



戰略與
國際關係

● 作者/Christopher Layne ● 譯者/李柏彥 ● 審者/馬浩翔

暴風將至： 重返大國戰爭

Coming Storms: The Return of Great-Power War

取材/2020年11-12月美國外交事務雙月刊(*Foreign Affairs*, November-December/2020)

暴風將至：重返大國戰爭

美國與中共兩大國之間的關係緊張，任何衝突事件都可能導致雙方擦槍走火。

(Source: Reuters/達志)

王瑋 大校
SCL WANG

華府許多當權人士以意識形態看待美「中」關係，無法妥適因應中共主導東亞的渴望，恐導致雙方不自覺走向戰爭。



自冷戰結束後，美國決策者、專家、國際關係學者和政策研究人員便不斷主張大國戰爭已是歷史遺跡。1986年，歷史學家蓋迪斯(John Lewis Gaddis)以「長期和平」(Long Peace)一詞形容第二次世界大戰結束後這段時期，因為蘇聯和美國間並未爆發戰爭。數年後，政治學者穆勒(John Mueller)則主張，國際規範的改變已讓大國衝突成為過時產物。至2011年，在人類衝突整體下降趨勢中，心理學家平克(Steven Pinker)更主張長期和平已演化為「新和平」(New Peace)。

當然，如同正在阿富汗、利比亞、蘇丹、敘利亞、烏克蘭和葉門上演的衝突，涉及小國的組織武裝暴力事件發生頻仍。但若和16世紀後現代國際政治體系充滿硝煙味的本質相比仍可見明顯對比，因在1945年後大國間從未發生戰爭。然而，這並不代表如此軍事衝突將自此銷聲匿跡。事實上，儘管學者和政治人物都認為大國戰爭已不構成實質威脅，但仍然存在爆發的可能性。目前大國間的關係依舊緊繃——特別是美國和中

共——任何衝突事件都可能導致雙方擦槍走火。權力轉移的動態過程以及爭奪國際地位與威望，都可能催化兩國發生衝突，若此方向未能改變，爆發戰爭的可能性將向上提升。

過度樂觀

即便美「中」地緣政治競爭愈演愈烈，多數埋首研究外交政策和大戰略的美國人還是拒絕相信可能爆發戰爭。此種樂觀看法主要源自諸多關於國家行為的著名理論。第一個理論認為兩國經濟高度互賴將降低發生暴力衝突的風險。但諸多歷史事件證明此論點假設站不住腳。在第一次世界大戰爆發前，歐洲各國不論在經濟或文化上都已有一定程度的互賴關係，而英國和德國這兩個主要交戰國的經濟關係更是密不可分。即便理論上美「中」相互依賴可以減低兩國爆發戰爭的風險，雙方的經濟關係近幾年卻受到破壞，漸走向彼此脫鉤。

核子嚇阻的理論信念亦讓各界對大國間爆發戰爭抱持懷疑態度。相互保證毀滅的風險無疑在避免冷戰走向熱戰中產生

功效。然而，最近數十年來，科技進步已削弱此種嚇阻能力。微型化、低當量的核彈頭和精準度高的發射系統相互結合，已讓過去從未想到的方式變成可能：亦即發動「有限」核子戰爭，而不會造成世界末日般的破壞。

最後，其他學者亦主張所謂自由國際秩序有助維持和平。此觀點認為，在美國領導下——透過聯合國、世界貿易組織和國際貨幣基金——和平合作的共識推展將讓國際行為變得更具規範且更可預測。部分人士如政治學者艾肯貝里(G. John Ikenberry)樂觀預測，儘管中共崛起和美國的主導力量終將結束，此種秩序仍將在未來續存數十年之久。然而，此種假設讓人存疑。這類秩序不僅正受到國際動態的改變和挑戰，傳統上守護此種秩序的國家亦因國內政治發展而受衝擊。在美國和歐洲，民粹主義和反自由民主勢力正對當今秩序展開反撲，對抗擁護此道且從中受益的菁英階級。當如此秩序因國內支持的力道下滑，以及權力平衡倒向其他國家所影響，此

