

南 華 大 學

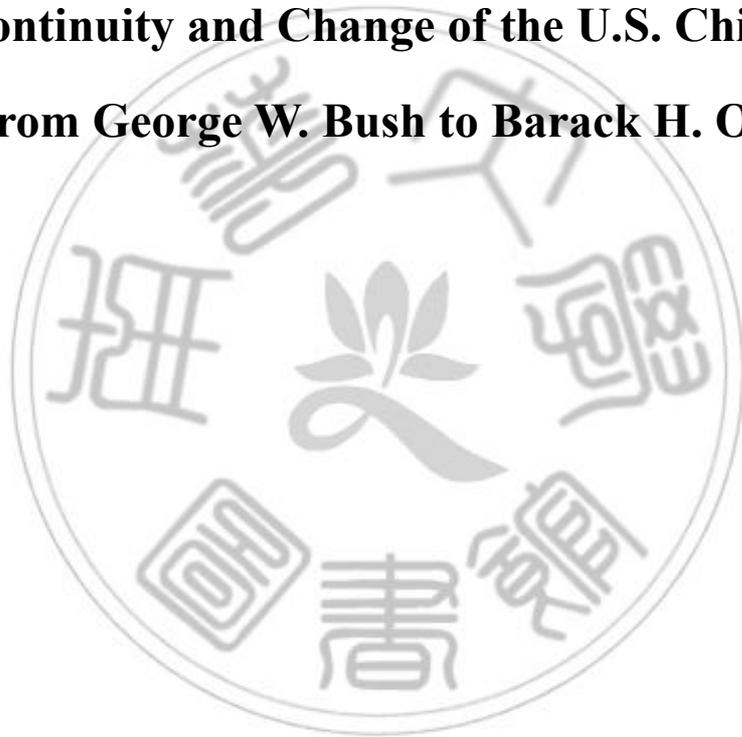
國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班

碩士論文

美國對中國政策的續與變—從小布希到歐巴馬

The Continuity and Change of the U.S. China Policy

—from George W. Bush to Barack H. Obama



研究生：蘇健文

指導教授：張子揚

中 華 民 國 101 年 6 月

南 華 大 學

國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班

碩 士 學 位 論 文

美國對中國政策的續與變—從小布希到歐巴馬

蘇俊文

研究生：

經考試合格特此證明

口試委員：_____

蔡育山

胡翰平

張子揚

指導教授：張子揚

系主任(所長)：馬祥誠

口試日期：中華民國 101 年 6 月 11 日

美國對中國政策的續與變

—從小布希到歐巴馬

摘要

美國與中國是當前國際體系中最重要兩個國家，兩國的互動影響世界及亞太局勢的發展。本研究採取政策研究與歷史研究途徑，探討美國小布希政府至歐巴馬政府對中國政策的持續與變遷，並比較兩個政府對中國外交政策的異同。本研究發現，小布希政府上任之初從現實主義角度出發，將中國視為「戰略競爭者」，但九一一事件後，小布希政府改變其對中國的定位，將中國視為「合作夥伴」。小布希政府在第二任期內，更將中國定位為「負責任的利益攸關者」。歐巴馬政府上任後，最初與中國維持良好關係，但其雙方關係因全球氣候變遷問題之爭執而惡化，2011年起，歐巴馬政府更在亞太地區採取對中國重新圍堵之佈署。本研究認為，美國不同政府對中國政策的變化，反映出美國面臨的戰略局勢變遷，亦反映出中國實力的上升。隨著中國力量的日益強大以及兩國互賴的日益加深，美國未來的政府對中國採取強硬政策的可能性將下降。

關鍵詞：美國外交政策、美國的中國政策、小布希政府、歐巴馬政府、美中關係

The Continuity and Change of the U.S. China Policy

—from George W. Bush to Barack H. Obama

Abstract

The United States of America and China are two of the most important countries in the contemporary world system. The interactions of these two countries will influence the development of the world and Asia-Pacific region. By using comparative policies and historical research approaches, this study examines the continuity and change of the U.S. foreign policy toward China from the Bush (George W. Bush) administration to the Obama administration. This study also compares the similarities and differences of the two administrations' China policies. The research found that the first Bush administration by taking the view of realism, considers China as a "strategic competitor" to the US. After the 911 incident, however, the Bush administration changes its original position and considers China as a "cooperative partner" to the US. During the second Bush administration, U.S. considers China as the "responsible stake holder." In the beginning of taking the oval office, president Obama's administration maintains good relationship with China. After the global climate summit of 2009, the U.S.-China relations begin to deteriorate because of the disputes of climate change. In 2011, the Obama administration redeploys and strengthens its military forces in the Asia-Pacific region to contain China again. The Author argues that the differences of U.S. China policy between the Bush and Obama administrations reflect not only the change of the international situation, but also reflects the rise of Chinese power. As the growing of China's power and deepening of interdependence between the U.S. and China, the possibility of the U.S. taking hard policy position toward China will be decreasing.

