



發展中的美、中競爭對抗

●陳隆志／台灣新世紀文教基金會董事長

編按：本文轉載自陳隆志著，陳隆志、陳盧千壽譯，《美國、台灣、中國的關係：國際法與政策觀點》（*The U.S.- Taiwan- China Relationship in International Law and Policy*）（New York: Oxford University Press, 2016），第九章，（台北：台灣新世紀文教基金會，2018年5月），頁259-296。

台灣的安全與美國及中國建設性外交的繼續息息相關。但是，一般觀察者都知道，美國與中國的觀點有著嚴重性的分歧。就歷史來講，美、中兩國的關係既具安定性與變動性，又具善意與敵意。自蘇聯瓦解以來所建立的國際互動架構來看，美中關係的將來充滿著高度的不確定性。有些評論家認為中國在國際舞台的崛起潛藏很大的好處。有些評論家則認為是新冷戰的開始，正如二十世紀大多數時間的東西對立。對冷戰時期的記憶猶新，自然會猜測美國與中國是不是注定同樣的命運。中國的領導人堅持他們所追求的是和平崛起與和平發展。但是，中國加速的軍事擴展以及在東海、南海與其他地方所展示的侵略手段則顯示另有企圖。

中國自1970年代以來，因經濟與政治地位的快速擴展打破了習慣性的行為模式，而引起既有權力中心的焦慮。綜觀歷史，強國之間的互動經常顯示猜忌與競爭，甚至時有暴力。一個全球性新強國的崛起，必然會為一個日漸擁擠、資源缺乏的世界帶來緊張的局勢。台灣的地位只是亞太情勢複雜化的因素之一，中國領土擴張的紛爭、海域資源之爭奪、人權、貿易及經濟發展等都會影響到區域性與全球性的安定。雖然如此，美國與中國間深厚的共同利益，歸根到底終是不能被忽略的。和平發展在很大的程度上有賴於參與者擴大與整合不同見解的能力，而且必要時，須能將國際社會的利益提升至狹隘的地方利益之上。在適當正確的情況下，二十一世紀可能成為一個全球舞台前所未見的和平、合作與繁榮的世紀。

壹、發展中的中國觀點

中國傳統的世界觀將中國放在宇宙的中心。「中國」一詞在中文的字義是「中心的王國」。歷史性的中國在眾多國家中排名第一，自認為是文明的顛峰。鄰國包括日本、韓國與越南被認為是附庸國，須向中國的皇帝朝貢。在西方勢力東來以及清帝國在十九世紀末、二十世紀初沒落之前，以中國為中心的觀念在亞洲盛行。1839年到1949年是中國「屈辱的世紀」，在這一段時間中國遭受了外國列強在政治、軍事及文化上的侮辱。



恥辱的事件包括第一次鴉片戰爭、太平天國動亂、第二次鴉片戰爭、中法戰爭、第一次中日戰爭（甲午戰爭）以及英國侵占西藏。在二十世紀，中國在第一次大戰時屈辱的接受日本的二十一條要求，以及二次大戰時中日第二次戰爭。中國過去的屈辱以及民族復興之夢成為中華人民共和國強大祖國鋪陳敘述的基石，也成為中國對國際制度抱持懷疑的根本。正如范亞倫（Aaron Friedberg）所述，中國不只是一個新興的強國。相反的，中國「要回到昔日在區域優越的地位」。¹

一、由和平共存到核心利益

在二十世紀中葉，中國的外交政策以和平共存五原則著稱，此一原則首次在1954年中國與印度有關西藏領土糾紛的《潘查希拉協定》（Panchsheel Treaty）所述。這五原則是：互相尊重主權與領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互惠以及和平共存。這些原則雖然源於中國與印度的談判，它們很快地成為世界開發國家擺脫殖民統治時代的一個共同旗幟。這些原則在萬隆會議（又稱亞非會議）扮演顯著的角色，最後被納入十點宣言之中，以期開拓全球發展的新途徑，既不依靠蘇聯，也不依賴工業化的西方。中國在該會議扮演一個重要的角色，利用此機會與其他發展中的國家建立關係。萬隆會議的成果奠定了1961年不結盟國家及政府元首會議（不結盟運動）的基礎。不結盟運動也將此五原則作為國家間和平關係的基石。直到今日，中華人民共和國還保持正式外交關係採取不結盟的政策。

中華人民共和國建立的早年，中國的領導人企圖影響全球共產主義的發展，提供意識形態與物質支持全球的共產革命運動。但是，1970年代在文化大革命的災難之後，中國領導人在外交上採取比較溫和的路線。與蘇聯緊張的情勢導致中國在1970年代與美國建立外交關係，同時，中國的精英們也日益尋求機會借用外資以發展中國國家的經濟與社會資源。1970年代，與北京保持國與國關係的國家顯著大增。中國在國際的能見度在李先念擔任國家副主席時，日日增加；他常常代表中國訪問外國，而中國共產黨的領導人鄧小平倡導開放政策，與毛澤東的經濟孤立主義成為鮮明的對照。積極發展的趨勢一直到1989年六四天安門屠殺事件，人民解放軍用暴力結束在北京贊成民主的示威遊行，屠殺無可計數的人民。根據估計，有數千人死亡。中共政府對該事件一直沒有提出官方完整的報告，而且持續鎮壓內部對該事件的討論。天安門的殘酷事件驚動了全世界，世人質疑中國領導者承諾要改革的真實性。世界各國的領導人重新評估對中共政權的支持。許多西方國家斷絕或削減與中國的外交關係，中國與美國的關係遭遇重大的挫折，而暴力鎮壓的圖像則在全球播送流傳。直到今日，美國還保持對中國政府的武器禁運。

1990年代，中國外交政策的重點是重建天安門事件所造成的損害。1989年，鄧小平勸告中國人民「冷靜觀察、沈著應付、韜光養晦、不企求領導、而要有所作為」。在這段時間，中國從事一系列的經濟改革，開放外來投資與國際貿易，為1990年代末期及2000年代的經濟急速成長奠定了基礎。1986年，中國成為《關稅暨貿易總協定》

(GATT)的觀察員，而於2001年成為世界貿易組織(WTO)的會員。隨著而來的，是一個蓬勃發展的中產階級及日漸國際化的社會，中國領導人不再固守毛澤東散布的共產主義教條。相反的，歷屆的中國領導人修正了共產黨教條，併入新的元素。今日的中國共產黨由習近平領導下的精英談論「有中國特色的社會主義」，而且承諾要建立一個「全面繁榮的小康社會」。

民族主義對現代中國的國家發展扮演了一個很重要的角色。中國共產黨的合法性很大部分建立在其維持經濟成長的能力，透過由上而下的管理，促成國家經濟各層面、各行各業的發展成長。如此做，中共領導人規劃一個區域優勢及政治統一的未來，與過去受屈辱的兩個世紀大大不同。這種野心，集體表現在1951年併吞西藏，於1997年及1999年分別取得香港與澳門。統一的使命，也表現在取得沒有歷史根據的野心，例如，對南海廣泛大片的領海與對台灣的領土主張。依中國領導人的說法，中國的一般民眾享有小康的繁榮，但是，他們對能夠幫助建設中國這個國家的偉大命運應該感到歡欣。

中國人的民族自豪與經濟發展兩個主題有密切的關聯。這並不奇怪，因為隨著中國的資源與影響力的擴增，中國的外交政策也愈來愈具侵略性。2000年代，中國官員及媒體開始談論國家的「核心利益」。這個名詞隱含著這些事項純粹是中國的內政問題。許多評論家認為中國所謂的核心利益就是它們願用戰爭去防衛的事物。依據史文(Michael D. Swaine)，卡內基國際和平基金會亞洲部高級研究員的分析，這個用詞有時表示「一個標記，或一種警告，需要美國或其他國家尊重(實際上，幾乎沒有妥協的餘地)中國對某些問題的立場」。²

中國核心利益的構成部分，在2009年美中戰略與經濟對話時，由中國國務委員戴秉國加以定義。這些部分是「保持中國的國家制度與國家安全，國家主權與領土完整，以及中國的經濟與社會的持續穩定發展」。³這些構成要素在2011年發布的《中國的和平發展》白皮書再加以肯定。⁴雖然主權及中國領土的完整最常被引用，但是中國官員也會在許多不同場合常引用核心利益以表示其不接受的事物。如前所述，中國官員引用核心利益來辯護中國對台灣、西藏、新疆的領土主張；而且引用在國際問題的處理上，包括美國軍售台灣、外國與西藏的達賴喇嘛的會談、以及涉及東海與南海的領土糾紛等，也愈來愈堅持引用核心利益的概念。誠然，這個概念的實際運用似乎很富有彈性。

自1970年代以來，美國大體上支持並迎合中國的發展。近年來，美國外交官表現明顯的意願接受中國核心利益的主張，而不是訴諸法律爭端或威脅中斷雙邊的關係。這一個傾向，可由美國的一個中國政策，不挑戰中華人民共和國對台灣的領土主張，看得出來。即使在《台灣關係法》通過之後，美國政策的決策者在適用《台灣關係法》條款時，也表示很大的尊重。例如，雷根總統於1982年發布美中第三聯合公報，隨著中國政府的抗議，美國承諾將逐漸減少對台灣軍售。最近，2009年11月當歐巴馬總統訪問中國時，在美國與中國的聯合公報提到「同意尊重彼此的核心利益對確保美中關係平穩的進