體系將日漸無力協調衝突。崛起大國亦因而看到有機會扭轉整體結構，進而挑動爆發戰爭的敏感神經。

以史為鑑

除了理論之外，歷史也顯示遏制大國戰爭的力量較以往更形薄弱。值得關注的是，英國和德國間的對抗最後於1914年走向戰爭，顯示出兩個大國最終如何無可避免走向衝突，而當時人們認為這幾乎不可能發生——直到衝突爆發才頓然醒悟。同樣的，今日美國與中共間的對抗，走向更是撲朔迷離。

20世紀早期，德意志帝國快速成長的經濟、科技和海軍實力開始對當時英國領導的國際秩序構成挑戰。儘管兩國貿易關係緊密，英國菁英份子卻對德國迅速發展的經濟實力感到有如芒刺在背。此外，英國憎惡德國的經濟成就，因為這是不公平貿易和工業政策下的產物：他們感到德國透過國家介入的方式創造繁榮，而不像自由放任

思想主宰英國政治經濟體系。英國菁英分子對德國懷有厭惡感，因為他們看到德國的政治文化視發展軍備為優先，完全與自由主義對立。簡單來說，他們認為德國是無可救藥的壞分子(bad actor)。也因此當戰爭爆發時，英國人隨即將這場衝突定位為意識形態聖戰，是自由主義對抗普魯士的威權主義和鐵血政策。

英國和德國同時在威望和權力上彼此競爭。德國世界政策(Weltpolitik)的戰略構思——建立強大海軍和殖民地——引起英國警戒，因為後者身為擁有廣大殖民地的貿易大國，無法視而不見北海彼端崛起的海軍對手。然而事實上，德國的主力艦計畫並非主要出自經濟和軍事考量，更多是受到為求國際地位的欲望所驅使。德國的目標並非挑戰英國，而是希望被視為和英國並駕其驅的大國。

儘管存在這些衝突根源，在1914年8月時，兩國其實可以不必走向戰爭一途。如同歷史學家史坦納(Zara Steiner)和尼爾森(Keith Neilson)所指出，

中共快速崛起後，企盼在自身區域中被視為和美國分庭抗禮的霸權。(Source: USN/Kelby Sanders)





「兩國在領土、王位繼承和邊界問題上都沒有直接衝突。」事實上，甚至有許多重要因子蘊孕和平：包括貿易、文化連結、和彼此關係密切的菁英分子和皇室家庭等。

但兩國為何終究走向戰爭？歷史學家麥克米蘭(Margaret MacMillan)對此提出解答，她寫道這場衝突的根源是「一個主要全球性大國面臨新挑戰者，同時感到其既有優勢正日漸消退。」

1914年以前英德兩國的敵對狀態正如同當今美「中」關係，既引人注目又讓人提心吊膽。美國發現自己就像當年的英國，亦即相對權力日漸式微的現任霸權。華府身處當年倫敦的位置，厭惡其對手崛起，將此崛起歸因於不公平貿易的經濟政策，且視其對手為壞分子，後者的價值觀完全與自由主義背道而馳。在中共方面，就像第一次世界大戰前的德國，當今快速崛起的中共企盼在自身區域中被視為和美國分庭抗禮的霸權，以及在勢力範圍內尋求稱霸。英國無法心平氣和地因應德國崛起而導致第一次世界大戰爆發。美國能否汲取當年英



美國決策階層漸以民主制度對抗共產主義的角度看待美「中」競爭，鮮明案例是龐培歐在2020年7月於尼克森總統紀念圖書館的演講。

(Source: Department of State/ Ron Przysucha)

