿易操作、政府選擇性補貼、限制外國公司進入市場機會以及對當地企業監管過度偏袒與鬆散等等。曾任美國對日本的貿易談判首席代表克萊德·普雷斯托維茲(Clyde Prestowitz)在其所撰《貿易地區：我們怎麼把我們的未來給了日本，又怎麼奪回它》(Trading Places: How We Are Giving Our Future To Japan & How To Reclaim It)一書中，說明美國從未想像過需要與一個「為實現國家目標而組織動員整體國家工業」的國家打交道。²⁴隨著日本經濟增長逐漸放緩，美國政府對這些被誇大事實所心生的恐懼與厭惡也隨之減弱。當今的中國帶給美國的威脅與挑戰不亞於當時的日本，特別是面對中國領導人習近平決心在某些經濟上的關鍵領域中取得領導地位。其實，中國在全球貿易體系中的最大優勢，並非來自於它竊取他國智慧財產權而取得的利益，而是來自於其龐大的經濟量體。全球各地的企業都渴望進入中國龐大的市場，當然也願意為此做出必要的讓步。中國崛起後反射出來的許多強勢作為並不是全球唯一，

因為在歷史上具有類似影響力的英、美等國家也不遑多讓。依據瑞士信貸集團(Credit Suisse)在2015年的商業情報中指出，世界主要國家在1990年至2013年間針對外國商品設置的非關稅壁壘中，美國的狀況最嚴重，並且排名第一，其次是印度，然後是俄羅斯。中國排在第五位，中國施加的非關稅壁壘只有美國的三分之一。²⁵

中國最近幾年在經濟政策上經常做出相互矛盾的反應，即使是在共產專制政權的控制之下，巨大的消費品自由市場和服務貿易規模居然比西方國家的發展更蓬勃，而且它在自由化監管機制上不斷提升，諸如在國內行政和司法上的具體改革持續推進，並且在保障金融穩定和國家安全上提出明確要求。如今的中國政府對國有企業的支持逐漸擴大，同時也放棄藉由操縱人民幣匯率貶值的手段促進出口增長並抵消關稅，這曾經是中國在操縱重商主義下的核心戰略。²⁶然而在「一帶一路」的長遠戰略考量下，中國將會和更多國家的經濟體系掛鉤，尤其提升其在歐亞、非洲地區的影響力，中國不得不逐漸終結貨幣重商主義的作法，這亦是全球金融危機以來中國經濟增長放緩的主要原因。²⁷

24 Clyde V. Prestowitz, "Trading Places: How We Are Giving Our Future To Japan & How To Reclaim It Paperback", (New York: Basic Books February 12, 1990).

25 Lucinda Shen, "The country that imposes the most restrictions on trade might surprise you", The Business Insider, Sep 30, 2015, <https://www.businessinsider.com/the-us-is-the-most-protectionist-nation-2015-9>(accessed Feb 06, 2021).

26 Doug Palmer, "New IMF report doesn't back Trump's currency manipulation charge against China", The Politico, Aug 08, 2019, <https://www.politico.com/story/2019/08/09/imf-report-trump-currency-manipulation-1653096>

27 Joanne Chiu, "As Its Economy Slows, China Embraces a Weaker Currency", The Wall Street Journal, May 26, 2020 <https://www.wsj.com/articles/as-its-economy-slows-china-embraces-a-weaker-currency> (accessed by Feb 09, 2021)

另一項美中兩國貿易爭端的重要問題來自於中國猖獗地竊取智慧財產權，這已經是一個在國際上廣為人知的現象，顯然在世人眼中中國在保護智慧財產權方面的努力還做得不夠。但是如今的實際情況卻有極大改變，中國的智慧財產權付費甚至還超越了國際平均值。依據世界貿易組織(WTO)統計，中國近年在智慧財產付費水準急遽增加，而且持續超出本身整體的經濟成長率。²⁸近期美中貿易委員會(U.S.-China Business Council)對許多美國高科技公司進行意見調查時，發現中國針對外國公司的智慧財產權保護機制已獲得大幅改善，現在這些美國公司更擔心的是中國政府選擇性補貼其競爭對手的作法，以及延遲批准其產品銷售許可證的不公平手段。這樣的轉變是自2014年中國成立了第一個專門審理智慧財產權案件的國家級法院開始。第一年執行的成果計有外國原告公司在中國提起訴訟63件，最終法院判決這63家外國公司全部獲得勝訴。²⁹當然，這些改革都是在西方國家的壓力下才得以實現，即便如此，因為所有的改革都是有利於中國本身的競爭力，所以在2000年全球最大的專利申請公司竟然是中國的電信巨頭－華為公司。

※在政治方面，中國將要面對的最

大障礙不是美國或其他對手的敵意，而是中國自己的威權主義傾向。牛津大學中國專家拉納·米特(Rana Mitter)在其文章《未來的中國將如何重塑世界》(The World China Wants)中指出，塑造中國動態型力量的基本要素是一種ACGT模式：包含威權主義(Authoritarianism)、消費主義(Consumerism)、全球野心(Global ambitions)和技術實力(Technology)。³⁰如果未來中國持續把威權主義當作核心身分，將使其它三種要素(消費主義、全球野心和技術實力)更難成功的合成與重組，也會在國外樹立更多障礙與敵意。綜觀中國的政治發展，其政治開放的程度尚未達到國際上預期的目標，而且在某些影響政權統治的手段上，反而傾向於施加更多的壓抑和控制。例如在中國西北部的新疆地區，中共官方對維吾爾人專制殘忍的行為，已經形成一場國際人權上的危機。中國政府還大量使用臉部識別軟體和人工智慧等高新科技對民眾進行監控，開啟一個自動化種族主義的新時代。這些事實對中國民眾來說是一場人權的侵犯，中國將來若想要獲得全球領導的地位，這將是極大的諷刺與阻礙。³¹

然而，中國並沒有試圖將國內的共產專

28 魏尚進，〈打破大陸智財權制度迷思〉，《經濟日報》，2020年02月20日，取自<https://udn.com/news/story/7333/4357010> (2021年2月16日日)。

29 張哲倫，〈對智慧財產法院成立10年專利審判實務之總體觀察及建議〉，《專利師》，第30期，2017年7月，頁2。

30 Rana Mitter, "The World China Wants, How Power Will-and Won't-Reshape Chinese Ambitions", The Foreign Affairs, January/February 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-12-08/world-china-wants>(accessed by Feb 09, 2021)

31 Madhumita Murgia, "Facial recognition: how China cornered the surveillance market", The Financial Times, DEC 7 2019, <https://www.ft.com/content/6f1a8f48-1813-11ea-9ee4-11f260415385>(accessed by Feb 09, 2021).

