

一個持久穩定的美國對中政策

空軍上校 李安曜

提 要

拜登政府上台後的對中政策框架必須重視「風險管理」，不應操之過急或矯枉過正，否則反而容易墜入為了追求合作而弱化競爭力的陷阱。眾所周知，過去四年來的美國外交政策是在一連串的問題中變化，美國政府不但反向質疑並拋棄了一些長期支持的政策，還經常出現破壞性或是非典型的替代方案。這些突如其來的變化造成美中關係在彼此報復性的回應中摸索前進，也形成美中兩國人民對彼此的厭惡感迅速增加。事實上，美國的外交政策決策機制在前任總統川普執政期間已是面目全非。當務之急是設法儘速導向理性與組織決策的正軌，降低雙方反應的不確定性，才是避免誤解與減少互疑的第一步。

關鍵詞：中美關係、風險管理、衝突邊緣、美國優先、中美貿易戰、接觸失敗論

前 言

美國總統拜登執政超過百日之後，國際社會都期待美國的對中政策和美中關係都能夠呈現出劃時代的轉型。無論是今後的對中政策還是美中關係，美國朝野也認為不可能再回到以前的步調。拜登總統在國會參眾兩院發表的首場演說散發出濃濃的「抗中」煙硝味，直接確認了美國新政府將採取團結全美與盟友抵抗中國的強硬態度。雖然拜登政府承接了川普時代對中強硬的關稅政策，也在科技脫鉤方面不會改弦更張，不過與川普時代經常衝動與蠻橫的作風相比，拜登政府明顯多了一些理性與「團結力量大」的省悟。在經濟上強調各國都須遵循一套相同的

全球經濟規則，更將挺身對抗使美國國內勞工與產業受害的不平等貿易情況，例如中國不斷的補貼國營企業，同時竊取美國科技與智慧財產。在軍事上美國將在印太地區維持強大的軍力，同時組建如同北約組織一般的集體防禦機制。¹對外公開的宣誓雖然講得鼓舞人心，然而對中戰略的主軸仍然不脫合作與對抗雙軌並行，並且更強調美國自身的實力建設。

邁向「風險管理」的政策框架

美國迄今仍未形成比較完整的對中政策，但是採取強化自身實力以增加競爭籌碼的思路已經露出端倪。近期美國《外交事務》雜誌刊登前國家安全委員會亞洲事務高

1 Nick Wadhams, "What Biden Said About China in His First Speech to Congress", The Bloomberg, Apr 29, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-04-29/human-rights-defense-and-turbines-what-biden-said-about-china>

級主任、喬治城大學外交學院亞洲研究專案主席麥艾文(Evan S. Medeiros)撰寫的《如何制定持久的中國戰略》(How to Craft a Durable China Strategy)一文²，直指川普政府使美中關係由高轉低，新政府上台後的對中政策框架必須重視「風險管理」，不應操之過急或矯枉過正，否則反而容易墜入為了追求合作而弱化競爭力的陷阱。眾所周知，過去四年來的美國外交政策是在一連串的問題中變化，美國政府不但反向質疑並拋棄了一些長期支持的政策，還經常出現破壞性或是非典型的替代方案。這些突如其來的變化造成美中關係在彼此報復性的回應中摸索前進，也形成美中兩國人民對彼此的厭惡感迅速增加。³自1972年尼克森總統首次訪問北京以來，美國對中國的態度和戰略從未發生如此巨大的轉變。如今的美中關係經常徘徊在彼此矛盾卻又令人不安的互動中，矛盾在於經濟上雙方存在全面且複雜的互賴關係；不安在於彼此在軍事、科技、網路與意識形態方面的衝突不斷加深。越來越多的專家學者與智庫分析質疑過去美國對中政策的基本信念，這些信念包括美中兩國經濟和政治目標的逐漸融

合，以及堅信合作可以改善競爭和穩定發展的願景。

前任總統川普對中國的態度經歷了混亂、驚奇、誇張和威脅等極端反應之後，接任的拜登團隊官員們正利用上屆政府遺留下來的碎片化行動，設法梳理出一種比較連貫性的對中態度。其中包含了一系列長期存在的本質問題，例如隨著彼此競爭的多樣化，具備一致性和可持續性的對中政策到底會是什麼樣子？美國政策制定者將如何調和與中國的多重利益衝突？美國能制定出既競爭又合作的戰略目標嗎？想要解決這些近乎哲學性的燒腦問題，美國需要改變其外交政策的「慣性思維」(Inertial thinking)。⁴多年以來，隨著中國國力不斷地崛起壯大，美國的中國政策專注在如何減輕風險(risk mitigation)，政策操作聚焦在淡化兩國之間的分歧、減少摩擦、減少競爭和擴大合作。前任總統川普出人意料地打破了這樣的慣性，不僅容忍風險擴大，甚至以《交易的藝術》(the art of the deal)為基礎的談判手段主動製造摩擦，而且積極地向衝突邊緣推進(brinkmanship)。⁵然而，在美中關係邁入新的時代下，美國

2 Evan Medeiros, "How to Craft a Durable China Strategy-Washington Must Reconcile Interdependence and Conflict", Foreign Affairs, March 17, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-03-17/how-craft-durable-china-strategy>.

3 Laura Silver, Kat Devlin And Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries", Pew Research Center, OCT 6, 2020, <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/>

4 Mark Hannah and Caroline Gray, "Indispensable No More? How the American Public Sees U.S. Foreign Policy", Eurasia Group Foundation, November 2019, <http://egfound.org/wp-content/uploads/2019/12/Indispensable-no-more-2019.pdf>.

5 Jeremy Shapiro and Philip H. Gordon, "Trump and the Rise of Sadistic Diplomacy", The Foreign Policy, AUG 17, 2020. <https://foreignpolicy.com/2020/08/17/trump-the-death-of-the-deal/>

所需要的新思維不應該是不斷製造意外與驚奇，而是需要建立一種以風險管理(risk management)為基礎的戰略框架。這表示適度的利用一些可管控的摩擦與緊張關係，以便取得某種建設性的溝通與妥協。一方面放手採取某些風險，並且承擔某些代價的付出。藉此平衡多種相互矛盾的利益，而不是一味的退讓與妥協，更不是無端的僵持與挑釁。⁶

美國必須接受美中雙方在某些利益分歧上是無法解決的，使用持續接觸與頻繁對話的機制，以便衡量並確認彼此無法退讓的利益，這是雙方避免誤判同時又能營造雙贏的關鍵因素。這種政策上的調整是為了建立持久可行的互動模式，它既能夠反映兩國關係的競爭性，又能夠折衝兩國不可調和的核心利益。然而，若想主動搭建這樣的外交政策框架，以拜登為首的執政團隊必須首先劃清什麼利益需要持續競爭，什麼利益可以對價折衝。在對彼此有利的政策推拉之間，又能夠同時承擔雙方戰略衝突可能產生的緊張局勢。習於穩坐領導地位的美國，更需要重新調整對中關係實際發展的現實預期，重新假設中國政府將如何解讀美國的外交政策與可能的回應。事實上，美國的外交政策決策機制在前任總統川普執政期間已是面目全非。當務之急是設法儘速導向理性與組織決策的正軌，降低雙方反應的不確定性，才是避免誤解與減少互疑的第一步。