國的先例經驗，將決定美「中」競爭是否以戰爭告終。

理念之爭？

對中共領導人而言歷史提供了前車之鑑，說明一個主要國家若未能登上大國地位將會發生何種後果。如同學者不斷提到，中國在19世紀中葉的兩次鴉片戰爭中遭到英國和法國擊潰，是因其未能針對工業革命所帶來的巨變而有所調整。由於中國領導人輕忽以對，導致帝國主義大國得以在國內事務上

侵門踏戶；中國人將接下來備受日本和西方大國欺凌的時代描述為「百年國恥」。

中共崛起的主要動力來源，是渴望洗刷恥辱和重建19世紀以前主導東亞的優勢力量。鄧小平的改革開放是此進程第一步。為了推動經濟成長和現代化，中共融入由美國領導的國際秩序。如同鄧小平在1992年所說「落後就要挨打」。北京的長期目標不僅是富裕。其著眼足夠富裕後取得軍事和科技能力，將東亞區域霸權從美國手中奪取過來。

中共加入國際體系不是為了捍衛，而是希望從中顛覆之。

這套戰略已經有所進展。在各項權力指標上中國大陸迅速趕上美國。2014年，國際貨幣基金組織指出，若以購買力平價衡量，中共已超越美國成為世界最大經濟體。若以市場匯率計算，中國大陸目前的GDP已接近美國的70%。而隨著中國大陸從疫情大流行引發的經濟衝擊快速復甦，這十年之間，它極有可能在各種衡量方式上超越美國成為世界第一大經濟體。在軍事方面，在此簡單說明。2015年，蘭德公司(RAND Corporation)研究報告〈美中軍事記分卡〉(*The U.S.-China Military Scorecard*)提到，美國和中共在東亞的軍事力量差距正迅速拉近。在此區域的美軍艦隊和軍事基地，正受到與日俱進的中共軍事能力所威脅。這項研究的作者對此轉變表示倍感驚訝。他們寫道：「這份報告的許多共同撰稿人，在追蹤當前亞洲軍事情況後，發現變化的速度……讓人瞠目結舌。」

美國決策者漸以民主制度對抗共產主義的角度看待美「中」競爭，而非傳統的大國競爭。2020年7月，在時任美國國務卿龐培歐(Mike Pompeo)發表的演說中，以意識形態的語言定位美「中」敵對關係。他說，「我們必須牢記這個(中國共產黨)政權信奉馬克思——列寧主義。」

如此措辭就像冷戰時期將蘇聯形容為「邪惡帝國」(Evil Empire)，將此套用於日漸升溫的美「中」衝突，進而削弱中共政府在美國大眾眼中的合法地位，並且將中共描繪成國際政治的壞分子。

其實不是只有像龐培歐這樣的鷹派人士以意識形態的角度看待中共。在華府亦有一群當權人

士日漸相信美國的實質威脅並非中共日漸精進的軍事力量，而是北京正挑戰美國的政治經濟發展模式。如同坎貝爾(Kurt Campbell)和蘇利文(Jake Sullivan)於2019年報告中寫道，「中共在意識形態上構成的挑戰終將超越蘇聯；它崛起成為超級大國並推升專制主義。」

其實以意識形態建構美國對「中」政策並非明智之舉，因為它會在華府激起狂熱情緒，從而提升爆發戰爭的可能性。美國應聽取建言，將意識形態摒除於政策方針之外，以傳統大國對抗的角度與中共交手，其中外交手段旨在透過妥協、調解和尋求共識等方式控管競爭關係。相對來看，意識形態在本質上卻是零合遊戲。若以邪惡一詞形容競爭對手，協商時做出妥協便會被視為軟弱姑息。

危機當頭

目前美「中」關係如同自由落體般急轉直下。經濟關係因為川普政府發動貿易戰而使前方道路充滿荊棘，而美國科技政策亦企圖搞垮像華為這樣的中國大陸公司。不難看見未來幾年會處處充滿戰爭爆發的導火線。朝鮮半島爭端可能將美「中」拖入泥沼，兩國在南海和臺灣海峽的軍事行動則可能讓緊張關係升級。華府亦不斷衝撞臺灣長期以來的地位爭議，更傾向承認這個島嶼的獨立狀態。針對北京迫害新疆維吾爾穆斯林少數民族以及對香港祭出嚴苛的新安全法，美國也有所強硬回應。在這兩大事件中，美國兩黨政治人物同聲譴責中共，國會和川普政府相繼施予報復制裁。