政制度強加於其它國家。作為一個歷史悠久的民族主義和社會主義國家，它致力於在國內提升自己的意識形態威信，但它並未要求其它國家追隨自己的信仰足跡，也沒有主動輸出共產主義的意識型態。未來中國偏好的國際秩序可能包含以下要素：建設非常強大的國家主權；擴大和整合一個主要滿足中國經濟發展所需要的一帶一路體系；建立一個以中國標準為主導的全球技術格局。如果將這些不同政治與文化背景的國內施政手段被當作美國對中國的外交政策失敗證據，實在有些言過其實。事實上，究竟有多少美國官員認為「接觸」中國的政策會使中國的自由民主水到渠成，這樣自圓其說的想法相當令人置疑。但若是希望藉此使中國對外的行為變得溫和與理性，事實上它是成功的。

中國是國際秩序的威脅？

一個新興國家在國力上升過程中，外交作風自然會逐漸趨向強勢與自信。但輿論在評價中國外交作風轉變的時候，往往用中國過去國力較弱時的標準作為評判。國際輿論直覺地認為中國外交轉為強勢是一警訊，甚至是一種莫名的威脅，擔心更為強勢的中國可能會打破現有國際體系的平衡。天安門事件之後的初期階段，中國被主要西方國家群體制裁，在國際上曾經是空前地孤立。鄧小

平提出「韜光養晦」的外交指導，涉外保持較低姿態的中國是在這種特定環境下形塑而成。但是如今30多年過去了，國際間的國家實力對比發生了許多大變化。中國雖然仍舊面臨很多國內社會問題，但其綜合國力已經與30年前的中國不可同日而語，中國的外部環境也隨著國際形勢的轉變。在這種實力地位迅速上升的背景之下，中國勢必需要新的國際格局上重新定位自己的外交政策。³²尤其自習近平上台後，中國的外交政策明顯變得更為強勢，從尋求在聯合國各式機構中擔任領導者角色，到規模龐大的「一帶一路」倡議，以及在南海地區不顧周邊國家抗議的島礁建設。這些行動都代表著中國已經打破過去在全球舞臺上由鄧小平所主導的「韜光養晦」被動局面，特別是中國的軍事建設，它的規模和設計一再顯示出長期而有系統的規劃。

另從相關的全球經濟指標來衡量，中國已經是世界上最大的經濟體。而且在10到15年內，所有指標恐怕都會由中國保持領先地位。在鄧小平初期掌權時的中國經濟實力，僅占全球GDP的1%，如今的中國已經佔全球GDP的18%以上，在諸般形勢提升的條件趨動下，一個強大許多的中國，自然會想在全球爭取可以符合身分條件的重要角色。³³若將中國在全球的經濟實力列入考慮時，他必須

32 Yu Tao, "Get Ready for an Even More Assertive China, China will become a more proactive international player under Xi's leadership.", The Diplomat, Nov 01, 2017, <https://thediplomat.com/2017/11/get-ready-for-an-even-more-assertive-china/> (accessed by Feb 09, 2021).

33 Ann-Kathrin Kohl, "China's share of global gross domestic product (GDP) adjusted for purchasing-power parity (PPP) from 2009 to 2019 with forecasts until 2025", The Statista, Jan 8, 2021, <https://www.statista.com/statistics/270439/> (accessed by Feb 09, 2021)

維持何種程度的影響力才能被美國接受，這是西方國家相當難以啟齒的問題。如果美國不首先針對這樣的問題作出判斷，就無法理性地批判何種程度的中國實力已經超越了美國的底線。回顧19世紀初逐漸崛起的美國，當時仍是發展中國家，而且其規模還不及今天的中國，甚至還不在世界五大經濟體之列。即便如此，美國在當時的外交政策上仍大膽地提出「門羅主義」(Monroe Doctrine)。為了防止歐洲列強殖民美洲的企圖，以確保其對美洲大陸的唯一控制權。這樣的歷史回顧可以提醒我們，當一個國家的經濟實力不斷提升，它必然會尋求對周邊環境的更多控制和更大影響。如果將中國崛起後的每一項積極作為都定義為威脅與危機，美國將自行提早跳進著名的「修昔底德陷阱」(the Thucydides trap)，意指一個新崛起的大國必然會挑戰現有強國的國際霸主地位，而現有大國也會擔心並回應這種威脅，這樣戰爭變得不可避免。³⁴

中國是否已經成為當今自由國際秩序的致命威脅？對美國來說，中國仍然只是一個全新和獨特的對手。自二戰結束以來，所有逐漸發展起來的國家都是美國最緊密的盟友，例如德國、日本和韓國等，它們甚至至今都接受美國的軍事保護，這些戰後新興力量的崛起，對美國來說十分有利。然而，中國卻是完全不同的歷史機遇。他不僅比之前

崛起的進步國家要大得許多，也一直不在美國的聯盟結構和勢力範圍之內。因此，將不可避免地產生更大程度的影響力。如今美國和整個西方民主國家所面臨的挑戰，將是依據中國日益增長的影響力，設法界定出他們可以容忍的範圍，便於中國的行動超越範圍時，針對中國的指控與制裁能夠師出有名。到目前為止，西方國家在回應中國快速崛起方面的表現大多是驚慌與排拒。例如，美國和歐洲傳統民主大國都不願在全球經濟治理的核心機構對中國展現寬容的態度，這些機構包含世界銀行(WB)和國際貨幣基金組織(IMF)，這兩個機構的決策大權仍是由歐美國所把持。多年來，中國試圖尋求在亞洲開發銀行(ADB)發揮更大的作用，也總是遭到美國的阻攔。結果，反而刺激中國政府自力更生，並於2015年創建了由自己出面主導的多邊金融機構-亞洲基礎設施投資銀行(AIIB)。³⁵

在傳統的國際秩序中，許多歐洲小國扮演著全球舉足輕重的角色，而中國和印度這樣的大國卻被排除在主要參與者之外，這種不合時勢的秩序將無法維持下去。中國必須在談判桌上獲得一席之地，並真正融入決策結構，否則他將自行其事、自立山頭，創建由自己所主導的國際結構和體系。中國崛起成為世界強國，這是幾個世紀以來國際體系中最重要的改變，所有國家都必須正視這樣