川普時代的美中關係

姑且不妄論川普總統迥異於以往傳統認知的決策風格與行事作風，其實他對中國的政策與手段，還是有些值得拜登政府審慎評估參考。首先，川普團隊高調宣傳中國政府帶給美國的經濟危害和安全威脅，例如全球知名的中興通訊與華為技術公司。與歐巴馬政府相比，川普更願意直言不諱地面對中國帶來的巨大挑戰，儘管是以極大的風險和高昂的代價也在所不惜。此外，支持川普的學者們也認為，他態度猖狂且口無遮攔，決策顛三倒四不可預測，這種強勢無禮的風格打亂了中國慣常的談判步調，更有效地抵制了中國欲在2025年從「製造大國」變身為「製造強國」的中國夢。⁷另一方面，川普的對中政策其實是前後相互矛盾的，因為它的結果往往是象徵性大於實質性。藉由制定複雜的個人目標和模糊的執行策略，接著採取削弱美國自身影響力的行動，例如過度專注在美中之間的貿易與關稅戰。同時以美國優先(America First)之名疏遠盟友，主動退出包含巴黎氣候協定及世界衛生組織等原來由美國主導的國際建制，這些不智之舉嚴重傷害美國在全球的領導地位。

除此之外，在很多外交場合或是在「推特」上的發言，經常令人頭皮發麻，也令專家們跌破眼鏡。⁸幾乎沒有經過深思熟慮的情

6 Ian Bremmer and Fareed Zakaria, "Hedging Political Risk in China", Harvard Business Publishing, November 2006, <https://hbr.org/2006/11/hedging-political-risk-in-china>

7 Roger Cohen, "Trump Has China Policy About Right, Time to draw a line in the sand against Xi Jinping's overreach.", The New York Times, Aug. 30, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/08/30/opinion/trump-china-trade-war.html>

緒發洩，核心國安幕僚的更換也如走馬燈。重大外交決策的轉折與突發性，經常讓外界摸不著頭緒。在處理美中關係的節奏上，則是由初上任時的高潮迭起，旋即又戲劇性的跌入低谷。川習兩人之間四次的高層對話始於2017年的海湖莊園峰會，川普一再強調與習近平的私誼甚深，兩國關係也將更加密切。不久後卻是以一場不斷升級的貿易戰與科技戰，伴隨著國安團隊頻繁更迭的外交花絮中，結束了雙方短暫的親密關係。2020年的選戰前多，在一系列高調抗中的演講和報導中，川普所有的國安顧問最終將美中關係定義為「新冷戰」。⁹與其說川普的對中政策的一種戰略，倒不如把它視為一種態度，一種裝腔作勢。川普經常公開地使用威脅的口吻對中國發表強硬的言論，在他的總統任期結束前的大部分時間裡，大多是關注於譴責中國的違規行為，而不是積極推動美國的進步與利益。在手段上不斷阻礙中國的全方位競爭企圖，並且想辦法在每一次競爭中削弱或阻止中國的發展。

與美國盟友漸行漸遠

回顧過去40多年來的美中關係談判經驗，成功的對中政策必須包含明確的優先利益、良好的談判進程和始終如一的溝通誠

意，這種態度一樣適用於與美國盟友們的溝通上。川普的做法顯然不具備這些條件，它在大部分時間中只強調與中國的經貿關係，更具體地說就是減少貿易逆差。為了在表面上扳回頹勢，採取了代價十分高昂的反制戰略，持續對中國徵收歷史上最高的關稅，即使這些關稅最終大部分是由美國企業和美國的消費者來支付。另外還擴大對中國在美國企業的投資和高科技產品的出口提出種種限制。儘管採取這些抵制或打擊的路線可能在美國民眾的心理上獲得支持，但是美國並沒有從中國政府取得任何有意義的讓步，也沒有因此降低雙邊經貿的成本和風險，更無助於美國在全球聲譽上的積累。相反地，這種做法疏遠了美國的盟友，這些遍布於全球的盟友不希望被捲入與中國的對抗，甚至因此犧牲自己國家的經濟利益。

2020年底在由德國擔任歐洲理事會的輪值主席時，中國突破美國的重層圍堵，成功地與歐盟國家達成「全面投資協定」(CAI)，歐盟本身也因此取得更大的商機。中國承諾給予歐盟國家較佳的投資市場待遇，事實上美國透過與中國的貿易戰早已先行取得這些利益，當時卻完全忽視歐盟向美國提出違反WTO規範的指控。¹⁰同時期包含東協在內15個成員國在中國主導下順利簽署區域全面經

8 Ivan Farias Pelcastre, "The Successes and Failures of Trump's Twitter Diplomacy", Fair Observer, May 25, 2020, https://www.fairobserver.com/region/north_america/ivan-farias-pelcastre-donald-trump-twitter-diplomacy-us-foreign-policy-news-14771/

9 Gideon Rachman, "A new cold war: Trump, Xi and the escalating US-China confrontation", The Financial Times, OCT 5 2020, <https://www.ft.com/content/7b809c6a-f733-46f5-a312-9152aed28172>

10 James Carafano, Arvind Gupta, Jeff M. Smith, "The Pitfalls of the China-EU Comprehensive Agreement on Investment.", The Diplomat, Jan 22, 2021, <https://thediplomat.com/2021/01/the-pitfalls-of-the-china-eu-comprehensive-agreement-on-investment/>

濟夥伴協定(RCEP)，這號稱是經濟規模最大的自由貿易協定，將全力推動在2021年內生效。川普政府在「美國優先」政策下，不僅掀起美中貿易戰，也對東協國家課徵鋼鋁稅或發動其他單邊貿易措施，取消普遍化優惠關稅機制(GSP)，及陸續對東協國家祭出反傾銷措施等，尤其是宣布對越南啟動301調查，一再使得東協國家深受美中貿易戰的政策之苦。¹¹同樣的情況也發生在東北亞的日本與韓國，川普政府以國家安全為由，對日本與韓國大幅提高汽車、鋼鐵與相關零組件的進口關稅，成為逼迫日韓等貿易談判對象做出讓步的強力武器。川普還要求日、韓兩國負擔美國為保護盟友而支出的國防支出，持續對兩國分攤費用增加壓力。因此在RCEP簽署之後，順勢促成日、韓兩國有意加速中、日、韓三國共同打造一個「RCEP+」的自貿協定。¹²

混亂的決策與溝通機制

美國政府對於中國政策的決策過程同樣不夠周延。2018年春天，《金融時報》一條「美國在考慮禁掉所有中國學生簽證」的消息被廣泛傳播，禁止簽證的理由是因為白宮鷹派擔心中國學生會「充當政府間諜」。這個消息源起於主要負責移民政策的顧問史

蒂芬·米勒(Stephen Miller)力促美國政府禁止所有中國留學生入境，儘管該提議引起了美國駐華大使的強烈反對，並最終被擱置，即時且勉強地避免了一場美中外交的危機。但白宮發言人莎拉·桑德斯(Sarah Sanders)並未否認此事，而報導也同時指出，仍有多名美國高官在試圖貫徹強硬立場，而川普隨時可能改變主意。由於行政團隊缺乏有系統的協調與共識，官僚機構各自追求自己對美中戰略競爭的解釋。造成這樣的亂象源於美國政府在2017年所公布的《國家安全戰略》(National Security Strategy)，它就像一張狩獵的許可證，允許政府各部門按照自己的政策解釋行事，而這些政策往往悖離美國的利益與價值觀。