然而，儘管關係倒退，中共不可能放棄其在東亞成為區域霸權的目標。北京會持續施壓，讓美國低頭承認其為平起平坐的大國。美國若希望對中共的野心在心態上有所調適，進而避免戰爭，就必須撤回它對臺灣的安全保證並承認北京的主權聲索。華府必須承認實際上自由主義價值並非普世原則，停止介入中共國內事務，避免在香港和新疆事務上譴責中共，並且發動昭然若揭的政權改變行動。

美國幾乎不可能採取如此作法，因為這麼一來，無異承認美國主導地位告終。這亦會使熱戰爆發的可能性大幅增加。不像冷戰時期，當時美國和蘇聯整體上都能接受各自在歐洲享有勢力範圍，當今華府和北京對於誰在東亞、南海和臺灣享有主導權在看法上卻有明顯分歧。

美國民意亦不可能成為避免開戰的機制。歷史上，制定國家外交政策的決策者鮮少順從民意，且美國人民亦對其海外軍事承諾與意涵知之甚少。若中共發動戰爭，特別是針對臺灣，「聚旗效應」(Rally Around the Flag)和美國政府操控民意的能力，將扭轉社會大眾原有的反戰看法。美國領導人會譴責北京是個殘暴、激進且具侵略性的共產獨裁政權，處心積慮殘害民主國家熱愛自由的人民。美國大眾會被灌輸為了維護美國推崇的普世價值而必須一戰。當然，如同一次大戰、越戰和伊拉克戰爭，倘若戰況陷入膠著，社會大眾才會猛然清醒，但屆時卻為時已晚。

過去數年，許多觀察家——包括美國的中國問題專家如卡根(Robert Kagan)和歐逸文(Evan Osnos)——都認為美國和中共可能像1914年的英國和德國一樣不自覺(sleepwalking)地走向戰爭。儘管

爆發衝突的可能性持續上演，各界睜大雙眼看著後續態勢，然而麻煩的是，在外交政策決策圈裡，主張對抗的人士在音量上完全蓋過近乎噤聲的反對人士。而其中一個原因是近幾年來，許多原本主張美國外交政策採取戰略自制的人士，已轉向對中共採取鷹派思維。一向同意美國應該從中東(甚至是歐洲)脫身的學者專家，亦鮮少認為美國在東亞必須做出類似的戰略調整。毫無疑問，一些圈內人士——其中最著名的是現實主義派學者米爾斯海默(John Mearsheimer)——主張美國力抗中共崛起成為區域霸權。但此論點是根基於20世紀初英國戰略思想家麥金德(Halford Mackinder)地緣政治的夢魘觀點：即主導歐亞大陸心臟地帶的大國將主宰世界。麥金德的論點有許多缺失，其以人口多寡、燃煤和鋼鐵產量來衡量軍事力量，這都已是過時產物。在麥金德時代，歐亞地帶威脅論遭過度渲染，而至今依舊如此。中共成為區域霸權這件事根本不值得一戰。

美國未來是否可以和平轉移東亞主導權，並且承認中共身列同等大國，此點尚待討論。然而，若華府無法做到這點，美國將在走向戰爭的軌道上迅速前進——最後發生像越戰、阿富汗和伊拉克戰爭一樣的開戰悲劇。

作者簡介

Christopher Layne 現為德州農工大學(Texas A&M University)特聘國際事務教授，以及勞勃蓋茲國家安全學院院長(Robert M. Gates Chair in National Security)。

Copyright © 2020, Council on Foreign Relations, publisher of *Foreign Affairs*, distributed by Tribune Content Agency, LLC.