Keywords: U.S. Foreign Policy, U.S. China Policy, the Bush Administration, the Obama Administration, the Sino-U.S. Relations

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 文獻回顧	3
第三節 研究途徑、方法與架構	7
第四節 研究範圍與限制	10
第二章 小布希政府第一任的中國政策（2001年~2005年）	13
第一節 小布希政府的戰略觀及對外政策基調	13
第二節 小布希政府的亞太戰略	15
第三節 小布希政府對中國的定位與政策作為	20
第四節 小結	27
第三章 小布希政府第二任的中國政策（2005年~2009年）	33
第一節 小布希政府的國家安全戰略	33
第二節 小布希政府對中國的定位	36
第三節 小布希政府對中國政策作為	38
第四節 小結	50
第四章 歐巴馬政府的中國政策（2009年~2012年）	53
第一節 歐巴馬政府的戰略觀與對外政策	53
第二節 歐巴馬政府對中國政策的轉折	56
第三節 歐巴馬政府對中國的政策作為	60
第四節 小結	65
第五章 小布希與歐巴馬政府對中國政策的比較	67
第一節 小布希與歐巴馬政府對中國定位的比較	67
第二節 小布希與歐巴馬政府對中國戰略的比較	73
第六章 研究發現與未來展望	77
第一節 研究發現	77
第二節 未來美中關係的可能發展	84
參考文獻	87

表目錄

表 3-1	2005-2008 年「美中戰略對話」紀要	43
表 6-1	2008 年全球各國軍費支出排行榜	82
表 6-2	1988-2004 年美國國防支出	83

圖目錄

圖 1-1 研究架構圖	10
-------------------	----

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

促使作者進行此項研究的原因，乃是美國與中國分別是全球第一大及第二大經濟體，美中關係的變化將對世局產生影響，而台灣的生存與發展，又與美中兩國密不可分，是以有必要了解美國對中國政策的變化，並從變化中推估對台灣的生存、安全與發展所可能產生的影響。以下先對 2001 年以來美國對中國政策的發展，進行簡單回顧。

一、小布希政府時期

2001 年小布希總統上任後，修正了柯林頓（William J. Clinton）政府時期的中國政策，將中共的定位由柯林頓政時期的「建設性戰略夥伴」（constructive strategic partner）關係改為「戰略競爭者」（strategic competitor），並在對中國的政策上採取一系列不同於柯林頓政府的新方案，美中雙方關係在 2001 年 4 月 1 日的南海撞機事件後更加惡化。

然而九一一事件的發生，使得美國國家安全戰略產生巨大變化，小布希總統在九一一事件後，一改美國過去不主動發動攻擊傳統，在安全戰略上改採「先發制人」，主動打擊美國單方面認定的潛在敵人。在反恐優先的考量下，美國需要爭取中共的支持與合作，以共同打擊國際恐怖主義，因此小布希改變對上任初期對中共的定位與，開始積極釋出對中共的善意；同時，隨著中共綜合國力日益提昇與中國的崛起，小布希政府對中共的戰略思亦進行調整。

小布希政府第二任期後，其外交政策的雖依然以反恐和防止大規模殺傷性武器的擴散為優先，但隨著美國對阿富汗及伊拉克的戰事告一段落，小布希政府外交政策重心逐步轉移到美中關係上。由於中共在全球事務所扮演的角色及地位日益重要，小布希政府在第二任期內對中共定位為負責任的「利益相關者」（stakeholder），欲使中共成為負責任的利益共享者，期盼中共不但成為其全球反恐的夥伴，並扮演區域穩定的角色。

二、歐巴馬政府時期

歐巴馬 (Barack H. Obama) 總統在 2009 年上任後，初期似乎延續小布希政府第二任內的中國政策，將中國視為美國的合作夥伴。但是 2009 年哥本哈根全球氣候變遷高峰會後，因會議期間歐巴馬中共總理溫家寶的齟齬，使得美中關係產生微妙變化，美國的中國政策開始轉趨強硬，美國國務卿希拉蕊 (Hilary R. Clinton) 先在 2009 年 7 月 22 日出希東協論壇前高調宣佈美國「重返亞洲」，¹自 2010 年起美國利用中國與東南亞國家的對中國南海領海的爭議，挑撥中國與東協關係，歐巴馬總統並在 2011 年利用在夏威夷主辦亞太經濟合作會議 (APEC) 的場合，將南海爭議國際化；同時，歐巴馬並在 APEC 領袖高峰會議中強調美國於 2010 年提出的簽署「跨太平洋經濟戰略夥伴協定」(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP)之構想，此舉對中國推動的「中國—東協自由貿易區」及「東協加三 (中、日、韓)」有高度針對性，意欲重新掌控亞太經貿事務的主導權。

貳、研究目的

根據上述對小布希政府及歐巴馬政府的中國政策回顧，本研究欲從比較外交政策的方法著手，回答以下問題，一是美國兩屆政府如何定位中國，其間美國對中國的定位歷經那些變化，其原因為何？二是美國對中國改變，又使得美國對中戰略歷經那些變化？對美中關係產生哪些影響？三是美中關係的變化，對台灣的生存與發展又產生什麼影響？

簡言之，美國對中國的定位，將影響美國對中國的戰略構想。而美中戰略關係有其競爭面，亦有合作面。本研究欲從美國對中國的定位出發，進而探討美國對中國的戰略設計與政策作為，並評估未來美中關係可能發展及對台灣的影響。

簡言之，本研究可達成三項目標：

- 一、透過本研究，吾人可了解美國自小布希政府至歐巴馬政府對中國的定位、戰略設計及政策作為的變化，以及促成這些變化的背後因素。
- 二、經由本研究，可增進吾人對過去十餘年美國對中國政策的持續與改變之了解。
- 三、本研究之結果可做為吾人評估美中未來關係發展趨勢之依據，並做為台灣採取因應策略之參考，以維護台灣未來的生存與發展。