34 Graham Allison, "The Thucydides Trap", The Foreign Policy, JUNE 9, 2017, <https://foreignpolicy.com/2017/06/09/the-thucydides-trap> (accessed by Feb 16, 2021)

35 Stewart M. Patrick, "AIIB: Is the Chinese-led Development Bank a Role Model?", Council On Foreign Relations, June 25, 2018, <https://www.cfr.org/blog/aiib-chinese-led-development-bank-role-model> (accessed by Feb 19, 2021)

的事實。

現行西方國際體系夠完善嗎？

現行西方國家盛行的國際體系是在二戰後由美國主導建構的，許多人認為中國的崛起將使傳統的自由主義國際秩序逐漸走入歷史，因為一黨專政的中國在目前的體系中，一直是美國無法掌握的角色。然而，當我們緬懷過去自由主義國際秩序的自由有序時，也並非如我們所期待的那般美好。事實上，從體系建構之初，它就面臨著殘酷的美蘇兩極對抗。隨後看到的是盟友之間一連串失敗的合作，其中在外交上包含1956年英、法、以三國結盟一同挑起的蘇伊士運河危機，與1966年英、法兩國拒絕配合美國投入越南戰爭等等。在全球經濟上另有1971年美國宣布美元貶值和美元停兌黃金，造成布列敦森林體系全面崩潰。³⁶美國經濟出現嚴重問題，造成巨額貿易逆差，全球各國貨幣匯率大幅震盪，進入全面自由浮動匯率的時代。真實情況下的自由國際秩序，是從一開始就處處顯示出排外、脆弱與不和諧的特性。就美國本身而言，它亦經常不按國際體系所訂定的規則行事，例如在聯合國尚未批准的情況下逕自對他國進行軍事干預。在冷戰期間的全球

軍事衝突記錄中，美國在世界各地嘗試介入他國政權更替的行動竟然高達72次之多。在經濟領域中也時有矛盾，美國自己實施保護主義，卻用雙重標準來反對其他國家採取更溫和的保護措施。³⁷

直到如今，雖然現行的自由主義國際秩序面臨許多挑戰，但是它也沒有像人們批評的那樣衰弱。這套體系的核心價值是和平與穩定，這種普世價值仍然是各國共同努力的目標。即便如此，自由主義的國際秩序仍為全球提供重大貢獻，例如自1945年以後大規模的戰爭和野蠻的侵略行為就明顯地減少。在經濟方面也大致呈現出自由貿易帶來的繁榮與進步，工業化國家的平均關稅也由上世紀60年代的15%下降到目前的3%。³⁸對於身處這種相對穩定的國際秩序來說，中國很難稱得上是全球致命的威脅與危險。俄羅斯是一個試圖打擊西方民主世界的破壞者，經常直接攪動國際政局的混亂，藉此提高自身的石油與天然氣價格，增加自己的財富來源。中國並沒有扮演這樣的角色。中國雖然透過不怎麼光明的低劣手段，比如發動網路戰以竊取軍事和科技相關機密，藉此強化自身的能力與條件，但其目的仍不在於打擊西方民主選舉的合法性。³⁹共產專制的中國政府十分

36 Paul Hallwood, Ronald MacDonald and Ian W. Marsh, "An Assessment of the Causes of the Abandonment of the Gold Standard by the U. S. in 1933", *Southern Economic Journal*, Vol. 67, No. 2 (Oct., 2000), pp. 448-459.

37 Monkey Cage, "The U.S. tried to change other countries' governments 72 times during the Cold War · What do we know about covert political warfare?", *The Washington Post*, Oct 23, 2016, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/12/23/> (accessed by Feb 09, 2021).

38 Donna Lee, "Endgame at the Kennedy round: A case study of multilateral economic diplomacy", *Diplomacy and Statecraft*, September 2001 12(3):115-138.

擔心異議人士和反對意見，尤其對香港自治和臺灣分裂的問題如芒刺在背，深怕國家因此四分五裂。中共政權也不斷利用自己的經濟影響力審查西方前來投資的企業，確保他們遵守共產黨容許的底線行事。但是我們很難否認這些都是中國政府為了維護其主權所採取的反射性手段，它與俄羅斯出兵佔領他國的系統性陰謀不同，後者是企圖破壞美國和歐洲的民主自由世界。事實上，中國雖然也會以干涉主義、重商主義和單邊主義的方式行事，但是相對程度往往遠不及其他西方大國。⁴⁰

在某些領域中，中國政府壓迫性的政策確實對西方的民主自由價值產生威脅，比如它刻意忽略全球人權努力的標準，以及它在南海和其他鄰近地區的強勢外交行為。這些粗暴的作為需要儘快獲得全球的重視、審查與指責，尤其是有關中國嚴重侵犯人權普世價值的諸多暴行。然而就在此時，前任川普政府卻決定帶領美國退出聯合國人權理事會，其結果想必是適得其反，因為這是平白將具有道德高度的領導地位由中國霸佔。⁴¹

採取「對抗」中國的方式會更好嗎？

目前美國對中國所形成的共識還有另外一個假設，那就是一廂情願地認為，對中國進行足夠的嚇阻與對抗，將使中國的對外政策趨向收斂與保守，也可以促使中共政權進行內部的轉型。如今一般人不喜歡用「圍堵」這種冷戰的術語，但實際上卻擁抱這種敵視與對抗的邏輯。傳統鷹派的觀點甚至認為「圍堵」政策能夠促使中國加速其政權的崩潰，就像美國上一世紀末對付蘇聯的手段一樣。我們必須再一次強調，中國不是蘇聯。當年美蘇之間的冷戰，幾乎完全是在軍事武力和意識型態上展開。在經濟方面，蘇聯的計畫主義經濟模式缺乏活力，與美國為首的西方自由主義經濟相比缺乏競爭力。在文化和軟實力方面，美國領導的資本主義與民主發展佔有絕對的優勢，因而最終分出優劣勝負。冷戰時代的世界被迫劃分成東西兩個陣營，沒有所謂的全球產業鏈，所以美國動用自己經濟和金融優勢壓制蘇聯，基本上無所顧忌。⁴²今天美國面對的中國，不僅擁有

39 Simon Shuster, "What U.S.-Russia Talks on Election Meddling Say About the Kremlin's Shifting Strategy, The Time Magazine, CTO 7, 2020, <https://time.com/5897310/russia-us-election-interference/> (accessed Feb 09, 2021).

40 J.-G. Castel, "The Legality and Legitimacy of Unilateral Armed Intervention in an Age of Terror, Neo-Imperialism, and Massive Violations of Human Rights: Is International Law Evolving in the Right Direction?", Canadian Yearbook Of International Law/ Annuaire Canadien De Droit International, Volume 42, 2005, pp.3-33.