展非常重要」。⁵這是「核心利益」一詞首次被用在雙方高層的聯合聲明。這個用詞讓那些認為白宮在迎合中國的要求方面做得太過分的人感到震驚。

在美國談判者的堅持下，「核心利益」的用詞在胡錦濤主席2011年1月訪問美國時發表的聯合聲明被省略掉。在聯合聲明中僅僅陳述「雙方再度肯定尊重彼此的主權及領土完整」，再沿用以前在聯合公報所用的模式。⁶2011年的聲明，雙方宣布「承諾在互尊互惠基礎上的夥伴關係進行合作」促進共同利益，以面對新世紀所帶來的挑戰與機會。綜合這些聲明，中國的評論家指出美中關係升級。根據新華社的報導，「互相尊重」一詞要求承認當事國的「核心利益及發展途徑」。⁷2012年中國習近平副主席訪問美國五日並發表政策演講，再度呼籲美國尊重中國的核心利益。美國官員對該用詞並沒有表示贊同，而是支吾其詞。

中國的習近平主席及其他官員也敦促採取一種「新型的大國關係」作為與美國互動的模式。習近平主席與美國高層官員會議時常常強調這個說法。習近平也在2014年7月「美中戰略與經濟對話」以及同年11月與歐巴馬進行的「陽光之鄉（Sunnylands）高峰會」就強調此點。在陽光之鄉高峰會時，習近平解釋此概念包括三個要素：經由對話及客觀承認戰略利益，避免衝突與對抗；互相尊重核心利益及重大關切事項；以及互惠合作。依西方許多評論家的觀察，中國領導人希望勸說美國採取此概念作為雙方關係發展的模式，以抑制美國破壞中國繼續發展及區域影響力之動機。

美國官員至今拒絕同意這種新型大國的模式。採取此模式將包含默認中國核心利益的主張，這對許多美國在亞洲的盟邦，包括日本、南韓、菲律賓與台灣，並不適當。此外，中國領導人所用的這種言詞暗示美國與中國兩國平等的地位。中國領導人一旦獲得這種承認將有助於提振他對國內大眾的領導地位。但是，對美國及其他國家來說，提升中國到新型大國的層級將助長中國作為區域性霸主的安排，而且表示美國在亞太區域影響力的削減，與歐巴馬政府要在亞太地區推動戰略再平衡的努力背道而馳。美國雖然已表現相當的寬容讓步，但是，在最近的將來，美國政策決策者不可能給予中國領導人這種肯定。

貳、美國、中國的經濟競爭

自1970年代中國開放之後，帶動經濟鉅大的成長，而經濟持續的增長成為中國共產黨長期生存的重心。中國經濟的成功可歸功於下列的因素，包括：國家強力主導投資的關鍵企業、教育投資、民營部門及中產階級的快速成長，以及北京持續數十年的經濟計畫。中國數以百萬計的人民擺脫了貧窮，同時，亞洲國家也因為貿易與投資的增加而受益。中國的基礎建設獲得技術與現代化的提升，改善了無數人民的生活品質，而且在可預見的將來，這種現象還會繼續下去。

一、中國經濟的擴展

隨著全球知識經濟的發展，人民——運用知識、技能、天賦與能力——成為一個國家經濟競爭力的關鍵因素。就此，中國十三億四千萬人民是龐大的資產。教育是發展人力資本的關鍵，比其他任何因素都重要。自二十世紀中葉，中國的教育制度發生了重要的改變。1970年代，鄧小平倡導提高中國人民的教育水準及發展國家的智慧資源，尤其在科技的領域。1986年中國建立九年制的義務教育制度，幫助國內人民的識字率由1990年的77%增高到2015年的94%。在政府中、長期教育改革與發展計畫之下，2010年政府的教育支出，增加到國內生產總值（GDP）的3.7%，之前，在1980年代中期是少於3%。結果，數以百萬計的青年人做好進入職場的準備，而且正以新且料想不到的方式來幫助發展國家經濟，同時，與全球同輩的人進行競爭。其中，顯著的重點在於訓練共產黨及軍方的領導人物。中國派送比其他任何國家都多的留學生到美國接受高等教育；在2010～2011年，有十五萬七千人以上的中國學生在美國留學。相對的，在同一時期，美國在中國的留學生人數僅有一萬四千人。

世界最大的兩大經濟強權的關係是共生的關係。在經濟上，美國與中國有深深交織的密切關係。雙方在1970年代開始適度貿易與投資的聯繫，1980年代與1990年代逐步成長，而在2000年隨著中國加入世界貿易組織（WTO）有了爆炸性的發展，美中雙邊經濟關係的成長對全球的經濟有重大的影響。中國是美國第二大的貿易夥伴，2014年兩國間的貿易總額達到五千九百零七億美元。到目前為止，中國產品出口到美國最多。2014年，中國出口到美國的總值約四千六百六十七億美元（加拿大與墨西哥分別為三千四百六十一億美元與二千九百四十二億美元）。同時，中國也是美國農產品出口最大的市場。到2010年為止，美國公司在中國市場累積的投資額為六百零五億美元，其增加的幅度是2009年的21%，且是美國2007年在中國直接投資累積額的兩倍以上。同時，2010年，中國在美國的投資累積總額僅為三十二億美元，是前年的三倍。中國現在是美國國債最大的持有者之一，使得中國對美國的經濟政策有些影響力。中國政策在2015年8月開始出售大量持有的美國國債，幫助穩定人民幣的幣值。有些觀察家提出警告，中國努力要操縱人民幣對美金的匯率，對美國帶來傷害。另外有些觀察家則認為中國太依賴美國，在中國繼續的投資與貿易，所以不致於觸發美國經濟的成長放緩。

中國密切關注科學與技術而成為投入研究與發展經費的第二大支出國，占全球研發支出總額的14.2%。相對的，2012年美國的研發支出占全球的30%。根據《研究與發展雜誌》（*R&D Magazine*），中國的科學論文發表的產量每年已經增加到十二萬件，僅次於美國。⁸但是，中國的企業也被指控為了獲得市場的優勢，盜用競爭者的技術。國防專家白邦瑞（Michael Pillsbury）在《百年馬拉松》（*The Hundred-Year Marathon*）一書指出，中國的企業，在政府資助的間諜與駭客幫助之下，經常針對特定西方企業竊取科技及智慧財產。同時，逼迫西方公司科技轉移給中國合夥人，作為在中國投資事業的條

件。根據白邦瑞與其他學者的論述，「徵用」是中國經濟成長的一個主要驅動力。

2008年全球金融危機之後，中國領導人的作為更有自信。中國順利通過1998年亞洲金融風暴及2008年全球金融危機，且保持強勁的成長，而其他國家則停滯不前。中國的繁榮充分表現在2008年北京奧運會及2010年的上海博覽會。2014與2015年間雖然中國的經濟出現緩進，但其成長率仍然大於美國。2011年，國際貨幣基金（IMF）預測，以國內生產總值（GDP）——購買力平價（DPP）計算為基準，中國經濟在2016年就會超越美國。根據國際貨幣基金2014年10月的統計數字，中國經濟已超越美國，這個里程碑預期提前二年達成。其他的預測者，則認為根據經濟成績表現的其他因素，認為中國在下一個十年內就會超越美國。

中國過去三十年快速巨大的經濟成長，帶來不斷變化與現代化的城市景觀。數以百萬計的人進入城市，破壞了農村社區，造成全國空前未有的社會與環保問題。強制搬遷已司空見慣，地方官員常常被指控與房地產商人共謀奪取人民的土地與住宅，而對於流離失所者給予很少甚至沒有補償。生活在都市的民工被戶籍制度邊緣化，因為沒有登記成為當地居民，個人無法獲得教育與其他的社會服務。中國惡名昭彰的「一胎化政策」（現已改為二胎政策）導致人口嚴重的不平衡，其勞動大眾比其他類似發展的國家更加快速老化。到2040年，中國六十歲或以上的人口將達28%，相對於美國的25%。這個趨勢將不利於老年年金、健保及其他社會福利等措施發展。直到今日，中國因有龐大屆齡的勞動大眾而受益。但是，這種增長的人口之窗可能正在關閉。

二、擴大的區域影響

中國快速的成長增加對外國資源的依賴，例如，石油、天然氣、建築材料、資本與科技。1993年中國成為石油的淨輸入國。中國的國營企業，在中央政府的支持下，努力與非洲、中亞及拉丁美洲等能源豐富的國家獲得探勘與供應的協議。中國也愈來愈以俄羅斯為天然資源的重要來源，尤其是碳氫化合物。中國政府提供發展援助及其他包括貸款及資源採掘夥伴關係的協助，以討好巴結資源供應國。中國目前是非洲主要的援助國及投資國，而且日益成為拉丁美洲的主要力量。