¹ 陳成良，「參與東協論壇，希拉蕊宣示美：『重返亞洲』」，自由時報電子報，<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/jul/23/today-int2.htm>。(2011/12/18)

第二節 文獻回顧

在文獻回顧部分，作者將初步對美國政學界對中國定位與戰略構想的討論進行綜合式的回顧；同時，將小布希政府任內及歐巴馬政府任內美國對中國政策進行簡單的回顧。

壹、美國對中國的定位與看法

冷戰結束後，中美共同的外部威脅消失，美國成為「寂寞的超強」²，中共成為美國不得不面對的重要對手，³中美關係面臨著嚴峻的挑戰。

中共前任總書記江澤民在中國共產黨第十六次全國代表大會中提出中共新世紀三大歷史任務，⁴實際上是三個最高的國家利益，中國必然追求發展壯大。但是中國是一個地緣政治大國，中國實力的增強必然對美國的霸權地位構成挑戰。雖然中國的崛起不必然導致美中衝突，但是已引起美國的警覺。⁵因此，無論中國政府如何開誠佈公，都會引起美國的警惕甚至誤解。美國著名的智庫蘭德公司（Rand Corporation）於 2000 年發表的《詮釋中國大戰略：過去、現在和將來》（*Interpreting China's Grand Strategy: Past, Present and Future*）研究報告中，明確指出「如何理解並回應中國的崛起是美國在廿一世紀初最嚴重的挑戰之一。」⁶

而自冷戰結束以來，美國政界及學界展開對中國定位的辯論。已故的美國知名中國問題專家奧森柏格（Michel Oksenberg）將辯論的論點歸納成六種觀點，包括：容忍派現實主義（Accommodational Realists）、對抗派現實主義（Confrontational Realists）、新自由主義（Neoliberals）、經濟民族主義（Economic Nationalists）、容忍派觀念主義（Accommodational Ideationalists），以及對抗派觀念主義（Confrontational Ideationalists）。⁷儘管各種觀點之間強調的重點不同，但基本上都在尋求美國對中國政策在「圍堵」（containment）及「交往」（engagement）之間的

² Samuel P. Huntington, "The Lonely Superpower," *Foreign Affairs*, (March/April, 1999), pp. 35-39.

³ Denny Roy, "Hegemony on the Horizon? China's Threat to East Asian Security," *International Security*, vol. 19 No. 1 (Summer 1994), pp. 149-168.

⁴ 三大任務為繼續推動現代化建設、完成祖國統一大業，維護世界和平和促進共同發展，*人民日報*，2002 年 11 月 9 日，版 1。

⁵ Thomas J. Christensen, "Posing Problem Without Catching Up: China's Rise and Challenges for U.S. Security Policy," *International Security*, vol. 25, no. 4, (Spring 2001), pp. 5-10.

⁶ Michael D. Swaine, Ashley J. Tellis, *Interpreting China's Grand Strategy: Past, Present and Future* (Rand Corporation, 2000), p. ix.

⁷ Elizabeth Economy and Michel Oksenberg eds., *China Joins the World: Progress and Prospects* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1999), pp. 9-14.

平衡。

簡言之，1990 年代以來，西方政學界對於中國崛起的看法大致有三種主要觀點，這三種觀點代表美國政學界對中國的三種不同定位：

一、中國威脅論

20 世紀九十年代以來，隨著中國經濟的繁榮，不少西方學者提出了各種形式的中國威脅論，認為隨著中國國力增強，必然要改變現狀，勢將對國際體系特別是亞太地區構成挑戰和威脅；⁸中國經濟的發展必將對美國及世界經濟造成威脅，中國可能成為「下一個日本」⁹；同時並認為中國必然在意識形態上威脅美國與西方國家。斷定中國是一個「不滿現狀的大國」，無可避免的將成為「修正主義國家」(revisionist power)，中美文明的差異決定了中美之間必將發生衝突。¹⁰這種論調在美國的戰略學界流行，他們思考問題的出發點，是為了在後冷戰的世界中找尋美國下一個敵人。

二、中國崩潰論

1997 年亞洲金融危機發生時，西方出現了「中國經濟即將崩潰」的看法。這種觀點認為，「中國以高投入、低產出為特徵的經濟模式，與建立在廉價勞動力和巨大能源消耗基礎上的發展模式，正在逐漸步入死巷。中國面臨很多阻礙經濟增長的結構性因素，如國有企業改革困難、環境污染、金融體制僵化等。將使中國保持了近二十年的高速增長難以為繼，終將成為亞洲金融危機中的『最後一塊骨牌』」。¹¹、2001 年 7 月，美國華裔律師章家敦推出《中國即將崩潰》(The Coming Collapse of China) 一書，倡言「中國崩潰論」。其主要論點是，中國的國有企業和金融體系還沒有做好加入世界貿易組織後，即將面對的激烈競爭的準備，銀行呆賬、壞賬高築、失業問題和貪污腐化日趨嚴重、農民憤怒日深、社會保障體系資金缺口龐大等。這些問題最終必將導致中國的崩潰。¹²此種論調一般存在於一些金融界和經濟分析界，為數不多，但由於提出的問題及論述相當聳動，故而也有一

⁸ Charles Krauthammer, "Why We Must Contain China," *Time* (Asia), July 31, 1995, p. 72; John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company, 2003).

⁹ James Walsh, "China: The World's Next Superpower," *Time* (Asia), May 10, 1993, pp. 15-39.