41 Ted Piccone, "U.S. withdrawal from U.N. Human Rights Council is America alone", The Brookings Institution, June 20, 2018, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/06/20/u-s-withdrawal-from-u-n-human-rights-council-is-america-alone/> (accessed Feb 09, 2021).

42 Dan Coats, "Opinion: There's no Cold War with China - and if there were, we couldn't win", The Washington Post, July 28, 2020, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/07/28/new-cold-war-between-us-china-is-dangerous-myth/> (accessed Feb 12, 2021).

歷史上豐富的文明發展，還具備著強烈的民族復興使命感，他已經崛起成為僅次於美國的世界第二，而且正在成為全球經濟的領頭羊，更在許多領域與技術上佔據主導地位。中國的人口使美國相形見绌，而且幾乎成為全球所有消費性商品的最大市場。它擁有世界上運算速度最快的電腦，並擁有全球最多的外匯儲備。即使中國經歷不同的政權更迭，但是它的實力和崛起的趨勢將會持續下去。

美國國防部近年來不斷對外宣稱：「中國企圖改變二戰後的國際秩序規則以取代美國的領導地位，如果美國現今還不能清楚意識到中國帶來的長期挑戰與威脅，那麼美國將會自陷於極端危險的境地。」⁴³近年來連續幾屆的美國政府早已將中國定位成頭號的「戰略競爭對手」，從建構美國長遠戰略方針來看是合乎邏輯的。過去的20多年來，美國的軍隊經常與所謂的失敗國家(failed states)與叛亂團體進行大小不同的戰鬥，並且一再地設法向美國人民解釋，為什麼擁有一流昂貴軍備的美軍，卻無法打敗那些缺乏裝備與訓練不足的敵人。相較之下，若與擁有尖端技術與強大軍隊的中國為敵，自然可以激起美國大眾回憶起冷戰時期的危機意識，從而獲得巨額國防預算的支持。⁴⁴自二戰以來，

核威懾相互保證毀滅的邏輯和大國彼此的謹慎態度，確保了美蘇之間的全面戰爭不曾發生。然而，無論美國的國防預算有多麼充足，與中國進行一場冷戰的代價將是難以想像的，它會長期影響美國經濟的發展，加劇美國軍工複合體操控美國的外交政策。

除此之外，美中兩國之間還在其他領域存在高度的互賴。從中央到地方、從企業到政府、從官員到民眾，中美雙方業已建立了涵蓋政治、經濟、文化、科技、軍事等多個領域廣泛的對話合作機制。尤其是在雙邊貿易關係上具有幾項特色；首先是美中雙邊貿易體量大、領域廣、交融深，從世界貿易組織的數據資料中可以看其全貌；其次是雙方在雙邊貿易中均是受益者。從國際分工的角度來看，大批外資企業到中國投資建廠，組裝製造產品銷往全球市場，中國的對美貿易順差大多是取代了過去日本、韓國、臺灣等東亞其他國家對美的貿易順差。⁴⁵反觀美國，卻是從尖端科技、精密工業到金融行銷等高附加價值產業中，獲利豐厚。因此在全球價值鏈中，貿易量的順差反映在中國，但實質利益卻留在美國，總體上雙方是互利共贏。在兩國人民的互動中，包含每年在美國就學的數十萬中國留學生，以及將近500萬的美國華裔公民。美國是一個聚集了全球最聰明的

43 Jim Garamone, "Esper Marks Eventful Year as Defense Secretary", Dod News, JULY 18, 2020, [https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2279112/\(accessed Feb 14, 2021\)](https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2279112/(accessed Feb 14, 2021)).

44 Ashley J. Tellis, "The Return of U.S.-China Strategic Competition", The National Bureau of Asian Research, Jan 21, 2020, [https://www.nbr.org/publication/the-return-of-u-s-china-strategic-competition/\(accessed Feb 12, 2021\)](https://www.nbr.org/publication/the-return-of-u-s-china-strategic-competition/(accessed Feb 12, 2021)).

45 Robert Keohane, Joseph Nye Jr., "Power & Interdependence", (New York: Longman Classics in Political Science, 4th edition, Feb, 2011), pp.33-36.

人才進行最尖端研究的地方，並將其研究成果廣泛應用在全球商業目的，美國政府與人民其實受益匪淺。

然而，美國政府對於這種互賴的態度卻仍然經常做出矛盾的選擇，一方面想要擁抱這種互賴的成果，另一方面卻又恐懼彼此深化的互賴。在雙方的貿易行動中，美國的目標是希望中國從美國購買更多商品，並在美國進行更多投資，這是一種互賴的具體作法。在國際貿易上，徵收關稅的一方所付出的代價，往往高於被徵收關稅的一方。例如美國對國外輪胎進口業施加關稅，雖然保住了少部分的國內就業，但據統計每一個被保護的工作機會，將間接造成美國大約100萬美元的損失。在科技領域上，美國的做法卻明顯反對互賴。美國的戰略是設法切斷與中國的聯繫，並且迫使世界其他國家效法美國，進一步把全球分裂成兩大陣營，例如法國政府針對華為的全球抵制行動就是遵循這樣的邏輯。事實上，刻意抵制的結果並不如預期，許多西方大國並沒有追隨美國的腳步，因為美國並沒有提出另一種替代技術來與中國的5G產品競爭，這種試圖與中國「脫勾」的戰略是令人失望的。中國是除了美國之外許多國家的最大貿易夥伴，當它們被問及如何應對美中脫鉤的現象時，各國領導人的回應幾乎是一致的：「請不要讓我們在美中之

間做選擇，因為你不會喜歡我們的答案」。這並不表示他們一定會站在中國或美國的一邊，而是更傾向於保持彈性或等待美中兩國競爭後的結果。⁴⁶

多數有關美國對中國政策的討論，大多忽視了中國的反應。美國的恐懼和期待幻滅加深了美中彼此的猜忌和對立，美國的態度同時也鼓勵了中國採取更加強硬的立場。中國當然也有自己的鷹派人士，他們多年來不斷提出警告，認為美國的目的就是企圖壓制中國的崛起，任何中國的進步發展都會受到美國的遏制與打壓。近期美國政府針對中國的強勢作為，被視為直接印證了中國強硬派的主張，這樣的論調與判斷無助於兩國關係的穩定發展，更不會是美國所樂見的結果。⁴⁷中國正在與美國競爭，這是一件不爭的事實，而且在本世紀的大部分時間裡都將會如此。美中兩國應該在一個穩定的國際框架內競爭，雙方繼續努力融合，美國繼續嘗試與中國在不同領域的合作，而不是不惜一切代價孤立中國。當全球的秩序走向兩極對立，不同政府之間在貿易、科技和旅遊上相互限制，勢必將導致經濟繁榮受挫，國際社會失序，進而影響全球的安全與發展。

中國將成為擴張主義的國家嗎？

46 Uri Friedman, "How to Choose Between the U.S. and China? It's Not That Easy.", the Atlantic, JULY 26, 2019, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2019/07/>(accessed by Feb 09, 2021).