許多批評者指控，中國政府採取剝削性的財務安排，且為中資公司謀取不當的利益。這樣的作法已經引起了某些國家的特別關注，例如，利用安哥拉（Angola）政府的腐敗及不當管理威脅安哥拉人民的福祉。除此之外，中國的投資活動並沒顧及合作夥伴政府的社會、文化、經濟或政治權利。中國在開發中國家的行動，有時破壞了西方國家在這些國家促進民主的努力，例如，緬甸（Myanmar）、柬埔寨（Cambodia）、蘇丹（Sudan）及其他國家。此外，中國在非洲不斷擴大的經濟影響力，對非洲的在地經濟及中國在國外的形象已是利害參半。「醜陋的中國人」漫畫諷刺中國是一個資源匱乏貪婪的國家，勾結腐敗的當地官員，毫不在乎在地小民的福祉。中國公司被指控造成環境破

壞，輸入廉價勞工，濫用在地勞工，不公平地對待勞工。2014年12月，中國在馬達加斯加（Madagascar）擁有的糖廠發生工人暴動，要求改善工資與待遇。在糖廠被搶劫與燒毀之後，該公司乃撤出所有中國的國民。2013年6月，迦納（Ghana）警察逮捕了一百六十名以上的中國人，指控他們非法採礦。同年稍早以前，坦尚尼亞（Tanzania）的本地人抗議中國石油天然氣集團公司（China National Petroleum Corporation）承建一條造價十二億美元、長達五百三十公里的天然氣輸送管道。在抗議示威時，超過一打的人死亡。類似的事件也於2010年與2012年分別在蘇丹與尚比亞（Zambia）發生。2012年1月，武裝反抗份子在中國水電廠（Chinese Sinohydro）綁架了二十九名工人作為人質，以進行雙方談判，並提醒對該地區難民困境的注意。

中國的商業活動有時也挑戰美國的安全目標措施。美國財政部對設在新疆的崑崙銀行實施經濟制裁，該銀行是中國國家石油公司的子公司，違反國際的經濟制裁，提供財政服務給伊朗的銀行。中國已成為伊朗最大的貿易夥伴之一，據估計，雙方的貿易量於2016年高達一千億美元。中國對伊朗在能源及基礎建設方面提供技術服務，協助伊朗的基礎建設工程。

中國致力於推動區域發展包括與俄羅斯（俄國）簽訂雙邊協議。自2014年烏克蘭危機爆發以來，雙方協定的數目增加。2014年5月，中國與俄羅斯宣布三十年四千億美元的天然氣管道與供應協議，合作雙方稱之為西伯利亞的動力。2015年1月，中國宣布將建設一條由北京到莫斯科的高速鐵路，共四千三百五十英哩，造價成本二千四百二十億美元。據預估，該工程完成之後往來兩都市間的旅行時間，將由五日縮減為約三十小時。其他的交易包括：二百五十億美元的貸款、二十億美元的農業投資基金、五十四億美元投資興建莫斯科（Moscow）與喀山（Kazan）之間的高速鐵路，將於2020年完成。2015年中國外交部長王毅以「成熟與穩定」評論中俄兩國雙邊關係。⁹

1996年，中國成立了上海合作組織（SCO，原名上海五國會晤機制），作為協調中亞國家安全措施的論壇，包括中國、俄羅斯、哈薩克（Kazakhstan）、吉爾吉斯（Kyrgyzstan）與塔吉克（Tajikistan）。2015年，上海合作組織批准印度與巴基斯坦的入會申請，2016年加入。總之，上海合作組織現在與將來的會員國大體上會占全世界人口的一半。中國發起推動此組織，對地緣戰略重要的中亞國家，帶給中國具槓桿作用的影響力。有些軍事分析家認為上海合作組織是西方北大西洋公約（NATO）潛在的挑戰組織。

中國政府一直在盡力發展區域性的影響力。中國領導人尋求與東南亞國家協會的會員國建立密切的關係，此協會的成員國是：印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國、汶萊（Brunei）、緬甸、柬埔寨、寮國（Laos）與越南。中國與東南亞國協會員國的自由貿易協定於2010年1月生效。中國—東南亞國協的自由貿易區就人口數而言，是世界最大；就貿易量而言，排行第三，在歐盟經濟區與北美洲自由貿易區之後。中國已超越美



國，在歐盟與日本之後，成為東南亞國協的第三大貿易夥伴。

習近平主席領導之下，倡議中國新絲路經濟帶及海洋絲路（也被稱「一帶一路」倡議）。這個倡議，首次在2015年提出，強調將帶來大規模的鐵路、公路、港口及其他基礎設施的發展，這些地區通常與歷史悠久的絲路有關，在過去數百年，經由絲路將中國的貨物運送到西方。中國政府打算出資數十億美元進行建設工程，將中國中部、西部的城市與哈薩克、俄羅斯及歐洲連結。海洋的基礎建設將由上海開始，經過南海及印度洋，再經蘇伊士運河（Suez Canal）、地中海（the Mediterranean Sea）到亞得里亞海（the Adriatic Sea）。新航線的設施將提高來自印尼、印度、北非、中東及歐洲的連結。有些評論家將絲路的倡議，比喻為第二次大戰後美國所領導的馬歇爾計畫（Marshall Plan）。中國政府已經宣布將提供四百億美元的「新絲路發展基金」支持這些工程。

新絲路的倡議與在中國所主導的亞洲基礎設施投資銀行（Asian Infrastructure and Investment Bank，簡稱AIIB）2014年10月成立，時間上巧合。五十多個國家，包括英國及數個歐洲國家，已經承諾要加入AIIB，儘管美國對所提議的銀行的設立與營運表示關切擔心。在馬英九主政時，台灣遞交加入該銀行的申請書，但是被拒絕。一位中國政府的發言人宣稱，台灣將來可以「可被接受」的名稱重新提出申請。2015年3月，美國宣布將透過亞洲開發銀行（Asia Development Bank）與世界銀行（The World Bank）在內的機構與AIIB合作。

中國也帶頭成立一個開發銀行，以支持巴西、俄羅斯、印度、中國及南非等金磚國家（BRICS countries）。這個想法，首先由印度於2012年提出，2014年金磚銀行（BRICS Bank）總部在上海開設。這個銀行的資產包括一千億美元的儲備基金安排（CRA）作為緊急財政援助的來源，以及五百億美元的「新開發銀行」（New Development Bank，簡稱NDB）資金。金磚國家銀行的成員開放給聯合國所有會員國加入，但是金磚五國的共同所有權不得低於55%；同時，個別的非金磚國家被禁止擁有金磚銀行7%以上的資產。

中國努力發展經濟領導地位似乎有了牽引力。2015年3月，國際貨幣基金宣布中國的人民幣不再被認為低估——這個立論打破了美國財政部長期的評估。2015年12月，投票贊成將人民幣納入國際貨幣基金的貨幣籃中討論。最近幾年，中國已與約一打的國家商定以人民幣結算，並與將近三十家外國中央銀行建立貨幣互換。人民幣被納入國際貨幣基金的貨幣籃中，將會大大的擴大中國在全球經濟的影響力。2015年夏天，當中國經濟趨緩的跡象引發中國股票市場價值急劇下跌時，動搖國際社會對中國有效管理經濟能力的信心。中國政府採取了非常措施以穩定股票市場及中國貨幣；據報導，中國出售超過一千億美元的美國國債以應緊急之需。中國官員沒有針對國家經濟結構的根本弱點對症下藥，而是命令全國的大投資者承諾動用資金來支撐股價，又處罰散布謠言造成股市的不穩定的財政金融專家與記者。大約同時，中國天津市巷口發生一個大規模的工業爆

炸，造成許數十人死亡，鄰近地區遭受環境污染，也引起外界對中國的腐敗無效率的管理制度新的關注。

三、北京共識

「華盛頓共識」通常指美國與其他西方國家在冷戰之後所提倡的全球自由市場。倡導者鼓勵採取自由開放的政策，以促進國家經濟及全球化的自由貿易。相反的，「北京共識」（或稱中國經濟模式）則擁抱國家干預及壓制個人自由的威權專制之經濟政策。在中國，政府當局擁有無限的權力經營國營企業，而且運用國家資源依照長期的經濟計畫塑造經濟發展。

當今許多中國人民享受現代生活的好處，而國家急速的成長發展，對社會帶來巨大的影響，造成數以百萬計的人民由農村湧入受空氣與水污染所困、擁擠的城市中心地區。人民的政治權利並沒有伴隨著這種發展而增長。中國政府採取了許多國安法規，壓制可能挑戰共產黨統治的反對勢力及反對的媒體。非法的拘禁、過度的暴力、酷刑與騷擾，司空見慣。據估計，政治犯的人數估計高達三萬人。2013年，中國許多在改革行動者因為提倡法治、透明化及人權而被監禁。許志永，這一位北京的律師與此運動的主要領導者因「聚合群眾擾亂公共秩序」而被拘禁，這項指控可判處五年的刑期。中國政府嚴格管制公共討論、演說、或報導敏感或有爭議的政治議題，包括1989年的天安門事件、台灣、西藏、法輪功，以及對中國共產黨領導階層的批評。同時，中國政府官員的貪污腐敗非常流行普遍。習近平努力要剷除中國共產黨員的貪腐，是西方媒體關注的一個焦點；有些評論家指出，反貪腐運動給習近平帶來了剷除整肅政治對手的機會。