美中雙方執政團隊之間的溝通是兩國關係中最薄弱的一環。2017年4月川習兩人首次會晤並宣布建立中美「外交安全對話、全面經濟對話、執法及網路安全對話、社會和人文對話」等四個高級別對話機制，至今幾乎不復存在。¹³除了貿易談判之外，川普試圖利用他個人與習近平的私人關係說服中國讓步，然而直到他任期結束前都沒能奏效。川普團隊認為主動與中國溝通被視為一種讓步，並且允許所有主要對話管道失效，即使是那些避免危機和降低風險所依賴的管道。

11 Wendy Cutler, "RCEP Agreement: Another Wake-up Call for the United States on Trade", The Asia Society, Nov 15, 2020. <https://asiasociety.org/policy-institute/rcep-agreement-another-wake-call-united-states-trade>

12 Kyle Ferrier, "Could RCEP Help Improve South Korea-Japan Relations?", The Diplomat, Nov 24, 2020. <https://thediplomat.com/2020/11/could-rcep-help-improve-south-korea-japan-relations/>

13 Nathan King, "US-China Comprehensive Dialogue and its four pillars", The America, November 7, 2017 <https://america.cgtn.com/2017/11/07/us-china-comprehensive-dialogue-and-its-four-pillars>

川普的行為實際上是不斷地削弱美國的競爭能力，他慣用的強硬言論和挑釁行為，幾乎沒有在政策上取得預期的成功，反而是讓美國在亞洲和世界各地走回頭路。¹⁴有效地與中國競爭不僅僅是需要強硬，更需要靈活的身段與技巧。這意味著利用美國在亞洲和歐洲的優勢，突顯出中國的弱點，迫使其權衡代價後作出理性的選擇，並在對美國利益有實質意義時與中國合作。

對中政策改革的挑戰

如今若想要重塑美國的中國政策，拜登政府首先面臨的挑戰是需要誠實地評估自身的限制。美中之間面臨著結構性的緊張關係，這種關係經常是矛盾且難以選擇。例如美國十分擔心中國日益增長的國力，但是一些美國的政策選擇卻又間接激勵中國政府積極組建挑戰美國利益的企圖與實力。在經濟上，美國藉著貿易戰的談判，使得中國在重要的結構性問題上做出明顯讓步，包括知識產權保護、技術轉移、公平貿易、服務業及匯率等問題。事實上中國從2015年就主動提出對自身經濟進行結構性改革，但相較於當時疾風驟雨的反腐運動，經濟領域的改革步伐因而停滯。如今美國的訴求反而成為幫助中國推動改革最大的外部動力，在長期只會

使中國受益匪淺。¹⁵在外交上，美國呼籲中國在亞洲和其他地方承擔更多的責任。無論是幫助解決北韓和伊朗的核武發展，還是應對亞洲的經濟和人道危機，更有應對氣候變遷與環保減排等迫切需要。¹⁶當然，任何新的舉措都將不可避免地增加中國的影響力。這樣的結構性矛盾提出了一個基本問題：中國在亞洲和世界各地的合法利益到底是什麼？

對中政策所面臨的另一個挑戰，是美國必須承認並接受美中兩國都不是維持現狀的大國。2017年在美國所發布的《國家安全戰略報告》中，首次把中國認定為是跟俄羅斯一樣的「修正主義大國」，也是構成美國國家安全所面臨的三大挑戰之一。然而美國近年的所作所為亦是一個修正主義國家的模式，包括退出跨太平洋夥伴關係協定、巴黎氣候協定、聯合國教科文組織、聯合國人權理事會等國際建制，重新談判美墨加貿易協定等等。另亦頻頻使用關稅報復，經常對國際規則和機構合則用、不合則棄。因此，本質上美中兩國都是選擇性的修正主義者，彼此都想要以不同的方式和原因，針對當前的體制進行有利於自身的改革，兩國也堅信其目標的合法性。即便如此，美國也必須警覺到中國對現存的國際規則、規範和制度感到不滿的程度日益加深，從中國政府的立場

14 John Bolton, "The Scandal of Trump's China Policy", The Wall Street Journal, June 17, 2020. <https://www.wsj.com/articles/john-bolton-the-scandal-of-trumps-china-policy-11592419564>

15 Cai Fang, "A trade war will only hasten China's structural reforms", The East Asia Forum, 22 June 2019. <https://www.eastasiaforum.org/2019/06/22/a-trade-war-will-only-hasten-chinas-structural-reforms/>

16 Robert A. Manning, "The U.S. Doesn't Need China's Collapse to Win-A misguided theory of great-power competition will only lead to grief.", The Foreign Policy. MARCH 24, 2021. <https://foreignpolicy.com/2021/03/24/usa-china-xi-ccp-doesnt-need-beijing-collapse-to-win/>

來看，這些急待改革的議題包含臺灣的地位爭議、中國在南海的主權伸張、美元的主導地位、美國的聯盟體系、開放的網際網路治理，以及美國對其普世價值的推動等等。自從習近平主政後，中國積極爭取自身權利與承擔風險的意願愈來愈高。從美國的立場來看，改革國際現狀的動機是由許多不同的力量推動，這些力量包含不斷發展的全球安全利益，不斷增強的美國軍事能力，以及傳播民主普世價值的熱情。

美國對中政策的最後一項挑戰，是為了使美國經濟更具生產力、創新性、吸引力和競爭力，在國內提供所需的必要投資與長期的支持。在美國的政策選項中，最佳的對中政策是加強投資美國的核心能力，這些能力包含教育、基礎設施和科技研發，這樣的聲音雖然都已經成為陳詞濫調，但是在美國國會卻仍然缺乏支持意願和朝野共識。因此，包括拜登總統在內的美國政界提出呼籲，仿照美蘇冷戰時期推出類似登陸月球的前瞻計畫，以激發民眾對此類重大投資的支持。¹⁷與中國的競爭已經到了關鍵時刻，提出大膽的前瞻計畫勢在必行，但是要為這樣一個目標爭取國內廣泛的政治支援，就必需將中國定義為類似蘇聯那樣嚴重的全球最大威脅，換句話說，就是必須把中國定義成為一個無法溝通與談判的敵人。果真如此，美國雖然

可能獲得與中國競爭所需的投資與支持，但是代價卻是自導自演的與中國陷入持久的對抗。

美中競爭的本質

在美中兩國多方面處於緊張局勢的情況下制定適切的對中政策，首先要瞭解兩國競爭的本質。競爭是一種模糊的、抽象的術語，通常它掩蓋的比它揭示的多更多。與其說競爭是一種戰略，不如說它是一種條件。在這種情況下，美中兩國的競爭被描述成一種雙方在利益上的平衡。實際上近年來在越來越多的問題上，雙方的利益分歧與不平衡越來越嚴重。美中兩國的競爭不再像過去幾十年那樣，僅侷限在軍事安全和經貿發展的問題上，現在已經廣泛擴及到價值觀、意識形態與全球治理等複雜領域。競爭已經成為美中關係當中的一個結構性特徵，不再只是兩國政治或經濟政策變化的週期性分歧。¹⁸即便如此，競爭在美中兩國的互動關係中並不意味著必然走向軍事衝突或對抗。相反地，它意味著來自中國的挑戰已經大幅改變，中國今日的角色與地位已經不可同日而語，美國的戰略和政策需要適應現實的時空變化。對美國來說，可以選擇直接打擊或削弱中國的力量，也可以選擇降低或阻礙中國的能力，使其在關鍵性的領域中持續大幅落後美