47 Michael D. Swaine, Ezra F. Vogel, Paul Heer, J. Stapleton Roy, Rachel Esplin Odell, Mike Mochizuki, Avery Goldstein, and Alice Miller; Aaron L. Friedberg replies, "The Overreach of the China Hawks, Aggression Is the Wrong Response to Beijing", The Foreign Affairs, October 23, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-10-23/overreach-china-hawks> (accessed Feb 13, 2021).

作為一個習慣於凡事擔任領導角色的美國，對中國在未來可能掌控全球的恐懼自然成為針對中國的「共識」。中國到底是不是擴張主義者？這是一個見仁見智的辯論。從近代亞洲歷史的發展來看，中國領導人花費最多心力的仍然是國內政權的穩定與邊境的安全，因為管理這麼大的國家實非易事。今天，中國的崛起不是靠短時間的機遇，而且在可預見的未來它會繼續壯大。對許多國家和跨國企業來說，中國未來將是一個比美國更具影響力的外交對象與重要市場。從中華文化推崇儒家思想來看，中國一向不喜歡出兵遠征，治國方略是不輕易動武，善長採取外交手段做到不戰而屈人之兵，決勝於千里之外，這是中國孫子兵法中謀攻精神。⁴⁸事實上，中國自己的國內問題已經夠多了，持續的改革開放與長時間的和平發展，這才是中國迫切需要的歷史機運。中國的外交哲學就如新加坡前外長楊榮文所公開轉述：「我們若能合作，就互相幫助做朋友。你的問題？你自己解決。如果我能幫助，我會幫你。中國沒有想改變別人去接受他們的制度的企圖。」⁴⁹中國未來的發展極需要和平穩定的外部環境，因此無論從歷史還是現實角度出發，中國都需要走和平發展的道路，以發展促進和平，以和平保障發展。中國也一再

對外宣稱將奉行防禦性的國防政策，並且強調和平發展絕不是權宜之計。每當以美國為首的西方國家針對中國的軍事投資提出質疑時，中國的領導階層總是不厭其煩的對外重申「中國永遠不稱霸、永遠不搞擴張」。習近平亦公開批評：「只有那些習慣於威脅他人的人，才會把所有人都看成是威脅」，似乎正是在向美國隔空喊話。⁵⁰

除此之外，我們也有充分的理由相信美國的潛力。在過去曾經崛起的蘇聯和日本都未能掌控全球，儘管當時對於他們的崛起亦十分擔憂。如今中國雖然迅速崛起，但它也同時面臨一系列的內部挑戰，包含中等收入陷阱與勞動人口老化等問題。中等收入陷阱是後發展國家特有的經濟發展現象，即經過一段高速發展後，當收入水準達到國際中等或中下水準之後，經濟發展潛力逐步喪失，接著陷入生態危機、經濟停滯、社會動亂和政治危機之中，這是資本主義生產方式的基本矛盾，在發展中國家經常面臨這樣的瓶頸。另有勞動人口迅速老齡化的問題，這可能是中國最大的國內挑戰。老齡化首先帶來的影響是勞動力減少，55-64歲年齡段的人口將急劇增加，年輕人口的比例相對減少。設法保障65-85歲老年人口的健康和活力，是中國延緩勞動力大幅減少的最大希望。通過

48 Christine Loh, "The US needs to better understand China's culture and politics, for the sake of peace", South China Morning Post, 19 Sep, 2020, [https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3121181/\(accessed Feb 14, 2021\)](https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3121181/(accessed Feb 14, 2021))

49 Guo Rui, "Don't try to change China's system, former official warns US", South China Morning Post, Nov 14, 2020, [https://sg.news.yahoo.com/don-t-try-change-china-124116113.html\(accessed Feb 14, 2021\)](https://sg.news.yahoo.com/don-t-try-change-china-124116113.html(accessed Feb 14, 2021))

50 Shannon Tiezzi, "At UN, Xi Outlines China's Vision for the World, Xi's address followed a typical broadside from U.S. President Donald Trump.", The Diplomat, September 23, 2020, [https://thediplomat.com/2020/09/at-un-xi-outlines-chinas-vision-for-the-world/\(accessed Feb 8, 2021\)](https://thediplomat.com/2020/09/at-un-xi-outlines-chinas-vision-for-the-world/(accessed Feb 8, 2021)).

教育扶貧脫貧，確保全面建成小康社會也至關重要。因為未來大約一半的勞動力將在農村上學。扶貧必先扶智，教育程度不足將嚴重影響中國的經濟增長。⁵¹

在軍事方面，中國政府對解放軍的戰鬥經驗不足感到擔憂，美國智庫蘭德公司在針對中國的軍改評估報告亦指出，實現聯合作戰能力的基礎是培養複合型的指揮官，但中國目前極度缺乏此種軍事人才。解放軍必須改變人事、晉升以及職務輪調的體系，這對解放軍來說是一種破壞性的創新調整。尤其針對未來戰爭中至關重要的海、空軍，以及資訊化為主導的戰場形式，解放軍在整合新型作戰裝備並將其轉化為實際作戰能力上仍顯落後，這些因素削弱了中共領導人對解放軍戰勝強大對手的信心。⁵²關於中國的國防預算偏高與不夠透明，成為西方國家質疑中國為軍事擴張做準備的重要依據。從近代史的發展來看，中國沒有主動侵略或佔領任何一個國家，中國的國防力量主要以防禦為主，但對中國崛起的忌憚，始終令外界難以摘下有色的眼鏡。一個國家編列國防支出的主要依據，不僅包括國內的經濟狀況，還包括周邊的安全形勢以及鄰國以及軍事大國的軍事戰略。環顧中國周邊的安全環境，幾乎涵蓋了亞太地區所有較大的潛在安全威脅，例如北韓、釣魚島、台海與南海等軍事熱點，都