隨著中國影響力的增長，中國企圖尋求以中國價值替代西方的自由主義。哈爾珀（Stefan Halper）是《北京共識：中國的威權模式將如何主導二十一世紀》（*The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-first Century*）的作者，他認為中國模式的成功顯然將為其他發展中國家所模仿。¹⁰中國鼓勵這個趨勢，透過對中南美洲、非洲及其他各國政府提供直接的財政援助與投資。中國很少要求這些國家推動改革。在西方，經濟發展廣泛被認為是蘇聯瓦解之後，自由市場與人權成長發展的原動力。中國對發展中國家日益增長的影響可能會產生相反的效果，甚至會強化一些獨裁政權的權力。

當世界上許多人意識到資訊科技的變革力量時，中國人民在網際網路及私人通訊上仍受到極端的監控限制。2010年底，中國網際網路使用者的人數約四億五千七百萬——大概是世界網路總人口數的23%。討論政治與時事的電子論壇激增，移動通訊技術的日新月異，使得中國官員控制資訊流通更加困難。但是，到中國的旅客很快就會發現，由於「遠程防火牆」（Great Firewall）之故，許多在中國境外大眾化的網站與網路服務幾乎無法在中國當地取得網路服務。此外，中國政府也僱用為數不詳的媒體審查員檢查控



制，以及僱用無數評論員在受歡迎的網站提供親政府的評論，幫助塑造輿論。2011年2月，海外的活動家們呼籲中國人民參與「茉莉花革命」——在中東與北非受到阿拉伯之春激起的人民革命。中國政府封鎖漢字「茉莉花」的短信及網路留言。據報導，檢查員也封鎖胡錦濤主席所唱「茉莉花」的影音，該歌原來是為清帝國宮廷獻唱的歌。

參、美國與中國的戰略競爭

一、中國的軍事現代化

二十年來，中國的軍隊快速現代化及實力擴展。中國一直致力於強化全面總體的軍事實力——在空中、在海洋、在太空，甚至在網路空間（in cyberspace）。儘管自2008年以來台海兩岸緊張情勢減少，據估計，中國一直保持一千六百枚以上的飛彈對準台灣。同時，國防專家相信許多中國的軍事武力現代化與訓練的目的，是要遏阻或否定美軍協防台灣的任何企圖。2012年3月，中國政府宣布其國防支出兩位數的增加。2012年中國的軍事預算增加11.2%，由九百五十六億美元增為一千零六十四億美元。

就傳統的軍事力量而言，美國仍然比中國擁有優勢。美國的軍事支出幾乎占全球所有國家總支出額的百分之四十。美國在大約一百五十個國家內派有駐軍，超過七十多個國家有軍事基地，以及十多個的軍事聯盟。美國海軍有十一個航空母艦戰鬥群。中國只發展了第一艘航空母艦。為了執行最近宣布對亞太重新平衡的政策，美國開始將軍力在亞洲不同區域輪調巡防。2011年在澳大利亞國會演說時，歐巴馬總統宣稱美國決心保持並加強在亞洲的軍力。¹¹ 2015年9月，中國在北京舉行盛大的閱兵儀式，以紀念第二次世界大戰對日本戰爭的勝利。士兵指揮坦克車及飛彈連遊行通過天安門廣場同時，直升機與戰鬥機飛越上空。頻繁播放的閱兵大典，帶給中國官員一個誇耀他們國家軍事力量日益增長的機會，受訪時一再強調中國的主旨是為防禦自己，同時也傳遞一個明確的訊息給美國與其他強國——中國已準備好用武力保護其「核心利益」。

根據2011年五角大廈的報告，中國軍事策劃者正致力於發展一種配備核動力攜帶彈道飛彈的潛艦與鎖定敵人裝備設施的先進雷達系統的「藍水海軍」。海軍少將東海艦隊副司令張華臣接受新華社採訪時表示，中國的新海軍戰略是由沿海防衛到向跨海投射。他澄清：「海軍要妥善保護國家的航運路線以及確保主要海上通路的安全」，以保護國家日益成長的經濟資源。¹² 中國國家領導者堅持中國海軍的本質是防禦性的，但是，自衛的本質可作廣泛的解釋。2011年，中國啟動了第一艘航空母艦的試航，該艦是蘇聯時代報廢航空母艦的翻新，於1998年向烏克蘭購得。

傳統的軍事力量僅僅是總體的一部分。中國軍方集中力量發展非傳統的武器，由反衛星飛彈到電腦駭客，與一個較強的敵手從事不對稱部署的對抗。白邦瑞（Michael Pillsbury）在他《百年馬拉松》一書提出他的觀察，受到中國戰國時代軍事征服戰的啟發，中國正努力發展非傳統戰略，使其臻於完善。¹³ 據報導，中國的電腦駭客精通如何侵



入美國的電腦伺服器，那些包括屬於私人企業與軍隊。一般相信，中國培養許多職業的駭客群，針對美國的目標從事網路情報搜集。自2000年代早期，這些駭客群與數百回的電腦入侵事件相關聯。在2006年，中國駭客據說已經從五角大廈電腦系統下載了二十個兆位元組（20 terabytes）的資料。在2013年，一項機密的研究顯示網路入侵者已經取得二十四項的武器系統之設計。在2015年，據報導，與中國政府有關的駭客獲得了數百萬筆申請美國政府安全許可的個人資料紀錄。專家警告，這些資訊可被用以招募間諜，或者針對瞭解美國政府內情的人士進行威脅勒索。

美國在全球投射的能力非常倚重衛星通訊。2007年，中國用地面的飛彈摧毀他們自己在軌道上運行的衛星。這個表現驚動了軍事觀察家們，他們認為當發生武力衝突時，中國用此技術來瞄準美國的衛星網路。根據白邦瑞所言，中國軍隊繼續發展此科技，並注重在發展打擊美國通訊能力的方法。其他正在發展的尖端武器包括運用電磁、微波能量與雷射的武器。這些武器能夠有效用來摧毀或破壞電子設備及高科技系統。中國下一代武器包括高度精準的彈道飛彈、火箭推進的水雷，以及逃避美國防空的無人機。許多軍事專家不相信，在不久的將來，發生正面的軍事衝突，中國有能力擊敗美國軍隊。但是，中國正在發展防止美國在亞太地區部署武力的方法。如此，對美國的盟邦將發生嚴重的後果，尤其是台灣；台灣的安全的確依賴美國軍事的支持。

二、區域安全問題

就地理來講，中國是世界第四大的國家，其面積約九百六十萬平方公里。與十四個國家有陸地邊界：越南、寮國、緬甸、印度、不丹、尼泊爾、巴基斯坦、阿富汗、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、俄羅斯、蒙古與北韓。中國在海上與南韓、日本、台灣及菲律賓相接近。自1949年以來，中國曾與五個鄰國發生武裝衝突：印度、蘇聯、越南、南韓與台灣。在十四個陸地連接的鄰國之中，有四個國家擁有核子武器：俄羅斯、印度、巴基斯坦與北韓。

由於中國的面積遼闊與軍事發展的快速，較小的國家歡迎美國介入亞太地區，以抗衡大鄰國所造成的威脅。日本、南韓、越南與菲律賓等極為關注中國日益增長的軍事能力以及在亞太區域投射的軍事能量，會挑戰他們對領土及資源的主張。尤其是在東海與南海，中國透過填海造陸與指定的防空識別區（ADIZ），追求侵略性的領土主張。高度緊張的情勢迫使區域內許多國家尋求與美國建立更密切的關係。

亞太國家有許多共同利益，但是，對於領海、領土的爭端，有些是世界第二次大戰後一直懸而未決，經常造成緊張的情勢。中國與其他五個國家——台灣、越南、馬來西亞、菲律賓與汶萊，都對南海海域部分的島嶼主張為自己的領土。這些南海的島嶼具有重大價值涵義，該地區的天然資源豐富，而其水道對國際航運具有關鍵的重要性。特別是中國能源的進口，包括：石油、液化天然氣與其他化石燃料；中國能源進口的80%是

經由麻六甲海峽，再通過南海。2003年，中國國家主席胡錦濤創造「麻六甲困境」一詞形容中國的戰略脆弱性。

中國主張南海海域90%屬於他們，在地圖上用U字形，即所謂「九段線」標示其主張，幾乎涵蓋整個南海，甚至延伸到印尼。中國領導人的主張建立在他們所謂的歷史先例。實際上，九段線所代表的主張，幾乎確定違反了《聯合國海洋法公約》，中國於1996年批准該公約。《聯合國海洋法公約》根據一個國家的海岸線以及確定的有效控制島嶼，承認對領海及經濟專屬海域的主張。中國不訴諸《聯合國海洋法公約》所規定的機制，而堅持用雙邊談判的方式解決紛爭。2002年，中國與東南亞國協的會員國為了避免在南海的衝突締結一個協議。根據該協議，協議國同意「用和平的方式解決領土與管轄權的爭端，透過友好的協商與談判，而不訴諸武力或武力的威脅」。不過，雙方一直還沒有談判出一個有效的行為法則。