17 Walter Lohman, "A New Comprehensive China Policy: Principles and Recommendations for a Serious Debate in Congress", The Heritage Foundation, April 9, 2021 <https://www.heritage.org/asia/report/new-comprehensive-china-policy-principles-and-recommendations-serious-debate-congress>

18 Ely Ratner, "The U.S.-China Competition", Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/project/us-china-competition>

國。也可能這兩種選擇都需要，它取決於中國政策的演變。

美中之間的一些競爭，比如在國防安全方面必然是零和的，中國的防禦系統旨在削弱美國的軍事優勢，反之亦然。在其他領域，比如迫使中國改變其行為的國際協議，雙方的競爭也可能會帶來互補作用。美國的安全利益是有層次之分，作為核心利益的本土國防安全並未受到中國崛起的威脅，至於其他地區的戰略利益必須在美中競爭的格局下靈活操作。美國喬治華盛頓大學教授葛拉瑟(Charles Glaser)近期在《外交事務》期刊撰文表示，美國應該重新思考東亞政策的優先順序，並實施戰略縮減(retrenchment)，包括重新檢討部署在印太地區軍力。¹⁹長久以來美國超級強權的自我認同，包含美國第一的認知、冷戰的勝利者、自由的國際秩序創造者，以及許多傳統價值的守護者等等。這些根深蒂固並帶有驕傲的自我認同遭遇質疑，或與現實國際現勢發展不符時，往往成為美國修正其外交政策的最大障礙。美國的政策制定者應活用這些戰略上的多重選擇，因為美中之間的競爭不僅是一種存在彼此敵對的零和競爭，也是一種可以推動雙方為全球社會做出貢獻的競爭。

對於美中關係的未來發展，美國首先必須要釐清什麼是競爭，什麼不是競爭。接著才能確定如何衡量美中彼此的競爭。冷戰期間，美蘇兩國之間的戰略競爭集中在軍事武器的數量，例如飛機、坦克、導彈、核武器，甚至包括代理人國家的數量，這些可以量化的指標相對容易監控與比較。²⁰時至今日，類似在數量上的計算與比較卻顯得相對困難許多，因為美國既是中國經濟崛起之後最大的受益人，又是與中國在多方面競爭下的最強對手。在科技方面，美中兩國的研究機構彼此在尖端技術領域進行多層次的合作，同時兩國卻又在全球商業性的消費市場競爭激烈。在地緣政治方面，美中之間的競爭迥異於冷戰時期美蘇之間的集團競爭(例如北約和華沙公約組織國家)。²¹其他國家難在經濟上與中國相互依賴，同時在外交和安全上卻與美國保持一致。

除了針對彼此競爭的討論進行衡量之外，與中國的合作也應該像競爭一樣受到同等程度的嚴格檢視。倡導美中擴大合作的人經常把合作描述為具有百利而無一害的良方，事實上並非如此。許多過去的經驗與教訓成為推動兩國合作最大的障礙。例如過去幾十年來，美國曾經認為通過貿易、科學交

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

20 Noah Feldman, *Cool War: The United States, China, and the Future of Global Competition*, (New York: Penguin Random House, 2015), p.114-115.

21 Robert S. Ross, "It's not a cold war: competition and cooperation in US-China relations", *China International Strategy Review*, volume 2, 2020, pp.63-72.

流和外交接觸、讓中國以發展中國家身分加入世貿組織，會讓中共政權變得更為民主自由，事實上並沒有發生，美國大大低估了北京在意識形態和政治上對自由國家的敵對程度。在經濟方面，從1980年代以來，中國簽署了多項有關保護知識產權的國際協定，然而目前全球仿冒產品中仍有多達63%來自於中國，帶給全球合法商業活動造成數以千億美元的損失。在安全方面，中國對美國和中國的鄰國都構成了威脅。中國政府雖然在各項公開聲明中表示反對威脅或使用武力、不干涉他國內政，同意通過和平對話來解決爭端，近年來許多所作所為卻背道而馳。與中國接觸與合作的結果，反而導致中國政府肆無忌憚的違背對鄰國的承諾，在黃海、東中國海、南中國海、台灣海峽，以及中印邊界採取挑釁行為，以及軍事高壓和準軍事手段相威脅。²²因此，這些支持與中國的合作者有責任證明在哪些地方應該採取與中國合作的態度，以及如何在促進美國利益的條件下，與中國進行合作。美國不該忘記過去與中國合作的經驗，有時中國甚至利用與美國的合作請求以爭取自我發展的機運期。²³

外交政策的戰略組合

展望未來，一個一致且持久的對中戰略並不像想中那麼複雜難解，事實上美國政府在過去40年來的外交政策可以提供現任執政團隊可當寶貴的指引，至少從經驗中可以分辨出什麼是大致可行的，什麼又是絕對行不通的。美中兩國自建交開始即顯得曖昧感十足，美國若想單方面對中國施加壓力，其結果往往是有其侷限性的。²⁴更別提今日的中國早已非往日的吳下阿蒙，中共政權在其經濟力、影響力和合法性等方面，一再展現出令人心生畏懼的實力。過去，仗著中國建政之初希望與美國建立外交關係，使得美國政府的對中政策有恃無恐，並將其有所圖的態度視為談判的籌碼。²⁵如今，主客異位時而發生，美國的戰略需要依賴更多的工具選項，才能有效的改變中國的想法與選擇。這些工具必須包括權力平衡的動態組合，將中國與現存的國際機制捆綁在一起，敦促其進行更多透明的接觸與對話。美國也必須瞭解，隨著中國的不斷崛起，美中兩國之間的風險和摩擦將成為雙邊關係發展避免不了的一部

22 Walter Lohman, "Trump's New China Strategy Is a Deft Brand of Hard-Nosed Realism", The Heritage Foundation, Jun 3rd, 2020. <https://www.heritage.org/asia/commentary/trumps-new-china-strategy-deft-brand-hard-nosed-realism>

23 Evan A. Feigenbaum, "Why the United States and China Forgot How to Cooperate", The Carnegie Endowment, APR 28, 2020. <https://carnegieendowment.org/2020/04/28/why-united-states-and-china-forgot-how-to-cooperate-pub-81673>

24 高朗，〈後冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，第21期，2004年9月，頁19-48。