嚴重威脅著中國的國防安全。隨著美國戰略重心的東移，亞太地區國家的主權衝突日增。在這種情況之下，一味指責中國的軍費開支增加，卻刻意忽略背後的各種原因，顯然有失公允與專業性。

中國過去經歷過改革開放的巨大轉變，如果來自外部威懾的力量持續向它施壓，未來必定會再次面臨必要的改變。中國領導階層知道爭取和平與穩定的國家發展的重要條件，更是未來民族繁榮與進步的後盾，中國並不想破壞現行穩定的世界格局。因此，儘管中國在政治改革的步調上十分緩慢，但是新興的中產階級對政治開放的更多要求，將是無法抗拒與迴避的事實。

重新拾回美國的領導優勢

自二戰結束以來，美國一直耐心地在全球舞台上建立各種機制和秩序，除了能夠創造一個更加穩定、開放和融合的國際環境，還協助了不少國家順利融入這個世界，並且成功地阻止了某些試圖破壞體制環境的國家。美國如果想單憑軍事力量是無法維持區域的秩序，正如季辛吉所言，任何國際體系的穩定最終都取決於其「普遍認可的正當性」(generally accepted legitimacy)，任何國際框架都需要在其內部的各國發揮力量支持，而美國則需要發揮中心作用。美國若要

51 David Dollar, "How domestic economic reforms in China can ease tensions between Washington and Beijing", The Brookings Institution, Dec 15, 2020, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/12/15/how-domestic-economic-reforms-in-china-can-ease-tensions-between-washington-and-beijing/> (accessed by Feb 09, 2021)

52 "Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020 - Annual Report to Congress", U.S. Office of The Secretary of Defense, Aug 21, 2020, <https://media.Defense.Gov/2020/Sep/01/2002488689/>

減輕對中國崛起的恐懼並且持續主導國際秩序在政治和安全領域的正當性，就需要盡力擴大對國際組織的參與，主動爭取盟友之間的信賴，才能藉此獲得具認可的區域角色，並協助亞太地區國家面對中國日益增長的影響力。在恢復經濟領域的正當性方面，就算中國不斷利用廣大市場誘使各國妥協，美國也須盡力確保當前國際體系能夠繼續為成員國提供實質利益。隨著中國實力的增強，說服中國合作，同時抵制中國的威脅，可能會變得更具挑戰性。因此，美國非常需要運用靈活、創新，與盟國之間組成強而有力的聯盟。⁵³

美國對中國的恐懼，歸根究底還是美國自己的問題，美國能不能繼續領導全球，要看它能不能為解決全球性的問題做出貢獻。倘若不斷在「中國威脅論」和「中國和平崛起論」之間進行反覆辯論，只是轉移了美國國內的視線，並不能解決美國自己存在的價值。因此，美國明智的作法是將中國導向一個「利益攸關者」(stakeholder)的合作角色。⁵⁴只要有助於強化國際體系的運作，美國就應該試圖鼓勵中國在區域內發揮更大的影響力。中國在參與應對全球暖化、核擴散、洗

錢和恐怖主義方面的努力應該獲得美國及其他西方國家的鼓勵並讚賞，如果中國的「一帶一路」倡議是以公開透明的方式推展，也應該被視為對發展中國家的協助，甚至也有可能與西方國家共同合作。至於中國本身而言，它也需要接受美國在人權、言論自由與其他自由議題上的批評。

美國的領導能力出現問題時，解決的方式不該是如何讓中國減速，而是如何讓自己發展增速。美國仍然擁有許多令人羨慕的優勢，例如年輕的人口、財政的優勢、豐富的資源、和平的邊界、強大的聯盟、國際的人才、開放的教育和創新的經濟。他的開放吸引了維持全球自由秩序的盟友、推動美國經濟增長的移民，以及維持美元主導地位的資本。美國的軟實力來自於這個國家開放的社會和公民信仰，而不是來自於政府。其之所以比其他大國受到更多的批評，正是因為他要求自己要有更高的標準。沒有人用這種標準來評判中國。⁵⁵此外，正如哈佛大學教授杭廷頓(Samuel Huntington)多年前於《外交事務》雜誌中所指，美國擁有一種不尋常的自我糾正能力，具有諷刺意味的是，衰退主義者在阻止他們所預測的事情方面扮演著不可或缺

53 Kurt M. Campbell and Rush Doshi, "How America Can Shore Up Asian Order, A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy", The Foreign Affairs, January 12, 2021 <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-01-12/how-america-can-shore-asian-order>(accessed by Feb 19, 2021)

54 Robert B. Zoellick, "Can America and China Be Stakeholders?", U.S.-China Business Council, DEC 04, 2019, <https://carnegieendowment.org/2019/12/04/can-america-and-china-be-stakeholders-pub-80510>(accessed by Feb 19, 2021)

55 Kurt M. Campbell and Rush Doshi, "The China Challenge Can Help America Avert Decline, Why Competition Could Prove Declinists Wrong Again", The Foreign Affairs, Dec 3, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-12-03/china-challenge-can-help-america-avert-decline> (accessed by Feb 19, 2021)

的角色。對美國來說，國力呈現衰落與其說是一種趨勢，不如說是一種自我的選擇。⁵⁶但我們也不可否認在所有大型經濟體中，美國的勞動生產力仍然是最高的，而自由市場和強大的民間力量使得美國修復危機的能力也仍然強大。

結語

美國在當下面臨的挑戰是前所未有的，隨著中國踏上全球舞台表現出眾，對全世界而言都是一個全新的視野。他對未來持續保持優勢地位的憂慮是一種良性的預警，不應該渲染成為對中國崛起的恐懼，此刻需要的只是拋棄冷戰時期的零和思維，秉持平等相互尊重，擁抱開放包容，實現美中關係之間互利共贏的一面。如果美國可以拿出自信、勇氣、智慧，並且保持冷靜地尋求對策，有耐心地對中國繼續進行「接觸與遏制」並行的策略，迫使中國在改革開放的道路上，進行自我覺醒的自我提升與適切調整，同時美國也必須給予中國自主調整的空間與誘因，並且與亞太地區的盟友共同發揮集體引領的巨大作用，這才是美國贏得這場美中「競爭」的唯一途徑。