鑒於危險的情勢，2010年7月美國國務卿希拉蕊（Hillary Clinton）發表一項聲明，將美國國家利益與維持航行自由、公開進出亞洲的共同海域，以及尊重國際法適用於南海相連結。¹⁴中國外交部長反駁，指希拉蕊國務卿的聲明是一項「實際上對中國的攻擊」，而且警告，美國不可以將南海製造成「國際問題或多邊問題」。¹⁵雙方都以行動支持自己的立場。美國繼續在南海從事軍事與監測的活動，而中國的軍艦則繼續騷擾外國船舶與飛機。自2014年以來，中國在南海淺灘進行侵略性的填海造島工程。這些工程包括飛機、登陸艦等配套設施的建設。

中國對東海也提出具爭議性的主張，在該海域的中國專屬經濟區與日本的專屬經濟區互相重疊。在該海域內有一具爭論性無人居住的島嶼——釣魚台（日本稱為尖閣群島），台灣也對釣魚台提出主張，有人辯稱釣魚台包括在《馬關條約》之內，在1895年清帝國將台灣與其周圍島嶼永久割讓給日本。整個情勢因為日本與美國的同盟條約而更加複雜化。2013年，中國在東海上空主張的航空識別區（ADIZ），涵蓋爭端的區域以及日本航空識別區的一部分。美國的反應是遣派B-52轟炸機飛越該爭議地區，但是這個動作並沒有引起中國軍方的回應。2015年9月，日本國會通過立法，允准日本海外派兵，對抗嚴重威脅對日本及其盟國或人民的攻擊。該立法由內閣總理安倍晉三（Shinzo Abe）極力倡導推動，是自二次大戰後該國和平憲法最大的變更。在台灣及其他國家的觀察家指出，這個發展傳達了一個明確的信息給中國，就是日本愈來愈願意在必要時動用軍隊以保護其利益。

三、美國以亞太地區為樞紐

第二次世界大戰以後，美國成為亞太地區的超強國家，在整個區域有正式的同盟關係與重要的軍事駐守。2009年開始，歐巴馬政府努力要與亞太區域的多邊組織保持更密切的互動。2011年，歐巴馬政府宣布，經過多年在中東重要行動之後，將「集中」或

「再平衡」對亞太地區的關注。自稱是美國第一位太平洋總統，在夏威夷出生的歐巴馬誓言「美國是一個太平洋國家，我們會留在這裡」。¹⁶ 2011年在檀香山發表演說的國務卿希拉蕊明確闡述「美國的太平洋世紀」之願景，宣示「愈來愈清楚明顯，世界的戰略與經濟重心將是亞太地區，從印度次大陸延伸到美洲的西海岸」。¹⁷具體步驟包括：加強與澳大利亞、日本、菲律賓、南韓與泰國的安全同盟關係；擴大與新興國家，例如印度、印尼、新加坡與越南的關係；安排新的駐軍到澳大利亞與新加坡；參加「東亞高峰會議」；加強推動《跨太平洋夥伴協定》（Trans-Pacific Partnership，簡稱TPP）。TPP是具有里程碑意義的自由貿易協定，涵蓋美國及十一個太平洋國家，包括澳大利亞、加拿大、新加坡、汶萊、紐西蘭、智利、墨西哥、日本、馬來西亞、秘魯與越南。依估計，《跨太平洋夥伴協定》的準成員加起來約占世界經濟總量的40%。TPP常常與提議的《區域全面經濟夥伴協定》（Regional Comprehensive Economic Partnership，簡稱RCEP）相比較，如果RCEP成立，將包括東南亞國協國家以及澳大利亞、印度、日本、南韓、紐西蘭與中國。

2011年，五角大廈宣布將部署二千五百名的海軍陸戰隊在澳大利亞的達爾文（Darwin），這個決定觸怒了中國的官員。中國外交部的發言人劉為民批評說，「加強及擴大軍事同盟不是非常適當，而且也不可能增進區域內國家的利益」。¹⁸政府控制的中國報紙《環球時報》，在其社論警告，「假使澳大利亞使用其軍事基地幫助美國損害中國的利益，澳大利亞本身就會成為眾矢之的」。¹⁹儘管如此，澳大利亞與中國經過約十年的談判，於2015年6月締結了一項主要的自由貿易協定。隨後，美國宣布更廣泛的計劃，以加強美國在亞太地區永久性的駐軍。2012年，美國國防部長潘內達（Leon E. Panetta）宣布美國海軍軍力要移向太平洋。美國海軍軍力平均分布在太平洋與大西洋。在2020年，美國海軍大約60%將部署在太平洋地區；如此，將有六十七艘軍艦的艦隊。中國人民解放軍則計劃在2030年保有四百艘的軍艦。

2011年國務卿希拉蕊在《外交政策》（*Foreign Policy*）發表一篇文章，宣稱美國尋求「跨太平洋建立持久且符合美國利益與價值的夥伴與組織網，如同跨大西洋所建立的一樣」。²⁰採用共同體（community）一詞，強調亞太地區不是中國的後院。相反的，「共同體」涵蓋亞太地區許多國家的共同利益。希拉蕊國務卿譴責中國的人權紀錄，指出許多對違反人權與對環境的破壞，同時，宣稱美國的領導將有益於中國人民，並有助於為區域政策創造人道主義的色彩。希拉蕊列舉中國違反人權的案件包括被監禁的律師與其他政治行動者的報導。她還說對那些案件，美國在「公開及私下」都發言發聲。²¹同時，「跨太平洋夥伴協定」將已開發與開發中的國家之經濟連結成一個單一的貿易區，提供「空前投資、貿易及獲得尖端科技的機會」。²²

對於美國計劃在亞太地區的積極參與，中國官員的反應冷漠。就更廣泛的來龍去脈來看，美國的再平衡恰逢雙方之間出現許多分歧。歐巴馬政府升高措辭指責中國偏袒敘



利亞與北韓，以及中國的人權紀錄、操縱匯率與網路攻擊。當中國副主席習近平在2012年訪問美國時，歐巴馬總統評擊中國的人權紀錄，指出美國「想要強調，由於中國過去二十年非凡的發展，隨著權力與繁榮的增加，也帶來責任的增加」。²³當談到全球的經濟時，歐巴馬宣稱「我們要與中國合作，以確保每個人都在同樣的規則下在世界經濟體系中運作」。²⁴歐巴馬政府同樣批評中國對敘利亞的立場，聲稱美國「強烈不贊同中國與俄羅斯否決聯合國安理會譴責」敘利亞總統阿薩德（Bashar al-Assad）政權的「肆無忌憚極端的暴力」的決議等。²⁵2012年3月，在南韓核子安全高峰會舉行的九十分鐘前，歐巴馬總統要求中國領導人胡錦濤運用該國對北韓的影響力，阻止北韓計劃的衛星發射。依評論家的論述，這個要求使胡錦濤不知所措。²⁶

美國與中國就烏克蘭的衝突也意見不時有摩擦。美國官員責備俄羅斯促使東烏克蘭的分離份子進行持續的內戰。美國與歐盟的西方國家對俄羅斯的財政、能源與國防部門所造成的混亂實施經濟制裁。同時，中國擴大了與俄羅斯的外交合作，並在俄羅斯能源與基礎建設方面長期投資。對於聯合國安全理事會譴責2014年克里米亞（Crimea）舉行的公民投票案，中國投棄權票支持俄羅斯聯邦。克里米亞的公民投票在程序上有嚴重的瑕疵，包括俄羅斯軍隊在投票當時出現在克里米亞半島。該決議案獲得聯合國安全理事會其他會員國壓倒性的支持，儘管俄羅斯加以否決。2015年9月初，美國媒體報導美國財政部正在尋求提案以制裁那些被懷疑利用網路竊取美國企業智慧財產權的中國公司。這些報導恰逢習近平主席計劃9月底到華盛頓進行國是訪問。習近平利用這個機會停留華盛頓州的西雅圖，參加由微軟主辦的科技高峰會議，顯示中國在美國科技界的影響力。這些事件凸顯了經濟實力作為外交政策工具日益增加的重要性。

肆、美中關係的將來

正如所有的威權獨裁政權，中國共產黨對其內部的討論保持高度的機密。雖然在中國共產黨內有不同意見，領導人謹慎對外營造有共識的表象。當發生政策爭論時，會受到嚴格的管制，由國家控制的媒體對外發聲。共產黨以外的論述一律被禁止。由於這些原因，很難看清中國政治精英長期的意圖。國外專家對這個現象的看法愈來愈分歧。有些人認為中國是一個有前途但並不完整的發展中國家，與許多富裕的國家相似，儘管小心謹慎，最終還是會採取自由開放改革。意見相反的一方，則認為中國主要在顧守自己的利益，甚至狡猾奸詐，對當前美國與歐洲所領導的世界秩序構成威脅。不同的評論家，透過每一次的官方聲明或行動中尋找中國的意圖的線索，同時，也倡議由和平合作先發制人的圍堵策略。下列數節探討關鍵的主題及有關中國崛起及其成為一個全球性強國的概念與理論。

一、國際合作

參加多邊組織被認為會鼓勵各國遵守國際規範。如專家德雷茲納（Daniel W.