¹⁰ Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order* (New York: Simon & Shuster, 1996).

¹¹ 楚樹龍，*冷戰後中美關係的走向*（北京：中國社會科學出版社，2001 年），頁 3。

¹² Gordon G. Chang, *The Coming Collapse of China* (New York: Random House, 2001).

定的影響力。

三、中國責任論

也有不少的西方學者認為中國的崛起是無法阻擋且不可避免的，同時外力也無法壓制，所以對中國進行各種制裁多半不會收效。因此，西方國家應致力於將中國轉化為國際體系中和平與負責任的成員，並使中國融入全球經濟體系，一方面約束中國的國際行為，同時推動中國的人權、法治和社會轉型。

2005年8月美中舉行第一次戰略對談後不久，2005年9月21日，美國國務院前副國務卿佐立克（Robert B. Zoellick）在美中關係全國委員會發表題為「中國往何處去：從成員到責任」（Whither China: From Membership to Responsibility?）的演說中，提出「利益相關者」（stakeholder）的概念，意味美、中之間雖存在著歧見，但卻有更多的共同利益；佐立克認為中國應成為國際體系負責任、且利益相關的參與者。¹³呼應此種中國責任論者，多半是美國的經貿界和部分美國政府官員（國防部官員除外）。

簡言之，不論是中國威脅論、中國崩潰論，或是中國責任論，都代表了美國為首的西方國家對中國崛起憂慮，只是前兩種觀點對中國崛起的態度較為消極且負面，第三種觀點對中國的崛起持正面積極的看法。

貳、小布希政府的中國政策

2001年布希政府上台，將中國視為「戰略競爭者」。2001年4月1日美軍一架偵察機在南海上空與中共軍機擦撞，中共軍機墜毀，而美軍偵察機迫降海南島，此一事件使美中軍事交流全面停擺。¹⁴4月23日，布希總批准對台軍售，包括出售4艘紀德級驅逐艦、8艘傳統動力潛艦、12架P-3反潛巡邏攻擊機，及其他反潛戰力，並不排除將來視情況出售神盾艦給台灣。¹⁵此舉無疑使美中關係雪上加霜，中共也決定暫停與美方的軍事交流。

但是2001年9月11日美國世貿中心遭到恐怖攻擊事件，卻迫使布希政府改變了

¹³ Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility?" September 21, 2005, <http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>.

¹⁴ 張亞中、孫國祥，**亞太綜合安全年報 2001-2002**（台北：財團法人兩岸交流遠景基金會，2002年），頁138-140。

¹⁵ 陳一新，「2001年美中台三邊關係總檢討與未來展望」，收於陳一新主編，**2001年國際形勢與未來展望**（台北：財團法人兩岸交流遠景基金會，2002年），頁169。

其對中共的定位。2002年9月美國公布的「國家安全戰略」(National Security Strategy)將反恐列為美國第一目標，同時一改美國自第二次大戰以來不主動攻擊的戰略，採取「先發制人」。基於反恐的需要，美國必須取得中共的支持。2002年5月間，中共國家副主席胡錦濤訪美，與美國國防部倫斯斐(Donald Rumsfeld)會晤時，雙方同意展開有關恢復軍事交流的協商；2002年10月，中共國家主席江澤民在卸任前訪美，與布希總統達成協議，雙方正式恢復軍事交流活動。此後雙方軍事交流活動日益增加。2005年10月18日至20日，布希政府中最強硬的鷹派倫斯斐訪問中國大陸，象徵美中軍事交流全面恢復。目前美中軍事交流雖延續柯林頓政府時期所奠定的基礎與架構，但交流的層面有擴大趨勢。

大體而言，小布希就任總統之初，將中共定位為「戰略競爭者」，而2001年的撞機事件使得雙方關係雪上加霜。但九一一事件改變了歷史，也改變了美中關係的進程，此後雙關係不斷升溫，至小布希卸任前，並未改變。

叁、歐巴馬政府的中國政策

歐巴馬在競選時便認為美國需要與中國建立長期積極且具有建設性的關係，主張深化美中在經濟安全和全球政策問題方面的高層對話，加強兩國在環保和軍事領域的交流。而希拉蕊在任命聽證會時則指出，將與中國建立全面合作關係，深化並強化兩國在各種議題上的連繫，但亦會坦誠表達不同意見。¹⁶

實則自2009年1月歐巴馬總統就職後，美國對中國採取低姿態。先是美國務卿希拉蕊於2009年2月的亞洲行程中，將中國大陸視為最重要的一站。¹⁷接著美中兩國於2009年7月27日至28日在華盛頓舉行經濟與戰略會談，美方給予中方代表團前所未見的高規格接待。¹⁸回顧美中關係過去三十年的歷史，從雷根(Ronald Reagan)總統開始，過去這些年中，包括老布希(George H. W. Bush)總統、柯林頓總統及小布希總統，每位總統上任後，任內前二年與中共的關係總是會遇到麻煩，之後才會漸入佳境。¹⁹由於歐巴馬在競選期間，曾對人民幣匯率及美對中貿易逆差問題提出批評，是以一般預期歐巴馬上台後，美中關係可能也會歷經一段時

¹⁶ Hilary Rodham Clinton, "Statement of Senator Hillary Rodham Clinton Nominee for Secretary of State Senate Foreign Relations committee," Senate Foreign Relations Committee, January 13, 2009, pp. 7-11, <<http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>>.