參考資料

壹、專書

中文

一、王宇光、朱淵、朱啟文、王慧 譯。

2017年。《與中國打交道：美國前財長鮑爾森的二十年內幕觀察》，Henry M. Paulson著。臺北：時報出版社。

二、王飛凌。2018年。《中華秩序：中原、世界帝國，與中國力量的本質》。臺北：八旗文化出版社。

三、王緝思、李侃如。2013年《中美戰略互疑：解析與應對》。北京：北京大學國際戰略研究中心。

四、包淳亮譯。2018年。《注定一戰？中美能否避免修昔底德陷阱》。Graham Allison著。臺北：八旗文化出版社。

五、何大明譯。《沒有安全感的強國：從鎖國、開放到崛起，中國對外關係70年》。Andrew Nathan、Andrew Scobell著。臺北：左岸文化出版社。

六、余江譯。2019。《共贏：中美貿易戰及未來經濟關係》。Lawrence Lau著。臺北：時報出版社。

七、吳玉山。2011年。〈權力轉移理論：悲劇預言？〉。收錄於包宗和主編。《國際關係理論》。臺北：五南出版社。

八、李靜宜譯。2011年。《權力大未來：軍事力、經濟力、網路力、巧實力的全球主導》。Joseph Nye著。臺北：天下文化出版社。

九、林添貴譯。2015年。《2049百年馬拉松：中國稱霸全球的祕密戰略》。Michael Pillsbury著。臺北：麥田出版社。

十、林添貴譯。2017。《美國如何丟掉世界？後冷戰時代美國外交政策的致命錯

56 Samuel P. Huntington, "The U.S. - Decline or Renewal?", The Foreign Affairs, Winter 1988/89, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1988-12-01/us-decline-or-renewal> (accessed by Feb 23, 2021)

誤》。Michael Mandelbaum著。臺北：八旗文化出版社。

- 十一、林添貴譯。2017年。《美國該走的路：歐巴馬如何抗拒華盛頓的政治惡鬥，重新定義美國與世界的關係》。Derek Chollet著。臺北：八旗文化出版社。
- 十二、邵維華。2016年。《地緣政治與中美博弈：遏止中國崛起，美國最後五年倒數計時》。臺北：如果出版社。
- 十三、胡聲平。2015年。《中國對外政策：從江澤民到習近平》。臺北：致知學術出版。
- 十四、翁明賢。2015年。《論中國夢》。臺北：淡江大學出版中心。
- 十五、陳思賢譯。2018年。《美國的反智傳統：宗教、民主、商業與教育如何形塑美國人對知識的態度？》Richard Hofstadter著。臺北：八旗文化出版社。
- 十六、鄭保國。2009年。《美國霸權探析》。臺北：秀威資訊出版社。
- 十七、盧靜、廖崇佑、劉維人譯。2021年。《後疫情效應》。Fareed Zakaria著。臺北：天下文化出版社。
- 十八、閻學通、曹瑋。2016年。《超越韜光養晦：談3.0版中國外交》。天津：人民出版社。
- 十九、閻學通。2015年。《世界權力的轉移：政治領導與戰略競爭》。北京：北京大學出版社。
- 二十、鍾友綸譯。2018年。《美、中開戰的起點：既有的強權，應該如何對面崛起中的強權？》。Peter Navarro著。臺北：

光現出版社。

英文

- 一、Chollet, Derek. 2016. The Long Game: How Obama Defied Washington and Redefined America's Role in the World Hardcover. New York: Public Affairs.
- 二、Zoellick Robert B. 2020. America in the World: A History of U.S. Diplomacy and Foreign Policy. New York: Twelve; Illustrated.
- 三、Dean Acheson, "Present at The Creation. My Years in the State Department. Signed by Dean Acheson", (London: W. W. Norton & Company), September 17, 1987.
- 四、David M Malon, "The UN Security Council: from the Cold War to the 21st Century", (Mumbai: Viva Books Private Limited, Jan 1, 2006).
- 五、Mahbubani Kishore. 2020. Has China Won?: The Chinese Challenge to American Primacy. New York: Public Affairs. Hardcover - Illustrated, 31 3 月 2020

貳、期刊論文

中文

- 一、王瑋。2015年。〈權力變遷、責任協調與中美關係的未來〉，《世界經濟與政治》，第5期，頁59-61。
- 二、王高成。2012年。〈東亞權力變遷與美中關係發展〉，《全球政治評論》，第39期，頁41-62。
- 三、王高成。2013年。〈歐巴馬政府亞太戰略與區域安全〉，《戰略與評估》，第4卷，第1期，頁43-64。
- 四、王偉男。2018年。〈常態與新常態下中

- 美關係的彈性與韌性》，《教學與研究》，第5期，頁67-73。
- 五、王緝思。2016年。〈亞太地區安全架構、目標、條件與構想〉，《國際安全研究》，第1期，頁21-32。
- 六、江憶恩。2005年。〈中國對國際秩序的態度〉，《國際政治科學》，第2期，頁23-28。
- 七、吳迪。2019年。〈美國眼中的中國四十年，管中窺豹？旁觀者清？〉，《多維》，第38期，頁108-109。
- 八、吳心伯。2015年。〈論中美關係的新常態〉，《復旦學報》，第3期，頁143-149。
- 九、李大中。2010年。〈歐巴馬政府之東北亞政策分析〉，《全球政治評論》，第31期，頁19-26。
- 十、李小華。1995年。〈權力轉移與國際體系的穩定-兼析中國威脅論〉，《世界經濟與政治》，第5期，頁41-44。
- 十一、李海東。2016年。〈當前美國對華政策的辯論、選擇與走勢分析〉，《美國研究》，第4期，頁12。
- 十二、周平。2018年。〈美國南海政策的演化與進程〉，《展望與探索》，第16卷，第4期，頁42-26。
- 十三、林碧炤、楊永明。2005年。〈聯合國的重要性、功能與成就〉，《新世紀智庫論壇》，第14期，頁12-23。
- 十四、邱奕宏。2016年。〈歐巴馬主義與美國亞太政策〉，《中華臺北APEC通訊》，第200期，頁6-8。
- 十五、胡鞍鋼、高宇寧、鄭雲峰、王洪川。2017年。〈大國興衰與中國機遇：國家綜合國力評估〉，《經濟導刊》，第3期，頁34-56。
- 十六、倪世雄。2012年。〈關於中美關係地緣戰略的幾點思考-兼析中國和平崛起與美國戰略調整〉，《同濟大學學報》，第23卷，第4期，頁26-34。
- 十七、翁明賢。2017年。〈從『2017年中國軍事與安全發展態勢報告』、『2017年香格里拉對話』到『美中外交與安全對話』解析川普上臺後亞太安全情勢演變與影響〉，《展望與探索》，第15卷，第7期，頁23-31。
- 十八、袁鵬。2012年。〈關於建構中美新型大國關係的戰略思考〉，《現代國際關係》，第5期，頁1-8。
- 十九、張立德。2014年。〈21世紀美「中」權力關係檢視與展望：權力轉移理論觀點〉，《戰略與評估》，第5卷，第2期，頁104-105。
- 二十、張麟徵。2009年。〈在競合中磨合-談歐巴馬訪中與美中關係重新定位〉，《海峽評論》，第228期，頁18-21。
- 廿一、陳欣之。2010年。〈霸權治理的省思：權力消長與權威起伏〉，《問題與研究》，第49卷，第1期，頁59-86。
- 廿二、陳亮智。2009年。〈尋找解釋美中戰略競爭的驅動力量：安全困境，權力平衡，或是權力轉移？〉，《中國大陸研究》，第52卷，第1期，頁8-10。
- 廿三、陶文釗。2016年。〈美國對華政策大辯論〉，《現代國際關係》，頁1-8。
- 廿四、雄學琛。2016年。〈哈佛教授弗格森香港演說：剖析中美共同體〉，《亞