25 張登及、王似華，〈中美建交三十年：北京對美政策與雙邊關係回顧〉，《全球政治評論》，第32期，2010年10月，頁49-76。

分。美國和中國的某些發展利益從根本上就是矛盾的，它需要一種新的方式來反映這種戰略組合，它會隨著時間和問題的不同而變化，取決於挑戰的範圍和強度。²⁶

在當下的國際格局中，美中之間的權力平衡思維不能僅僅停留在軍事的威懾，必須兼顧國內和國際兩張棋盤。它應該包括從經濟、外交、科技與軍事等領域，採取包含單邊、雙邊或多邊的手段，防止中共在亞洲地區獨佔領導地位。北京的戰略選擇仍將取決於華府的態度與決心，尤其是關注美國與其他周邊國家的合作情況。美國與現有盟國及同一陣線國家所組成的群體反應，將成為未來改變中國最大的關鍵因素。此外，欲達成權力平衡的一個重要因素，就是美國對自身經濟和軍事能力的投資，它不但是向中國，也是向傳統盟友們展現出能力與決心的重要指標。²⁷另外，對中國具有約束力的戰略還將包括主動將中國納入現有的國際合作機制，這將導引中國遵守國際上普遍被採行的規則和規範，並削弱其欲修改這些規範的動機和能力。回顧以往，在美中關係正常化之後的頭20年間，這種約束力看來是很有趣的，直到2003經歷過2場中東戰爭，以及2008年全球

金融海嘯的危機之後，全球對美國主導共識的信心開始下降，就連美國人自己也開始懷疑，美國社會嚴重撕裂，中國也順勢在國際舞台上展現出權力的企圖與欲望。²⁸

如此來看，美國對中國的制約能力已經喪失了嗎？其實對中國的約束性戰略仍然是可行的，但是它們需要進行更新。鑒於在北極、網路安全、無人機和自動化武器等問題上的規則和規範不斷演變，約束性戰略應該獲得更多的重視，以及更多資源的投入。

「跨太平洋夥伴關係協定」(TPP)就是一個經典的好例子，由於中國領導人習近平一再表示積極考慮加入，該協定本來可以藉機將中國約束在美國所主導的規則之下，以便包含中國在內的其他國家均可享受其經濟上的利益。但是川普入主白宮後的第一個正式簽署的行政命令，就是宣布美國退出TPP協定，後由日本急忙接手並更名為跨太平洋夥伴全面進步協定(CPTPP)，但是缺少了美中兩大國家的支持，協定的功能與意義相形失色，戰略約束的能力自然喪失。²⁹另外由中國主導成立的「亞洲基礎設施投資銀行」(AIIB，簡稱亞投行)，亦提供了一個積極約束的例子，它是一個多邊貸款機構，是對現有開發銀行的

26 Andy Zelleke, "What Is the End Game of US-China Competition? Could the two sides agree on a modus vivendi?", The Diplomat, Nov 03, 2020. <https://thediplomat.com/2020/11/what-is-the-end-game-of-us-china-competition/>

27 Lindsey W. Ford and James Goldgeier, "Retooling America's alliances to manage the China challenge", The Brookings Institution, Jan 25, 2021 <https://www.brookings.edu/research/retooling-americas-alliances-to-manage-the-china-challenge/>

28 Tom McTague, "The Decline of the American World", The Atlantic, JUNE 24, 2020. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2020/06/america-image-power-trump/613228/>

29 Matthew P. Goodman, "From TPP to CPTPP", The Center For Strategic And International Studies, March 8, 2018. <https://www.csis.org/analysis/tpp-cptpp>

補充，不是為了中國狹隘的目標服務。亞太地區國家普遍基礎建設相對落後，成為地區經濟發展最大的阻力。中國由一個接受國際援助的國家，轉型成為一個有能力照顧其他發展遲緩國家的資助國，這是一個重要的里程碑。美國政府卻始終質疑亞投行的治理標準，美國前國務卿歐布萊特及前美國財政部長鮑爾森均認為，美國拒絕加入是犯下巨大的戰略失誤，並導致金融治理威信的嚴重減損。³⁰這代表著在目前與未來即使沒有美國的參與，這種約束性戰略仍能在中國身上有效運作。

對接觸戰略評價不公

「接觸」(Engagement)戰略源於美國總統柯林頓於1995年提出的「接觸與擴大」的國家安全戰略。柯林頓是第一位二戰結束後出生的「嬰兒潮」世代總統。這個世代有著美國再創高峰的自信，同時因為經歷過越戰與60年代的騷動，樂觀中也顯露出世故與務實。這兩個時代特質同時顯現於「接觸」戰略中。然而，近年美國全面調整對華政策，逐漸地將中國從「競爭者」提升為「對手」，甚至是「敵手」的威脅，就是認為「接觸」並未使中共治下的中國和平演變為民主國家，反而被中國政府利用資源實現崛

起、熟悉國際組織領導權、甚至造成體系權力移轉，成為中國發展「戰略機遇期」的最佳時刻。³¹

許多美國人現在否定並拒絕對中國繼續採取接觸戰略，並認為這是一項失敗的政策，其實這在很大程度上是一種代罪羔羊的論點。美國哈佛大學教授江憶恩(Alastair Johnston)亦曾在《華盛頓季刊》撰文評論「接觸失敗論」。他批評若是簡單地假設接觸戰略就是想在中國進行民主化革命，那是一種移花接木的謬誤。一味地認定中國「被接觸」之後，理應歸順「自由國際秩序」，這是刻意為失敗的中國政策尋找藉口。³²若仔細回顧過去20多年來的美國對中政策，其實主要並不是採取接觸戰略。從上世紀90年代初開始，接觸戰略在美中國之間取得不錯的發展，當時美國試圖將中國拉入變化中的冷戰後秩序，中國則試圖打破天安門事件後被國際孤立的狀態，美國政府在很大程度上主導了主動接觸的進程。然而，在1996年的臺海飛彈危機和中共不斷加速軍事現代化之後，因為中國不斷崛起後的風險開始變得更加刺眼，美國便開始積極追求安全上的權力平衡，和具有威脅性的圍堵戰略。上世紀90年代末美日同盟的重建、美韓持續擴大聯合軍演、美菲軍事訪問協議等等，都是從這方

30 Zhuang Pinghui, Wendy Wu, Kristin Huang, Zhuang Pinghui, Wendy Wu and Kristin Huang, "US opposition to AIIB 'strategic mistake', says senior Trump adviser", The South China Morning Post, Nov 10, 2016, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2044829/us-opposition-aiib-strategic-mistake-says-senior-trump>

31 張登及，〈政治正確的『接觸失敗論』〉，《中國時報》，2020年7月3日，第A14版時論廣場。

32 Alastair Iain Johnston, "The Failures of the 'Failure of Engagement' with China", The Washington Quarterly, Volume 42, 2019, Issue 2, pp. 99-114.