¹⁷ 陳一新，「希拉蕊出招，美中台三贏良機」，**聯合報**，2009年2月23日，版A11。

¹⁸ 林寶慶、夏嘉玲，「中美對話，同舟共濟救經濟」，**聯合報**，2009年7月28日，版A13。

¹⁹ 吳玉山，「國內政治競爭與戰略三角」，中央研究院政治學研究所籌備處系列演講，2004年10月21日，<http://www.ipsas.sinica.edu.tw/image/speech/42/1.pdf>。

間的磨合期。然而 2008 年 9 月美國因房地產泡沫引發全球金融危機及世界經濟衰退，迫使歐巴馬上台後必須對中改採取較為低調的態度。

歐巴馬政府對美中定位為「全面關係」，2009 年 1 月初，在國務卿希拉蕊參加國會提名聽證時，強調「美國與中國需要全面對話」，²⁰2009 年希拉蕊在 2 月中旬就訪問北京，事前並在一場演講上表明美中兩國應「同舟共濟」，當時並宣布美中將恢復 2008 年 10 月因布希政府對台軍售，而中斷 4 個月的軍事交流。²¹

2009 年 11 月歐巴馬訪問亞洲的行程中，向亞洲明確而複雜的訊息，一方面，歐巴馬強調美日同盟仍是美國亞洲政策的基石，同時高調宣示美國是太平洋國家；但是在另一方面，歐巴馬表示，21 世紀以來，隨著中國實力地位的持續上升及中國全球性利益的擴展，中國正成為美國解決亞洲問題及全球性問題日益倚重的對象。歐巴馬強調美國並不尋求遏制中國，與中國深化關係也不意味著削弱美國與亞洲其他國家的雙邊聯盟。相反的，一個強大、繁榮的中國的崛起可以加強國際社會的力量。而在中國大陸訪問期間，歐巴馬則刻意保持低姿態，在中美聯合聲明中，表示尊重中國的國家利益。²²

然而自 2009 年哥本哈根全球氣候變遷高峰會後，美國的中國政策開始轉趨強硬。美國國務卿希拉蕊先於在訪問東南亞時高調宣佈美國「重返亞洲」，²³自 2010 年起美國利用中國與東南亞國家的對中國南海領海的爭議，挑撥中國與東協關係，歐巴馬總統並在 2011 年利用在夏威夷主辦亞太經濟合作會議（APEC）的場合，將南海爭議國際化；同時，歐巴馬並在 APEC 領袖高峰會議中提出「跨太平洋經濟戰略夥伴協定」之構想，此舉對中國推動的「中國—東協自由貿易區」及「東協加三（中、日、韓）」有高度針對性，意欲重新掌控亞太經貿事務的主導權。²⁴

第三節 研究途徑、方法及架構

本研究在性質上屬於社會科學中的質性研究。本論文將採取歷史研究途徑

²⁰ Hilary Rodham Clinton, "Statement of Senator Hillary Rodham Clinton Nominee for Secretary of State Senate Foreign Relations committee," Senate Foreign Relations Committee, January 13, 2009, pp. 7-11, <<http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>>.

²¹ 張宗智，「美中軍事互動，希拉蕊：本月恢復」，**聯合報**，2009 年 2 月 15 日，版 A10。

²² 「中美聯合聲明（2009 年 11 月 17 日，北京）」，**中華人民共和國外交部網站**，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/zlb/smgg/t627468.htm>。(2011.11.15)

²³ 陳成良編譯，「參與東協論壇，希拉蕊宣示美國「重返」亞洲」，**自由時報**，2009 年 7 月 23 日，<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/jul/23/today-int2.htm>。

²⁴ 台灣經濟研究院，「美國因應 TPP 談判之亞太經濟戰略佈局」，**台經社論**，2010 年 10 月，<http://www.tier.org.tw/comment/tiermon201010.asp>。

(Historical Research Approach) 以及政策研究途徑，運用文獻分析法 (Document Analysis)，將系統性的蒐整的相關歷史文獻資料，加以整理分析，並從比較外交政策的角度的角度，以及國際關係理論的現實主義出發，分析美國自小布希至歐巴馬政府對中國政策變化的原因。並探討美國的政策變化及其對美中關係發展的影響。

壹、研究途徑

一、歷史研究途徑

歷史研究途徑乃是利用歷史學的角度，運用資料與方法，以描述事件變遷的來龍去脈，並解釋事件之因果關係。本研究利用此一途徑來研究小布希政府及歐巴馬政府的中國政策，期能回答其政策產生及變化的主動解釋因素，在歷史研究途徑之下，可以確認小布希及歐巴馬兩屆政府對中國政策的持續與變化，並建立因果關聯性。

二、政策分析途徑

關於政策 (policy) 或公共政策 (public policy) 的定義紛紜，基本上政策乃某種目標、價值以及實踐而設計的計畫」，²⁵關於政策 (policy) 或公共政策 (public policy) 的定義紛紜，基本上，政策乃系「某種目標、價值以及實踐而設計之計畫」，²⁶政策概念的基本要素，在於必有一個目標、目的或宗旨 (goal, objective or purpose)。²⁷戴伊 (Tomas R. Dye) 對公共政策的定義為「政府選擇作為 (to do) 與不作為 (not to do) 的事項」。政策分析有其步驟與方式可循，一個理性抉擇 (rational choice) 的政策分析過程，大致如下：

- 一、 面對既有問題；
- 二、 釐清政策之核心目標與價值，並排列重要順序；
- 三、 確立目標後，列出可能之解決方式—亦即可能之政策；
- 四、 探討政策選擇後，所產生之重要結果；
- 五、 檢討政策結果與政策目標是否一致；

²⁵ Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, *Power and Society : A Framework for Political Inquiry* (New York : Yale University Press, 1950), p.71.