Drezner) 的警告，除非崛起的國家如中國與印度被納入現行國際組織的體系，這些國際組織體系的將來會受到威脅。有些專家主張，崛起的強國不會尋求推翻現有體系的規則與規範，但會在既存的秩序中尋求獲取更多的權力。就這一點，伊肯伯里 (John G. Ikenberry) 描述今日的國際組織「容易加入，但很難推翻」。

自從1971年進入聯合國之後，中國在國際組織與多邊組織的參與愈來愈積極。1984年到1996年之間，中國在國際組織的會籍幾乎以倍數增加由二十九個增加到五十個以上，而其在國際非政府組織的會籍增為三倍，由三百五十五個增加到一千零七十九個。中國在國際經濟組織的參與使其獲得資源與戰略以支持國家的崛起，國際參與也確保它在影響全球規範的決策時有發言權。在此之前，中國避免或者消極被動的參與國際組織，但是現在愈來愈多在其中扮演重要的角色。

中國已成功地進入現有的區域性組織，包括：亞太經濟合作會議 (APEC)、東南國協區域論壇 (ASEAN Regional Forum)、東亞與拉丁美洲合作論壇 (Forum for East Asia and Latin America Cooperation)、美洲開發銀行 (Inter-American Development Bank) 及美洲國家組織 (Organization of American States)。中國還創設了幾個美國不是會員的多邊組織：東亞高峰會 (East Asia Summit)、上海合作組織 (Shanghai Cooperation Organization)、中國－阿拉伯合作論壇 (China-Arab Cooperation Forum)，以及中國－非洲合作論壇 (Forum on China-Africa Cooperation)。中國也帶頭創設了數個如金磚四國銀行 (BRICS Bank) 及亞洲基礎設施投資銀行 (AIIB) 等平行的國際經濟組織；中國透過雙邊高層的訪問及多邊的互動努力加強雙邊關係。2000年，中國與東南亞國協會員國簽署了《南海各方行為宣言》 (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)。但是，有拘束力的行為準則尚未被接受採納。

自從1972年雙方建立外交關係以來，美國與中國就進行頻繁的高層互訪以及廣泛與日益擴大範圍的問題對話。在後冷戰時期的國際秩序，出現了一個雙重模式，一方面是建設性交往，另一方面是猜忌與防範。柯慶生 (Thomas J. Christensen) 教授曾說，美國對中國的政策中心是「結合積極參與以實現共同利益與合作領域的最大化，同時認識到我們需要保持強勁的美國區域 (亞太) 實力，以防萬一中國最終沒有走上符合我們利益的道路」。²⁷發展的結果，目前雙邊關係包括將近百種的對話機制，討論全球經濟、貿易、核武不擴散、氣候變遷、人權等有關問題。這些對話機制包括最高層的對話，戰略與經濟對話、商務與貿易聯合委員會，以及軍事對話，例如國防磋商會談與海上軍事的協商、協議。美國國務卿與負責外交事務的中國國務委員的會議被兩國政府視為有助於增進彼此政策的瞭解，而且確定為共同利益採取聯合行動。美國海軍分析中心1999年的研究報告指出，美國與中國採完全相反的途徑發展雙方的軍事關係。美國一直在謀求發展雙方低層級接觸，以達成相互諒解與戰略協議的策略。中國則尋求由上而下的關係，以促成對戰略原則的廣泛協議隨時間的推移逐漸形成的發展。



美國鼓勵中國參加國際組織，例如，二十國集團（G20）與世界貿易組織，這些國際組織建立可以解決貿易爭端的規則機制。美國就全球性問題與中國已有互動，包括經由《聯合國氣候變遷綱要公約》的會議磋商來應付氣候變化。美國也敦促中國遵循設在巴黎的經濟合作暨發展組織（OECD）所制定有關外援、出口信貸融資及海外投資的規範，以及接受《聯合國海洋法公約》所規定有關航行自由的原則。²⁸美國與中國同為聯合國安全理事會的常任理事國，經由協調，兩國合作通過對北韓核武的制裁。但是，中國也曾在安全理事會使用其否決權，阻止數個美國所支持的議案。

美國與中國雙邊關係展示的成果，表現在2014年11月達成雙邊氣候的協議。這個協議的達成是雙方在2009年「哥本哈根氣候變遷高峰會」（Copenhagen Climate Change Summit）未能達成協議後的五年。根據這個協議，美國計劃在2025年將其總體碳排放量比2005年降低28%。中國承諾2030年將是其碳排放總量的頂峰。這個雙邊協議對全球抵制破壞性氣候變遷的努力產生重大的影響，因為美國與中國是世界上最大的溫室氣體的製造者。在他們共同努力下，促成多邊氣候變遷協議於2015年12月在巴黎順利通過。

二、軟實力與巧實力

在1990年代，政治學家奈伊（Joseph Nye, Jr.）教授推廣「軟實力」的概念；軟實力就是「透過吸引的魅力，而不是用脅迫獲得你所要的事物之能力」。²⁹軟實力的本錢包括一個國家的價值、文化、政策與組織。根據奈伊的說法，一個國家的軍事資源與經濟實力能夠為其他國家吸引力的來源，從而增加一個國家在世界的影響力。至於，巧實力的概念與軟實力相輔相成，指的是硬實力與軟實力運作的結合。依奈伊的理論架構，外交政策最有效的策略就是結合硬實力與軟實力的資源。這種實力的培養可透過經濟援助與文化交流，進而影響輿論與信譽。「戰略與國際研究中心」（CSIS）對巧實力作出以下這樣的定義：「既不硬也不軟——而是兩者的巧妙結合……這一種強調強大軍事的必要性，但是也是大量投資於各級聯盟、夥伴關係及各層級的機構組織，以擴大美國的影響力並確立美國行動的合法性」。³⁰2009年，戰略與國際研究中心提供數個基於巧實力的政策建言，以發展美中關係的政策建言，其焦點集中在三大目標：實施參與政策，就能源與氣候變遷議題採取行動，並就金融與經濟事務加強對話。2008年，芝加哥理事會（Chicago Council）的一項調查試圖經由調查問卷，來衡量軟實力的尺度，問卷調查對象分布中國、日本、南韓、越南、印尼以及美國。該調查結果發現，美國在亞洲人的心目中軟實力排名最高；而中國則落後，其原因包括中國人權紀錄的評級偏低及法治紀錄薄弱。³¹

中國正在發展利用巧實力的潛力。根據藍普頓（David Lampton）教授引用一位中國學者的看法，中國實力演進的過程可綜述如下：「第一代（毛澤東）較注重軍事力量；第二代（鄧小平）更多的重點在國家整體的實力；第三代（江澤民），在1990年代後期，開始關注軟實力」。³²在1990年代，將其外交擴大到行政部門，將整個政府乃至整個

社會的思想與經濟訴求納入其中。這一策略在某種程度上影響了各國給中國最惠國待遇的國家辯論，為中國順利加入世界貿易組織鋪路。自從胡錦濤主席於2007年認可之後，軟實力已為中國領導階層廣泛接受。中國清楚地意識到擴大軟實力的優勢，中國一直努力運用各種工具去增進其在發展中國家的影響力，以達到期望的結果。中國的勝利表現在北京被選為2008年夏季奧運會及2022年冬季奧運會的主辦城市，也正是軟實力的一種成功展現。

中國軟實力工具包括外國投資、人道救援、交換計畫、外交以及參與多邊組織。2004年到2013年之間，中國資助了九十多個國家開設三百多所的孔子學院，向訪客介紹中國的歷史與文化。但是，有些批評者指責這些學院提供宣傳有瑕疵的歷史觀，例如，掩飾1989年天安門的大屠殺，或者對台灣及其他政治事務提供歪曲不實的觀點。依據奈伊與其他評論家，中國政府有參與損害聲譽的行為破壞自己軟實力的紀錄，無論是經由中國南海的侵略，或國內壓迫人權的問題。此外，中國沒有相當於美國私人經營的娛樂事業，也沒有在世界各地推廣中國價值的非政府組織。美國政府受益於私人公民所創造的軟實力，中國政府正試圖——但經常失敗——由中央集中營造一個積極正面的形象。