洲週刊》，06月，取自<https://www.master-insight.com/>(2018年7月21日)。

廿五、楊潔篪。2010年。〈大變革、大調整、大發展-2009年的國際形勢和中國外交〉，《求是雜誌》，第1期，取自：<https://www.fmprc.gov.cn/ce/ceindo/chn/xwdt/t649594.htm>(2018年9月21日)。

廿六、詹滿容。2011年。〈全球化的發展動態：蛻變中的權力移轉與爭議中的體系變革〉，《台經月刊》，第34卷，第5期，頁15-21。

廿七、劉文祥。1999年。〈考察影響美國外交決策的國內因素〉，《世界經濟與政治》，第11期，頁43。

廿八、蔡明彥。2017年。〈中國在南海的強勢外交與美中戰略角力〉，《臺灣國際研究季刊》，第13卷，第1期，頁37-54。

廿九、蔡東杰。2005年。「當前東亞霸權結構之變遷發展分析」，《全球政治評論》，第9期，頁101-122。

三十、閻學通。2005年。〈中國崛起的實力地位〉，《國際政治科學》，第2期，頁7。

卅一、閻學通、徐進。2008年。〈中美軟實力比較〉，《現代國際關係》第1期，頁24-28。

英文

一、Ashley J. Tellis, "The Return of U.S.-China Strategic Competition", The National Bureau of Asian Research, Jan 21, 2020.

二、Clifford G. Gaddy, "United States Security Interests in the Post-Cold War World", The

Brookings Institution, June 13, 1996.

三、Donna Lee, "Endgame at the Kennedy round: A case study of multilateral economic diplomacy", Diplomacy and Statecraft, September 2001 12(3):115-138.

四、Evan S. Medeiros, "The Changing Fundamentals of US-China Relations", The Washington Quarterly, Volume 42, 2019 - Issue 3, Pages 93-119.

五、Fareed Zakaria, "The New China Scare - Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger", Foreign Affairs, January/February 2020.

六、J.-G. Castel, "The Legality and Legitimacy of Unilateral Armed Intervention in an Age of Terror, Neo-Imperialism, and Massive Violations of Human Rights: Is International Law Evolving in the Right Direction?", Canadian Yearbook Of International Law/ Annuaire Canadien De Droit International, Volume 42, 2005, pp. 3- 33.

七、James Curran, "Our China panic is stepping into the world of paranoia, The China debate is close to losing all sense of rationality and proportion. Where's the confidence in our institutions?" The Australian Financial Review, Dec 10, 2019.

八、James McBride, Andrew Chatzky, and Anshu Siripurapu, "What Is the Trans-Pacific Partnership (TPP)?", Council on Foreign Relations, Feb 1, 2021.

九、Joe Gould, "Compromise defense bill confronts a rising China", Defense News,

Dec 3, 2020.

- 十、John Hemmings, "Hedging: The Real U.S. Policy Towards China? Is America trying to contain China? No, it could be just hedging its bets.", *The Diplomat*, May 13, 2013.
- 十一、Joseph S. Nye Jr., "Do Morals Matter? Presidents and Foreign Policy from FDR to Trump", Oxford University Press, January 2, 2020.
- 十二、Kurt M. Campbell and Rush Doshi, "How America Can Shore Up Asian Order, A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy", *The Foreign Affairs*, January 12, 2021.
- 十三、Kurt M. Campbell and Rush Doshi, "The China Challenge Can Help America Avert Decline, Why Competition Could Prove Declinists Wrong Again", *The Foreign Affairs*, Dec 3, 2020.
- 十四、Laura Silver, Kat Devlin And Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries, Majorities say China has handled COVID-19 outbreak poorly", *Pew Research Center*, OCT 6, 2020.
- 十五、Michael D. Swaine, Ezra F. Vogel, Paul Heer, J. Stapleton Roy, Rachel Esplin Odell, Mike Mochizuki, Avery Goldstein, and Alice Miller; Aaron L. Friedberg replies, "The Overreach of the China Hawks, Aggression Is the Wrong Response to Beijing", *The Foreign Affairs*, October 23, 2020.
- 十六、Nancy A. Youssef, "China Aims to Outpace U.S. Militarily, American Commander Says", *The Wall Street Journal*, Dec. 8, 2020.
- 十七、Paul Hallwood, Ronald MacDonald and Ian W. Marsh, *An Assessment of the Causes of the Abandonment of the Gold Standard by the U. S. in 1933*, *Southern Economic Journal*, Vol. 67, No. 2 (Oct., 2000), pp. 448-459.
- 十八、Rana Mitter, "The World China Wants, How Power Will-and Won't-Reshape Chinese Ambitions", *The Foreign Affairs*, January/February 2021.
- 十九、Robert B. Zoellick, "Can America and China Be Stakeholders?", *U.S.-China Business Council*, DEC 04, 2019.
- 二十、Samuel P. Huntington, "The U.S. - Decline or Renewal?", *The Foreign Affairs*, Winter 1988/89.
- 廿一、Stephen M. Walt, "How to Ruin a Superpower, Washington's status as a superpower has been declining for years. Trump's handling of the pandemic is killing it off.", *The Foreign Policy*, JULY 23, 2020.
- 廿二、Stewart M. Patrick, "AIIB: Is the Chinese-led Development Bank a Role Model?", *Council On Foreign Relations*, June 25, 2018.

作者簡介

柳惠千先生，空軍軍官學校、美國空軍戰爭學院、淡江大學戰略所博士。