面考量而採取的明顯行動。

因此，接觸戰略在當下突然被美國宣告終止，與其說是當下的最佳政策選擇，還不如說是反映了當前複雜的外交情結。一個合理的接觸和對話戰略，必須是有針對性，以結果為導向並且有時間上的限制。以美中經濟總量如此龐大的規模，雙方的領導人、商界領袖和投資者在談判貿易、投資和金融關係時，必須保持積極接觸。雙方透過直接的對話可以使美國能夠清楚表明其優先事項；當中國的行為損害到美國的利益或價值觀時，可以立即表示反對；澄清美國行動的意圖相當重要，要求中國同時作出解釋更為重要，其中的挑戰在於雙方如何取得彼此都能接受的平衡點。在美國急著放棄接觸戰略的同時，反而忽略了主動接觸是戰略競爭獲得成功的重要因素，尤其是那些風險極大的權力博弈。如果亞洲和歐洲國家認為美國遏制中國的行動將把他們帶入與中國的對抗時，他們將更不願意與美國在權力平衡方面進行合作。接觸戰略可以說明美國及其盟友願意在哪些方面與中國合作，更可以讓美國的盟友和中國都放心，透過雙方的接觸可以提高其他競爭戰略的可信度和有效性。³³另一方面也必須注意，並非所有的接觸戰略都是使用相同的步數，美國需要重新檢視過去使用

過的工具，包含重新考慮戰略對話的相對價值、再保證的效用，以及彼此合作的風險計算。³⁴雙方都希望避免採取不必要的對抗，美國當然也希望避免在接觸的過程中，令中國懷疑美國可能採取先發制人的決心。

持久穩定的中國政策

川普政府的對中政策在本質上明顯是一種風險的堆疊，奧巴馬政府的對中政策相對來說就是一種風險的緩和。川普政府不僅主動招來風險、增加成本和激發對抗，而且不斷積極鼓勵這種正面衝突的做法。奧巴馬政府則是側重於減少分歧、避免摩擦、保持對話和擴大合作。³⁵這兩種外交政策的方向南轅北轍，甫上台的拜登政府若想規劃出持久穩定的中國戰略，首先要澈底檢討的就是今後對中政策的風險和成本，這包含了重新對可能遭遇外交風險的識別、平衡和管理。為了反映這些關係的複雜性、局限性和歷史教訓，我們可以將拜登政府的中國戰略視為是一種風險的管理。目前可以看到，拜登團隊為美中競爭的風險管理提出不同的解讀，它認識到緊張關係將是未來兩國關係不可避免的一部分，並且公開表達美國將會容忍這種摩擦，甚至可能將其作為美國的優勢。它還側重於識別和權衡美國行動的風險和成本，

33 David Shambaugh, "Containment or Engagement of China? Calculating Beijing's Responses", *International Security*, Vol. 21, No. 2 (Fall, 1996), pp. 180-209.

34 Josh Rogin, "The end of the concept of strategic reassurance?", *The Foreign Policy*, NOV 6, 2009, <https://foreignpolicy.com/2009/11/06/the-end-of-the-concept-of-strategic-reassurance/>

35 Jaclyn Jaeger, "Risk mitigation strategies amid U.S.-China trade tensions", *The Compliance Week*, Jun 14, 2018. <https://www.complianceweek.com/risk-management/risk-mitigation-strategies-amid-us-china-trade-tensions/2229.article>

接受一些，也拒絕一些。它進一步支持雙方主動對話，但也接受對話之後所帶來的局限性。它支持雙方增加合作，但要求合作必須達到更高的標準。³⁶儘管美國在過去40年裡使用了其中所有的方法，但這種有系統的風險管理取捨作為，從未被視作一個總體策略執行框架。

這種做法看似故意避免陷入新冷戰的企圖，究其原因是因為中國將美國的接觸戰略解讀成提供其塑造、緩和與約束美國行為的手段與機會。中國政府經常利用主動取消雙方對話、限制雙方旅遊簽證，及越來越多新的經濟懲罰來威脅美國政府讓步。未來的風險管理手段則將顛覆這種做法，它還有一個額外的好處，那就是在亞洲和歐洲的美國盟友面前，顯得美中雙方在重大的共同利益上並不是那麼具有對抗性，因為這些國家都不希望被困在美中對抗下選邊角色。這樣一來，美國政府與志同道合的亞洲和歐洲國家，就可以將美中關係所延伸的中國問題進行更密切的合作，而不會在此過程中令它們被迫疏遠美國。³⁷另一個可能產生巨大影響的領域是外交政策執行的優先順序，尤其是在拜登團隊執政後的第一年內，這意味著為了提供可靠的風險管理創造有利條件，美國必須精心安排對外的公開發言，妥善的處理造

成美中兩國傳統衝突的反應順序。與北京的溝通步調可以稍微放慢一些，這不是無視於美中關係的重要性，反而是為了營造更謹慎與明智的早期互動關係。雙方高層官員不必急於展開互訪與只有虛假表象的官方行程，美國政府還可以藉機敦促中國先行解決兩國關係之間存在的某些障礙，特別是一些比較容易解決的問題，把它當作具體善意與彼此承諾的一種表現。例如釋放被美限制出境而被困在中國的美國人，或是允許美國和中國疾病管制中心恢復合作等等軟性的互動。美國應該利用中共領導人不希望美中之間再度陷入川普時代易怒的情緒與善變的決策，為兩國關係的未來設定有利的條件。

重建理性決策模式

過去幾任美國政府在討論與制定中國政策時，經常忽略或刻意迴避外交決策的繁複流程。如今看來美國的中國政策形成體系已經支離破碎。不同機構之間的辯論、談判和溝通管道大多已經流失，急需重建。將中國視為戰略競爭對手已經成為美國兩黨一致的共識，現任政府應該將它視為一個獨特的機會。³⁸從過去的經驗中顯示，制定中國政策有幾個重要因素。第一是進行內部審議，以確定國家利益、權衡利弊條件並獲得多數支

36 Catherine Lucey, "President Biden's First Press Conference: The Moments That Mattered", The Wall Street Journal, March 25, 2021. <https://www.wsj.com/articles/president-bidens-first-press-conference-the-moments-that-mattered-11616697268>

37 Uri Friedman, "America Is Alone in Its Cold War With China", The Atlantic, FEB 17, 2020. <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2020/02/us-china-allies-competition/606637/>

38 Andrew Desiderio And Marianne Levine, "Bipartisanship in a divided Senate? On China, perhaps.", The Politico, Mar 03, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/03/17/senate-bipartisanship-china-schumer-476406>

持。第二是確認並闡明一套有利於美國的優先事項。第三是與中國對等機構建立溝通架構，確保明確、一致和可信賴的交流管道，避免讓中國政府利用官方對話來拖延時間和爭取優勢。此刻，正是重建這一體系的重要時刻，現在中國的影響層面幾乎含蓋美國外交政策的所有方方面面，甚至在國內政策的討論中也少不了中國因素。這意味著今天的美國社會，從官方到民間幾乎每天都離不開美中關係形成的影響，這種相互競爭的壓力不可能同時得到解決。³⁹為了避免重蹈過去的內訌和誤解，先期作出理性的選擇與排序，並有效地與中國政府、美國國會和民間社會大眾進行溝通至關重要。

美國幾位前任總統分別嚐試了不盡相同的對中政策管理方式。在歷史上最著名的就是尼克森總統時代「聯中制俄」的大外交戰略，時任國家安全顧問季辛吉秘訪中國，最終促成中美雙方在上海簽定聯合公報。中美高層從此有密切聯絡的管道，甚至後來的建交、互設大使館和八一七公報都是在這種基礎下完成。⁴⁰領導人授權一個理念上相當親近的對中政策擘畫者，這位以國家利益為最高考量的「現實主義者」，與中國在外交上斡