²⁶ Carl Friedrich, *Man and His Government : An Empirical Theory of Politics*(New York:Mc Graw Hill,1963), p.79.

²⁷ 林布隆原著；劉明德譯，**政策制訂過程**（台北：桂冠，1991年），頁181。

六、 評析最能符合目標之政策。

政策所涵蓋的範圍極為廣泛，包括國防、外交、內政、教育、文化、經濟、財政、環保、醫療衛生等等。本文所探討的「中共對台政策」則以中共涉台有關的政治、外交、軍事、經濟等四大政策為主。但吾人必須理解，政策分析經常是沒有定論的，且不能完全解決一個被爭論的政治議題。政策制定系統的運作規則，基本上是無法駕馭、不理性的，實際上由菁英（elite）所控制，且無法充分反映一般人民的需求。我們所能做的只是盡可能去探知政策的內涵與影響，而無法完全解釋政策產出與輸入之間的必然因果關係

貳、研究方法

一、文獻分析法

文獻分析法係透過引用各種獻資料，如官方資料、各種形式之學術論文，作為研究資料的主要來源與並做為分析的基礎。並將蒐整的資料，透過歸納與演繹進行整理與運用。本研究蒐整的資料範圍包括：一、國內外專書、專書論文及研究報告；二、中英文期刊論文及研討會論文；三、國內外之學位論文；四、報章雜誌報導與分析；五、網際網路資料。

經由文獻分析法蒐整小布希政府與歐巴馬政府對中國政策的相關文獻資料，吾人可掌握兩屆政府的中國政策本質。

參、研究架構

為了解美國自小布希至歐巴馬政府對中國政策的持續與改變，本研究建構以下之研究架構，首先，研究者將討論美國政府的戰略觀及相關的戰略設計；其次，本研究將探討在該戰略與戰略設計下，美國政府對中國的角色定位；第三，根據美國政府的戰略觀及戰略設計，以及對中國的定位，本文將進一步分析美國小布希政府及歐巴馬政府對中國所採取的政策作為。本研究架構將貫穿本論之第二章至第四章。透過這樣的研究架構，吾人可清楚了解自小布希政府第一任至歐巴馬政府的戰略觀，對中國的定位及對中國所採取的政策作為。本論文之研究架構圖請參見圖 1。

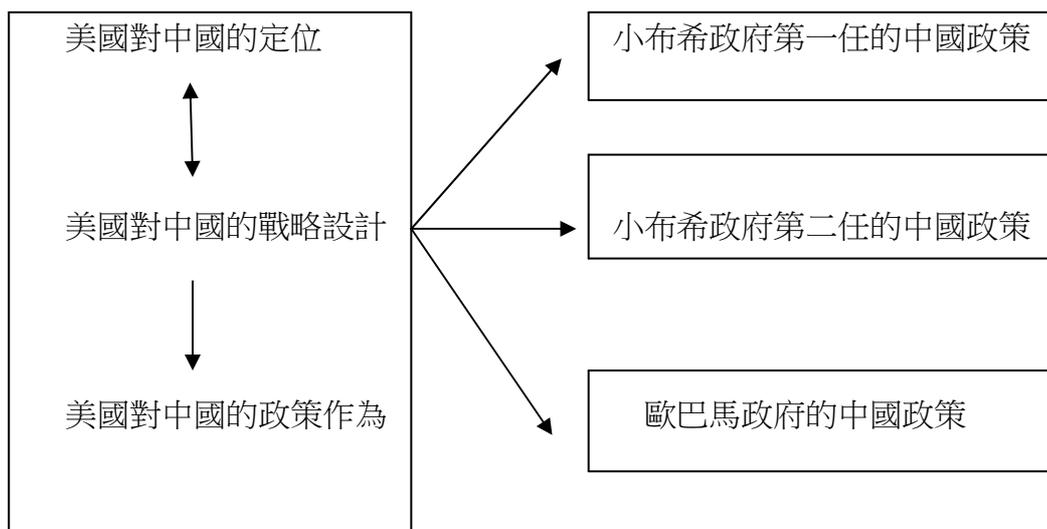


圖 1 研究架構圖

第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

就「時間」方面來看而論，本文所分析的時間長達 12 年，期間包括 2001 年 1 月至 2009 年 1 月小布希政府的第一、二任，以及歐巴馬政府第一任期的大部分時間，即 2009 年 1 月至 2012 年 5 月止。

就內容上而言，本研究主要的焦點置於美國小布希政府的戰略設計、對中國的定位及對中國採取的政策作為，由於美中關係已十分複雜為避免討論的主題過於龐雜，本為在討論美國對中國的政策作為時，主要將侷限於戰略與政治相關議題。至於其他的非政治及戰略相關議題，限於研究者的能力、時間，不在本研究討論範圍之內。

在上述研究範圍的陳述下，本論文第一章是說明本文的研究動機與問題意識，並針對現有文獻、研究方法、途徑、研究架構，以及及研究範與限制進行釐清與梳理；第二章則是探討小布希政府第一任任內的外交政策基調、亞太戰略設計、對中國的定位及對中國採取的政策作為，並探討九一一事件對美國的戰略設計及中國政策產生的影響；第三章主要說明美國小布希政府第二任期內對中國的戰略設計、定位及政策作為；第四章重點則是討論美國歐巴馬政府的戰略觀、對中國的定位及相關政策作為；第五章比較美國小布希政府對中國定位及政策作為的異同處；第六章則為結論與研究發現。