三、中國作為一個負責任的利害關係人

2005年，當時的副國務卿佐立克（Robert B. Zoellick）引用「負責任的利害關係人」一詞來形容中國未來可能在全球舞台上的角色。在美中關係全國委員會（National Committee on U.S.-China Relations）一場高度受重視的演說，佐立克詳細評估中國的崛起，並解決了美國對中國融入國際經濟與全球性組織的關注。³³佐立克建議美國對鄭必堅「和平崛起」（peaceful rise）政策的回應，應該是「通過改變我們三十年的整合政策，促進建設性行動」。依照佐立克所言，「我們需要鼓勵中國成為一個負責任的利害關係人。作為一個負責任的利害關係人，中國不僅是一個成員——它將與我們一起維持促成其成功的國際體系」。³⁴這項負責任利害關係人的概念更涵蓋「所有國家為了促進他們的國家利益而進行外交。負責任的利害關係人須進一步，承認國際體系維持和平的繁榮，所以，他們努力維持該體系」。³⁵換言之，一個負責任的利害關係人的角色是加強及維持國際體系，而不是單單從中受益而已。在佐立克演說中，他建議中國可以在其國內外政策採取一系列變革——自北韓到伊朗進行貿易——來增進其作為一個負責任的全球參與者之地位。佐立克針對中國市場、盜版、智慧財產權與貨幣操縱，談到公平競爭的問題。就外交政策方面，他警告使用重商主義的能源戰略，呼籲參與制止大規模毀滅性武器的擴散及打擊恐怖份子集團；他批評中國支持侵犯人權的政權或支持恐怖主義組織。佐立克強調，美中合作能更容易地應對未來廣泛的全球性挑戰：恐怖主義、大規模毀滅性武器的擴散、貧窮及對公共健康的威脅。依據佐立克的解釋，作為合作的利害關係人意味著當事人雙方都承認「共同維護共同利益的政治、經濟與安全體系」。³⁶

相較之下，其他人批評中國沒有盡到一個負責任的利害關係人的義務。卜大年



(Dan Blumenthal)，美國企業研究院常駐研究員，提出這個觀點：

吾人難於認定中國是一個負責任的利害關係人。儘管中國採取低成本的行動來幫助解決一些對體制的挑戰，大部分情況是為了緩解美國的壓力。它仍然拒絕採取高成本或高風險的行動來維持國際體制。當涉及石油等狹隘利益之間的權衡時，或者阻止對體制的威脅時，它選擇了前者。此外，在某些情形下，中國採取的角色是拆台攪局，甚至可能作為一個平衡者，擾亂美國對國際秩序的願景。³⁷

四、中國的長期意圖

西方的政策決策者希望中國在全球舞台的崛起，將伴隨朝向自由市場經濟與民主化之路演進。更大的繁榮與國際化將鼓勵中國人民作為全球社區的成員，採納新的觀點。經濟的進展將刺激更廣泛地參與權力進程，結束腐敗與政治壓迫的要求。總體來看，這些變化並未實現。如上所述，今日的中國處於威權獨裁、一黨專制的政治制度下，厲行廣泛的政治壓迫。中國政府壓制思想言論的自由流通，處罰那些敢於維護人權的人民。國營企業主導中國的經濟，中央政府經常干預市場，推動共產黨的自私自利的政策。自1989年6月4日天安門事件之後，在很多方面，中國不是向前，而是向後開倒車。近來，習主席常常講起「中國夢」的榮耀；與「美國夢」不同，中國夢反映的是包含個人幸福的國家振興。在美國及其他愈來愈多的學術研究者，正在認真面對這些差距，尋求解答。沈大偉 (David M. Shambaugh) 教授在他的《中國走向全球：部分權力》(China Goes Global: The Partial Power) 一書，論述中國在經濟、軍事或意識形態權力的某些方面，可能永遠無法超越美國的部分權力。依沈大偉的看法，中國領導者的行為表露「深刻的的不安全感」以及「頑固的控制慾」，與中國作為一個穩定、崛起的國家之形象並不相符。奈伊在其著作《美國世紀結束了嗎？》(Is the American Century Over?) 論述，中國領導人的權力取決於經濟成長與民族主義的結合，在未來幾十年他們無法控制的經濟與人口趨勢的挑戰。³⁸同時，美國由於其先進的軍事力量以及全球性的戰略同盟，會繼續占據主導的地位。此外，美國政府受益於非政組織、娛樂事業、及其他民間私人鼓吹闡述美國制度的優點所創造的豐富軟實力——這些中國僅是靠宣傳實難以仿效。根據奈伊，在目前的條件下，中國要超越美國，絕不可能確定的。柯慶生教授在近著《中國的挑戰》(The China Challenge) 辯稱：中國面臨的挑戰是不安全的，西方國家的領導人必須想方設法將中國納入國際體系，而不威脅共產黨的統治權威。就這意義來講，並不把中國視為日益增長的威脅，而是一種典型的威脅——儘管很大——發展中國家在面對許多面積較小、較不富裕國家所面臨的許多相同的挑戰。其他的學者如白邦瑞則抱著比較悲觀的看法。白邦瑞同意中國不像人們常見的那樣強大，但是他認為中國領導者正積極誤導國際大眾對他們長期的企圖陰謀。以他本人為例，他寫道在西方的許多中國通遲遲才對中國領導人「和平崛起」承諾的真實性提出質疑。根據白邦瑞的說法，中國共產黨沒有



意圖長期自我限制，或者為現行的國際體制所束縛；他們認為現行國際體制是外國所設計建構的。

習主席與其他中國領導人堅持，中國並不謀求霸權或是軍事征服；中國領導人常常宣稱中國致力於維持亞太地區的和平與穩定，包括南海在內。他們辯稱其國家安全政策純粹是防禦性的。外交部長李肇星，也是十一屆全國人大第五次會議的發言人，在宣布中國2012年的軍事預算時，試圖減輕對新軍事支出計畫的擔憂，宣稱「中國致力於和平發展的道路，遵循自衛的國防政策」。³⁹但是，根據一些軍事觀察家，中國日益強硬的政策只會威脅地區的穩定。芝加哥大學米爾斯海默（John Mearsheimer）教授認為，中國正在追求「它自己的亞洲海域門羅主義」。米爾斯海默警告，中國「很可能試圖將美國趕出亞洲，正如美國將歐洲大國趕出西半球一樣」。⁴⁰

綜合他對中國外交行為的觀察與中國軍事及政治的研讀所得的線索心得，白邦瑞得到的結論是，中國外交政策的鷹派現在正控制國家的戰略發展。⁴¹中國高層官員的特點是對外持高度敵對的觀點。他們認為美國是一個霸權與主要的競爭對手。他們要求運用軍事工具反制美國在該地區的影響力。白邦瑞支持他的論點，提出中國軍事領導者持續不斷引用中國戰國時代的戰略。這個觀點的特色是不斷追求對抗勁敵，強調在和平時期使用非軍事手段：強調詐欺為一個國家合法的行為模式，包括外交手段；堅信對手已經採取了同樣的觀點與策略。隨著時間的經過，領導者希望積累優勢，確保中國對勁敵的優勢。這個方法有利於不對稱的戰爭。白邦瑞認為如此定位中國領導者的思維將有助於解釋中國過去數十年的行為，包括威權專制主義的復活；保持國家對公司的控制；擴大對南海的侵占；繼續軍事威脅台灣；努力造成非洲、拉丁美洲、俄羅斯與其他國家對中國的經濟依賴；以及藐視貿易與金融政策的全球性規範。白邦瑞指出鄧小平對外謙卑的格言是其長期戰略的偽裝，用於收集戰略資產，以對抗美國與其他國家。隨著時間的推移，中國官員不打算採用西方的自由市場或自由民主制度。相反的，他們尋求最大化中國的影響力，並以自己的形象塑造全球體系。

在中國軍事科學院，分析家一直試圖衡量該國的「綜合國力」，將軍事能力以及經濟與文化因素納入考慮。白邦瑞認為中國全神貫注在力求本身國力之發展，可能逐漸改善其國力與美國及其他西方國家的地位。在2001年9月11日恐怖份子襲擊後的數年，美國的軍事全神專注在伊拉克與阿富汗的戰爭，致使美國的外交信譽受傷害。中國領導者注意到美國的弱點，認為有機可乘。譚慎格（John Tkacik），前國務院中國問題專家，評估中國官員相信獲得「巨大的經濟與金融影響力，特別是對美國」，而且「當他們能夠時，他們會使用此影響力」。⁴²

柯慶生教授在其《中國的挑戰》一書，提供一個不同的觀點。柯慶生指出，許多中國的領導人仍然認為他們的國家是一個發展中的國家，尚未準備好肩負一個崛起大國在世界舞台的責任。然而，隨著時間的推移，中國的能力增長，他們的領導者變得更有自



信，中國很可能會成為美國與其他國家在推動世界秩序方面日益重要的合作夥伴。柯慶生認為所需要的是讓中國看到全球性主導權符合它作為一個崛起大國的利益相一致，無論是在經濟、軍事、外交、或意識形態的領域。柯慶生寫述：「美國與其盟國，以及志同道合的國家之目標不應該是遏制中國，而是應幫助塑造中國的選擇，將中國的民族野心導入合作，而不是脅迫壓制」。⁴³

柯慶生的著作在2015年發表，其思路在黎安友（Andrew J. Nathan）與施道安（Andrew Scobell）合著的《中國對安全的探索》（*China's Search for Security*）一書，曾加以強調。在2012年，兩位教授主張一個整體性的方針來管理美國－中國的事務：