旋具有開創性，動搖了世界既有的模式和關係，國際政治與外交學界統稱國「季辛吉模式」(kissinger model)。這種被視為外交政策制定成功的典範，也在近期美國幾任政府中被企圖複製。例如小布希時代的美國財長亨利·鮑爾森(Henry Paulson)基於他領導「美中戰略與經濟對話」的經驗，就主張採取這種所謂的「季辛吉模式」。這個被充分授權對中斡旋的角色可以像鮑爾森主張的那樣正式任命，也可以依部會權責的任務分工，或是成為總統高級顧問的方式，成為非正式任命的工作。⁴¹川普時代主掌美中貿易戰談判的美國貿易代表萊特希澤與納瓦諾兩位，及前國家安全顧問波頓(John Bolton)等人，雖然是川普身邊對中國最鷹派的角色，亦在短期內扮演類似的角色。⁴²從目前拜登政府的國安人事布局，選擇提倡權力平衡與價值鬥爭角度出發的印太團隊坎貝爾(Kurt Campbell)出任國安會「印太事務協調官」(Coordinator for the Indo-Pacific)，一般俗稱為「亞洲事務沙皇」(Asia tsar)，就是相同的考量。⁴³拜登政府並不喜歡這個充滿殖民意味的稱呼，其職務功能比較接近對中戰略的「總設計師」。

然而，這種「季辛吉模式」或「亞洲事

39 John Authers, "Emerging Markets Need a Savior. It's Not the Fed", the Bloomberg, April 08, 2021, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2021-04-08/u-s-consumers-can-t-save-emerging-markets-without-china-s-help>

40 Henry Kissinger, "On China", (New York : Penguin Books, 2012), pp. 313-330.

41 "Henry Paulson: Dealing with China, Asia: Beyond the Headlines", Asia Society, the conference halt by Nicholas Platt Endowment for Public Policy. Apr13, 2015. <https://asiasociety.org/new-york/events/henry-paulson-dealing-china>

42 Richard Boucher, "The Internal Debates Driving the US-China Trade War", The Diplomat, June 11, 2019. <https://thediplomat.com/2019/06/the-internal-debates-driving-the-us-china-trade-war/>

43 Alexander Downer, "Biden's new Asia tsar understands the China challenge", Policy Exchange, Jan 22, 2021, <https://policyexchange.org.uk/bidens-new-asia-tsar-understands-the-china-challenge/>

務沙皇」的做法卻存在明顯的風險。首先，它脫離了當今國際社會的現實。當年身為美國國務卿的季辛吉和中國總理周恩來花了6個小時討論世界秩序，再就貴州茅台與北京烤鴨雙方美酒佳餚賓主盡歡的日子已經一去不復返。而且中國方面直到目前為止還看不出有任何人能夠獲得習近平足夠的信任與授權來進行這樣的談話。況且，這種做法甚至還有利於中國政府，中國善於「分而治之，各個擊破」的孫子兵法，如此可以使中國只須專注在美國少數高級官員，從而邊緣化其他官員的阻力，尤其是美國駐北京的大使，因為這種安排使中國能夠控制談判的速度和範圍。「季辛吉模式」的外交斡旋方式若在今日的美中談判條件下，將形成維持「美中關係」的重要性更勝於維護「美國利益」的優先性，這是一種尾巴搖狗(the tail wagging the dog)本末倒置的談判結果。此外，除了總統本人之外，任何一個人的想法都不足以代表美國的利益和價值觀。不論是用一種清楚或是模糊的方式指定一個對中政策的「亞洲政策沙皇」，都不是一個長久之計。因為這項任務太繁雜、太專業也太重要了，在政府決策體制內遭遇的阻力只會越來越大，反而忽略了整體的戰略布局。

理性的決策模式是經由授權的國家安全委員會(National Security Council)運行一個常態化的跨部門機制，將資訊和建議提供給內

閣部長，並最終提供給總統。這樣一個決策系統可公充分反映出美國的利益、機構的權責和解決方案的多樣性。決策系統內的各部門應該定期開會，確保有關問題得到討論，並得到集體共識與分工合作的整體支援。當兩國參與決策的部門在辯論彼此競爭的利益時，或是在雙方領導人會晤等重大事件之前，首先當然是要確定美國的優先利益。然而，卻有太多的例子顯示，當中國的決策者收到一長串美國的要求之後，卻不禁納悶：「美國真正想要的到底是什麼？」

結語

美中之間現在所需要的一種智慧，比較恰當的做法也許就是彼此都停下來，後退一步，深呼吸，反思一下。考慮一下雙方都可以邁出的一小步，逐步遞出雙方都可以接受的橄欖枝，實現美中發展一種可行的關係(workable relationship)的願望。⁴⁴在美中兩國長期且廣泛的競爭之中，甫上台的拜登政府可以充分運用這種歷史的契機，制定一套連貫、可持續且符合國際舞台身分的中國政策，美國的外交決策更需要反映兩國關係和全球政經的重大變化。美中兩國在川普之後的全球格局中必需重建關係，以接受和限制競爭，容忍分歧，甚至在價值觀上，最重要的是要解決問題。川普的外交手段是尖銳和對抗性的，它疏遠了許多傳統盟友，並進一

44 Kurt M. Campbell and Jake Sullivan, "Competition Without Catastrophe-How America Can Both Challenge and Coexist With China", The Foreign Affairs, September/October 2019. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/competition-with-china-without-catastrophe>

步孤立了美國。這些失敗的經驗提供美國一個可以重塑美國外交形象的機會，也反映出中國政府在國力和意圖上不斷變化的現實。美中之間長期缺乏互信，現在兩國關係最重要的方向應該是可預期性、穩定性和透明性，同時不要有驚喜，只要一步一腳印踏實向前走，這才能制定出一個持久的中國戰略。

參考資料

一、專書

中文

1. 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。
2. 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。台北：八旗文化出版社。
3. 李明 譯。2020。《印太競逐：美中衝突的前線，全球戰略競爭新熱點》，Rory Medcalf 著。台北：商周出版。
4. 周琪。2011。《美國外交決策過程》北京：中國社會科學出版社。
5. 林文程。2019。《中國海權崛起與美中印太爭霸》。James Steinberg, Michael E. O'Hanlon 著。台北：如果出版社。
6. 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。台北：麥田出版社。
7. 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誤》。Michael Mandelbaum 著。台北：八旗文化出版社。
8. 蔡曉卉 譯。2015。《中美新型戰略關係：

走向戰爭還是走向合作？》

9. 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。
10. 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。

英文

1. Acheson Dean. Present at The Creation. My Years in the State Department. Signed by Dean Acheson, London: W. W. Norton & Company.
2. Carpenter Ted Galen. 2006. America's Coming War with China: A Collision Course over Taiwan, New York: St. Martin's Press.
3. Feldman Noah. 2015. Cool War: The United States, China, and the Future of Global Competition, New York: Penguin Random House.
4. Kishore Mahbubani. 2020. Has China Won? The Chinese Challenge to American Primacy. New York: Public Affairs.
5. Kissinger Henry. 2012. On China, New York: Penguin Books; Reprint.
6. Lampton David M. 2002. Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.- China Relations, 1989-2000, Oakland: University of California Press.
7. Mann James. 2000. About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton, Houston: Vintage.
8. Pillsbury Michael. 2016. The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower, New York: St. Martin's Press.
9. Shinn James, Brown Harold. 1996. Weaving the Net: Conditional Engagement with China,

New York : Council on Foreign Relations Press.