貳、研究限制

本文的研究限制，大抵來說可以分成兩個部分；第一是研究方法的限制，第二是研究資料的限制。在研究方法限制的部分，本研究並非從理論角度出發，而主要是政策的分析途徑入手，故而理論化的程度不高，多數討論將從政策的角度出發，並偏重於美國對中國的政治與軍事作為。

其次，就資料而言，若要探知美國政策的真實意圖有其操作上的困難，因此只能退而求其次透過文獻的整理去發掘事實與政策發展的脈絡，並重新建構一個事件發展的歷史進程，以期形成研究分析的逼真性。

第二章 小布希政府第一任的中國政策 (2001年~2005年)

本章將討論小布希政府第一任的全球戰略觀，對中國的定位；並探討九一一事件如何改變小布希政府的戰略觀、並進而改變其對亞太地區的戰略佈署，且改變了美國對中國的定位及政策作為。

第一節 小布希政府的戰略觀與對外政策基調

壹、小布希政府的戰略觀及對外政策的基本內容

2001年1月20日小布希入主白宮，成為美國第43任總統。小布希上台後及針對柯林頓政府時期的國家安全戰略與外交政策進行評估審查。1996年柯林頓所提出「交往與擴大的國家安全戰略」，指出安全、經濟與民主是美國外交政策的三大支柱，而美國的安全有賴於美國願意在國際社會扮演領導者的角色。該戰略強交往與擴大的意義在於，美國必須在全球進行選擇性的交往，使有限的資源集中於應付影響美國利益最大之地區或議題的挑戰；而所有美國的戰略利益都有賴於擴大民主和市場國家社群來達成。¹

不同於民主黨柯林頓重視經濟利益與經濟手段達成的外交政策，共和黨的小布希總統的外交政策較具理想主義的色彩。他在2000年總統大選競選政綱就標榜「有原則的領導」(Principled American Leadership)，主張兼顧權力現實與道德理想，強調自由民主是美國的重大利益與領導力量的根源。

小布希重視民主價值與國家權力的外交政策反映出新保守主義的意識型態新保守主義作為一種政治思潮。重視權威與共享的價值文化；其社會立場會產生一種封閉的民族主義，懷疑多元文化，並擔心超國家組織如聯合國日益增長的影響力。²新保守主義強調向世界推廣民主以確保美國安全的重要性，但認為推管這一價值不是靠國際協調，而是靠美國的實力甚至武力。新保守主義著名學者史特勞斯(Leo Strauss)認為，如果民主政體軟弱，不敢對抗天性擴張的專制政權就沒機

¹ William Clinton, *National Security Strategy of the U.S. 1994-1995: Enlargement and Engagement* (Washington D.C: Brassey's Press, 1994), p. 9.

² Andrew Heywood, *Politics* (New York: Palgrave Foundation, 2002), p.50.

會成無世界主流。為了傳播自由民主制度，為了使西方民主政體處於安全之中，就算動用武力也在所不惜。

深入分析來看，傳統的保守主義又被稱為現實主義保守派，認為只有與美國安全直接相關的問題才構成美國利益，美國外交與國防應集中資源用於應付國家安全的直接威脅，而分用於衝突地區的國家建設。新保守主義在國際上強調推廣民主價值，帶有部分「自由國際主義」(liberal internationalism)的思想。「自由國際主義」就是國際關係中理想主義，主張運用自由主義原則於國際政治。³基於人民不願戰爭的想法，自由國際主義認為在國際中推廣自由民主制度與民族自決原則，可以便免戰爭發生。但自由國際主義主張公開外交以及建立國際聯盟，透過組織提供所有國家「集體安全」保證。與新保守主義強調實力原則推廣民主有所不同。在新保守主義的背景下，小布希的對外政策有以下幾個方向：

一、美國利益的絕對優先

小布希在競選期間即強調美國利益的絕對優先，盡量避免負擔太多多國組織的義務，或受到不必要之國際組織規範束縛，尤其重要的事不能夠將美國權力與其他國家分享，此可從小布希不認同柯林頓總統所做的若干決策觀察：⁴首先，布希政府以及他的策士們，對於柯林頓政府沒有給予國防經費足夠的資源感到不滿，所以競選的時候一再強調要大幅增加國防預算；第二，布希對於柯林頓政府派遣龐大的維和部隊到世界各地進行「維持和平」與「創建和平」等所謂非攸關美國絕對利益的任務，而使得美國兵疲馬困，造成軍隊任務過多，美國利益分散，表示反對；第三，美國長期在海外部屬很多軍隊，使得部隊的輪調，以及彈藥的使用，都一再使美國軍事機器過度疲勞。因此，布希認為美國應該明確美國的國家利益，以確保本身之國家利益。