中國的崛起將會威脅美國及世界，假使美國任其如此發展。因此，正確的中國策略應該在美國國內開始。美國必須恢復活潑旺盛的成長，繼續支持全球性優越高等教育的領域，不斷發明新科技，保護智慧財產權免於間諜及竊盜之害，深化與其他經濟體的貿易關係，維持軍事的創新與更新，培植與盟國及其他合作國家的關係，而且以身作則，得到全世界人民對美國價值觀的尊重。只要美國堅守其價值而且解決國內的問題，它就能夠管理中國的崛起。⁴⁴

美國與中國是否會發生衝突，導致衝突與強國的競爭對抗？或者雙方將尋求和平合作的策略？這個問題的答案對兩國的人民及整個國際社會產生巨大的影響。假使中國扮演破壞者的角色，它會挑戰美國在該地區的影響力。更糟糕的是，它可能造成當前的全球秩序不穩定並破壞和平與安全。最可能的是，雙方的關係會繼續正反參半。兩個國家的運作都是基於截然不同的歷史背景與當代視野角度出發的背景。目前看來，他們的利益不容易協調、調和。但是，正如上面章節的觀察，美國與中國分享許多共同的利益與共同的期望，以這些為基礎，美國與中國能夠，也應該，建立建設性的關係。依奈伊的觀察，美國世紀並不是即將結束。美國在可預見的將來，將會繼續在亞太地區發揮影響力。因此，美國必須鼓勵中國的領導者負責行事，遵守法治，以及努力維持最起碼的世界秩序。至於台灣，這個島國的將來，作為一個獨立國家，一大部分要靠其較大的盟國繼續保持建設性的關係。

【註釋】

1. Aaron L. Friedberg, *Hegemony with Chinese Characteristics*, THE NATIONAL INTEREST 18–27, 20 (July/ Aug. 2011).
2. Michael D. Swaine, *China's Assertive Behavior Part One; On "Core Interests"* at 6, CHINA LEADERSHIP MONITOR (2010).
3. See CAITLIN CAMPBELL ET AL., CHINA'S "CORE INTERESTS" AND THE EAST CHINA SEA, U.S.-CHINA ECONOMIC AND SECURITY REVIEW COMMISSION STAFF RESEARCH BACKGROUNDER (May 10, 2013), available at <http://www.uscc.gov/sites/default/files/>

- Research/China%27s%20Core%20Interests%20and%20the%20East%20China%20Sea.pdf.
4. White Paper: China's Peaceful Development, Sept. 6, 2011, *available at* <http://www.cfr.org/china/white-paper-chinas-peaceful-development/p25850>.
 5. Press Release: U.S.-China Joint Statement, The White House, Nov. 17, 2009, *available at* <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-china-joint-statement>.
 6. Press Release: U.S.-China Joint Statement, The White House, Jan. 19, 2011, *available at* <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/19/us-china-joint-statement>.
 7. *Hu's Visit Sketches Blueprint for China-U.S. Ties*, XINHUA, Jan. 23, 2011, *available at* http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-01/23/c_13703037.htm.
 8. Martin Grueber & Tim Studt, *2012 Global R&D Funding Forecast: China's R&D Momentum*, R&D MAGAZINE, Dec. 16, 2011, *available at* <http://www.rdmag.com/articles/2011/12/2012-global-r-d-funding-forecast-chinas-r-d-momentum>.
 9. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, Foreign Minister Wang Yi Meets the Press, Mar. 8, 2015, *available at* http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1243662.shtml.
 10. See STEFAN HALPER, *THE BEIJING CONSENSUS: HOW CHINA'S AUTHORITARIAN MODEL WILL DOMINATE THE TWENTY-FIRST CENTURY* (2010).
 11. Press Release: Remarks by President Obama to the Australian Parliament, The White House, Nov. 17, 2011, *available at* <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>.
 12. Edward Wong, *Chinese Military Seeks to Extend Its Naval Power*, N.Y. TIMES, Apr. 23, 2010, *available at* <http://www.nytimes.com/2010/04/24/world/asia/24navy.html>.
 13. MICHAEL PILLSBURY, *THE HUNDRED-YEAR MARATHON: CHINA'S SECRET STRATEGY TO REPLACE AMERICA AS THE GLOBAL SUPERPOWER* (2015).
 14. Hillary Rodham Clinton, U.S. Dept. of State, Remarks at Press Availability, July 23, 2010, *available at* <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2010/07/145095.htm>.
 15. *Chinese FM Refutes Fallacies on the South China Sea Issues*, CHINA DAILY, July 25, 2010, *available at* http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-07/25/content_11046054.htm.
 16. Remarks by President Obama to the Australian Parliament, *supra* note 11.
 17. U.S. Dept. of State, Remarks by Hillary Rodham Clinton, Secretary of State: America's Pacific Century, Nov. 10, 2011, *available at* <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/11/176999.htm>.
 18. *Obama Visit: Australia Agrees U.S. Marine Deployment Plan*, BBC NEWS, Nov. 16, 2011,

- available at <http://www.bbc.com/news/world-asia-15739995>.
19. *Australia Could Be Caught in Sino-U.S. Crossfire*, GLOBAL TIMES, Nov. 11, 2011, available at <http://www.globaltimes.cn/content/684097.shtml>.
 20. Hillary Clinton, *America's Pacific Century*, FOREIGN POLICY (Oct. 11, 2011), available at <http://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>.
 21. *Id.*
 22. *Id.*
 23. Press Release: Remarks by President Obama and Vice President Xi of the People's Republic of China before Bilateral Meeting, The White House, Feb. 14, 2012, available at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/02/14/remarks-president-obama-and-vice-presidentxi-peoples-republic-china-bil>.
 24. *Id.*
 25. William Lowther, *Obama Takes "Tougher" Tone with Xi*, TAIPEI TIMES, Feb. 16, 2012, available at <http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2012/02/16/2003525588>.
 26. See Mark Landler, *Obama Urges China to Restrain North Korea as He Praises South's Successes*, N.Y. TIMES, Mar. 26, 2012, available at <http://www.nytimes.com/2012/03/27/world/asia/president-obama-in-south-korea.html>.
 27. Thomas J. Christiansen, *China's Role in the World: Is China a Responsible Stakeholder?*, Remarks before the U.S.-China Economic and Security Review Commission (Aug. 3, 2006), available at <http://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/69899.htm>.
 28. See SUSAN V. LAWRENCE, U.S.-CHINA RELATIONS: AN OVERVIEW OF POLICY ISSUES, CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, at 11 (2013), available at <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41108.pdf>.
 29. JOSEPH S. NYE, JR., SOFT POWER: THE MEANS TO SUCCESS IN WORLD POLITICS at x (2004).
 30. CENTER FOR STRATEGIC & INTERNATIONAL STUDIES, CSIS COMMISSION ON SMART POWER at 7 (2007), available at http://csis.org/files/media/csis/pubs/071106_csissmartpowerreport.pdf.
 31. See Chicago Council on Global Affairs, *Soft Power in Asia: Results of a 2008 Multinational Survey of Public Opinion* (2008), available at http://www.brookings.edu/~media/Events/2008/6/17%20east%20asia/0617_east_asia_report.pdf.
 32. DAVID M. LAMPTON, THE THREE FACES OF CHINESE POWER: MIGHT, MONEY, AND MINDS at 11 (2008).
 33. Robert B. Zoellick, *Whither China, From Membership to Responsibility?*, Remarks to

National Committee on U.S.-China Relations, *available at* <http://2001-2009.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm>.

34. *Id.* at 98.
35. *Id.* at 96.
36. *Id.* at 98.
37. Dan Blumenthal, *Is China at Present (or Will China Become) a Responsible Stakeholder in the International Community?*, *Reframing China Policy: The Carnegie Debates*, June 11, 2007, *available at* http://www.carnegieendowment.org/files/Blumenthal_Responsible%20Stakeholder%20Final%20Paper.pdf.
38. See JOSEPH S. NYE, JR., *IS THE AMERICAN CENTURY OVER?* at 46–70 (2015).
39. See *China's Defense Budget to Grow 11.2 pct in 2012: Spokesman*, XINHUA, Mar. 4, 2012, *available at* http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-03/04/c_131445012.htm.
40. See John Mearsheimer, *Why China's Rise Will Not Be Peaceful*, Sept. 17, 2004, *available at* <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0034b.pdf>.
41. See PILLSBURY, *supra* note 13.
42. See Alison Elliott, *Economic Warfare: China Threatens U.S. Debt as WMD*, FOREIGN POLICY ASSOCIATION, Feb. 22, 2010, *available at* <http://foreignpolicyblogs.com/2010/02/22/economic-warfare-china-threatens-debt-as-wmd/>.
43. THOMAS J. CHRISTIANSEN, *THE CHINA CHALLENGE: SHAPING THE CHOICES OF A RISING POWER* at xxi–xxii (2015).
44. ANDREW J. NATHAN & ANDREW SCOBELL, *CHINA'S SEARCH FOR SECURITY* 359 (2012). ◆