10. Sutter Robert G. 2017. US-China Relations: Perilous Past, Uncertain Present , Lanham : Rowman & Littlefield Publishers.
11. Zoellick Robert B. 2020. America in the World: A History of U.S. Diplomacy and Foreign Policy. New York : Twelve; Illustrated.

二、期刊論文

中文

1. 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。
2. 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。
3. 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。
4. 吳心伯。2015年。〈論中美關係的新常態〉，《復旦學報》，第3期，頁143-149。
5. 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。
6. 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。
7. 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。
8. 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。
9. 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。
10. 翁明賢。2017年。〈從『2017年中國軍事與安全發展態勢報告』〉，《展望與探索》，第15卷，第7期，頁23-31。
11. 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。
12. 高朗。2004。〈後冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，第21期，頁19-48。
13. 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。
14. 張登及、王似華。2010。〈中美建交三十年：北京對美政策與雙邊關係回顧〉，《全球政治評論》，第32期，頁49-76。
15. 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。
16. 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。
17. 陶文釗。2016年。〈美國對華政策大辯論〉，《現代國際關係》，頁1-8。
18. 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。
19. 蔡明彥。2017年。〈中國在南海的強勢外交與美中戰略角力〉，《台灣國際研究季刊》，第13卷，第1期，頁37-54。
20. 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。

21. 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。

英文

1. Alastair Iain Johnston, "The Failures of the 'Failure of Engagement' with China", *The Washington Quarterly*, Volume 42, 2019.
2. Alexander Downer, "Biden's new Asia tsar understands the China challenge", *Policy Exchange*, Jan 22, 2021.
3. Andrew Desiderio And Marianne Levine, "Bipartisanship in a divided Senate? On China, perhaps.", *The Politico*, Mar 03, 2021.
4. Andy Zelleke, "What Is the End Game of US-China Competition? Could the two sides agree on a modus vivendi?", *The Diplomat*, Nov 03, 2020.
5. Cai Fang, "A trade war will only hasten China's structural reforms", *The East Asia Forum*, 22 June 2019.
6. Catherine Lucey, "President Biden's First Press Conference: The Moments That Mattered", *The Wall Street Journal*, March 25, 2021.
7. Charles L. Glaser, "Washington Is Avoiding the Tough Questions on Taiwan and China - The Case for Reconsidering U.S. Commitments in East Asia", *The Foreign Affairs*, April 28, 2021.
8. David Shambaugh, "Containment or Engagement of China? Calculating Beijing's Responses", *International Security*, Vol. 21, No. 2 (Fall, 1996).
9. Ely Ratner, "The U.S.-China Competition", *Council on Foreign Relations*, Feb 15, 2018.
10. Evan A. Feigenbaum, "Why the United States and China Forgot How to Cooperate", *The Carnegie Endowment*, APR 28, 2020.
11. Evan Medeiros, "How to Craft a Durable China Strategy-Washington Must Reconcile Interdependence and Conflict", *Foreign Affairs*, March 17, 2021.
12. Gideon Rachman, "A new cold war: Trump, Xi and the escalating US-China confrontation", *The Financial Times*, OCT 5 2020.
13. Henry Paulson, "Dealing with China, Asia: Beyond the Headlines", *Asia Society*, the conference halt by Nicholas Platt Endowment for Public Policy. Apr13, 2015.
14. Ian Bremmer and Fareed Zakaria, "Hedging Political Risk in China", *Harvard Business Publishing*, November 2006.
15. Ivan Farias Pelcastre, "The Successes and Failures of Trump's Twitter Diplomacy", *Fair Observer*, May 25, 2020.
16. Jaclyn JaegerBy Jaclyn Jaeger, "Risk mitigation strategies amid U.S.-China trade tensions", *The Compliance Week*, Jun 14, 2018.
17. James Carafano, Arvind Gupta, Jeff M. Smith, "The Pitfalls of the China-EU Comprehensive Agreement on Investment.", *The Diplomat*, Jan 22, 2021.
18. Jeremy Shapiro and Philip H. Gordon, "Trump and the Rise of Sadistic Diplomacy", *The Foreign Policy*, AUG 17, 2020.
19. John Authers, "Emerging Markets Need a Savior. It's Not the Fed", *the Bloomberg*, April 08, 2021.
20. John Bolton, "The Scandal of Trump's China Policy", *The Wall Street Journal*, June 17, 2020.

21. Josh Rogin, "The end of the concept of strategic reassurance?", The Foreign Policy, NOV 6, 2009.
22. Kurt M. Campbell and Jake Sullivan, "Competition Without Catastrophe-How America Can Both Challenge and Coexist With China", The Foreign Affairs, September/October 2019.
23. Kyle Ferrier, "Could RCEP Help Improve South Korea-Japan Relations?", The Diplomat, Nov 24, 2020.
24. Laura Silver, Kat Devlin And Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries", Pew Research Center, OCT 6, 2020
25. Lindsey W. Ford and James Goldgeier, "Retooling America's alliances to manage the China challenge", The Brookings Institution, Jan 25, 2021.
26. Mark Hannah and Caroline Gray, "Indispensable No More? How the American Public Sees U.S. Foreign Policy", Eurasia Group Foundation, November 2019.
27. Matthew P. Goodman, "From TPP to CPTPP", The Center For Strategic And International Studies, March 8, 2018.
28. Nathan King, "US-China Comprehensive Dialogue and its four pillars", The America, November 7, 2017.
29. Nick Wadhams, "What Biden Said About China in His First Speech to Congress", The Bloomberg, Apr 29, 2021.
30. Robert A. Manning, "The U.S. Doesn't Need China's Collapse to Win-A misguided theory of great-power competition will only lead to grief.", The Foreign Policy. MAR 24, 2021.
31. Roger Cohen, "Trump Has China Policy About Right, Time to draw a line in the sand against Xi Jinping's overreach.", The New York Times, Aug. 30, 2019.
32. Tom McTague, "The Decline of the American World", The Atlantic, JUNE 24, 2020.
33. Uri Friedman, "America Is Alone in Its Cold War With China", The Atlantic, FEB 17, 2020.
34. Walter Lohman, "A New Comprehensive China Policy: Principles and Recommendations for a Serious Debate in Congress", The Heritage Foundation, April 9, 2021.
35. Walter Lohman, "Trump's New China Strategy Is a Deft Brand of Hard-Nosed Realism", The Heritage Foundation, Jun 3rd, 2020.
36. Wendy Cutler, "RCEP Agreement: Another Wake-up Call for the United States on Trade", The Asia Society, Nov 15, 2020.
37. Zhuang Pinghui, Wendy Wu, Kristin Huang, Zhuang Pinghui, Wendy Wu and Kristin Huang, "US opposition to AIIB 'strategic mistake', says senior Trump adviser", The South China Morning Post, Nov 10, 2016.

作者簡介

李安曜上校，空軍上校，國防安全研究院駐點研究人員、中原大學企業管理學系博士候選人。