二、非友即敵之單邊主義

小布希擔任美國總統以來，以美國得利益看世界問題。具體的事例包括：⁵首先，美國執意發展國家飛彈防禦系統，片面的終止了反飛彈條約；第二，美國不

³ 蔡正修，「九一一事件後的美國國家安全戰略：以波灣戰爭與北韓核子危機為例」，*問題與研究*，第43卷，第6期，2004年，頁137。

⁴ 「九一一事件後的亞洲情勢與經濟展望」，*台日論壇二〇〇二台北會議論文集*（台北：致良出版社，2004年），頁15。

⁵ 同前註，頁16。

顧歐洲盟邦以及世界各國的反對，片面決定不再遵守有關環保的京都議定書；第三、美國決定重新檢討美國朝鮮半島政策，使得南韓對北韓的政策必須要跟隨美國的政策來修正；第四、美國片面宣布對世界各國輸美國鋼鐵產品，進行反傾銷調查。凡此種種，都顯示出美國獨斷獨行的單邊主義的作法。

美國學者 Nicholas Berry 將單邊主義界定為：「輕視外國觀點之極少數決策者以狹隘的本國利益為政策出發點之決策過程與思維」。一般認為，布希政府團隊「認知無論美國之盟友與敵人均為被動行為者，只要美國政策立場鮮明世界上其他國家因凜於美國國力之強、道德之高，均將遵循美國意志」。美國小布希總統單邊主義的思維，在九一一事件之後更圍牆化，它具體的表現就是布希總統在 2002 年元月對國會所發表的國情諮文演說，其中核心概念指出美國是站在正義這一邊，歷史是站在美國這一邊，世界上的國家不和美國站在一起，就是站在敵對面。布希點出了世界一些流氓國家是邪惡軸心，是美國的敵對面。這種劃清界限，而且明指世界上若干國家是美國敵人的作法，更凸顯了布希主義中「非敵即友」的單邊主義概念。

第二節 小布希政府的亞太戰略

壹、小布希上任初期的亞太戰略

小布希極為重視亞太戰略地位以及對美國國家安全利益的影響。除了經濟理由外，亞太地區在後冷戰時期逐漸構成美國的安全挑戰，亦是重要考量。國防部長倫斯斐曾表示，美軍必須將軍事戒備放在亞太的朝鮮半島與中國地區，焦點的轉移並不代表對歐洲降低興趣，而是亞洲爆發衝突的可能性較高。⁶此一觀點在 2001 年小布希政府所提出《四年國防總檢討報告》中得到證實，該報告指出美國的國家利益包括維持東北亞與東太平洋的安全。⁷國防部認為未來美國雖不會面臨同等實力的全球對手挑戰，卻可能有區域強權對美國重要利益地區的穩定構成威脅，而西太平洋尤其是高挑戰的區域。⁸所謂亞洲軍事強權在報告中雖未言明，其實指涉的就是中共與北韓。

簡言之，小布希政府的亞太戰略基本上就是「聯『友』制『中』」，亦即「聯

⁶ Robert Burns, "Army Shifting Equipment to Asia," *The Washington Post*, August 30, 2001.

⁷ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*. (QDR) (Washington, D.C.: Department of Defense, 2001), p.2

⁸ *Ibid.*, p.4.

合盟友已制衡中共」，但是同「與中共既競爭又交往」。

一、加強與盟邦的合作關係

阿米塔吉在 2000 年總統大選時接受媒體訪問表示，共和黨與民主黨的亞洲政策有兩項重大的基本差異，一是共和黨以結盟作為外交政策的主軸，二是共和黨基本相信日本是美國在亞洲最重要的伙伴與盟邦，而民主黨則把中共當成最重要的戰略伙伴。⁹基於現實主義的想法，國家安全的維繫與國家利益的實現有賴於權力平衡的操作，小布希政府藉由與盟邦的合作強化整體的力量，以制衡中共可能構成的威脅。小布希政府重視與盟邦合作的第二個原因則是減輕美國的負擔。¹⁰

美國所欲結合的盟友包括正式盟邦與朋友兩類，前者指的是日本、南韓、澳洲、菲律賓與泰國；後者包括台灣、新加坡、越南、印尼與印度。這些盟友當中，小布希政府最重視的是日本，這與日本的經濟、軍事與科技實力。此外，在與澳洲進行年度安保會談時，美國官員也曾建議美國與日韓澳在安全問題上應該建立更密切的非正式關係。¹¹除了傳統盟友外，小布希政府也致力開發新的合作關係，其中最引人注目的就是改善與印度關係的改善。美國與印度在 1998 年從事核武試爆遭到柯林頓政府經濟制裁而交惡。小布希總統上台後，雙方關係逐漸改善。小布希政府的國家安全顧問萊斯 (Condoleezza Rice) 主張美國應重視與大國的交往，她曾點名印度是一個值得美國注意，有潛力成為大國的國家。¹²小布希亟欲與印度強化關係的另一個重要原因是印度與中國相互接壤，具有核武與其他資源，更重要的事，中印兩國關係並不和睦，因此印度可以成為制衡中共的籌碼。¹³2001 年 7 月美國參謀長聯席會議主席薛爾頓訪問新德里，成為 1998 年美國對印度經濟制裁以來訪問印讀層級最高的官員。美國同時解除對印度的經濟制裁以及恢復雙方定期的高層軍事會談。另外，在東南亞地區，小布希政府也尋求改善與印尼軍方的關係並加強與越南的互動。¹⁴

⁹ 董更生譯，「亞洲首要盟邦是日本不是中共」，**聯合報**，2000 年 11 月 7 日，版 11。

¹⁰ 王高成，「從小布希東亞之行看美國亞太戰略」，**遠景季刊**，第 3 卷第 3 期（2002 年 7 月），頁 79。

¹¹ Condoleezza Rice, "Promoting the Natinal Interest" *Foreign Affairs*, Vol.79, No.1(2000), p. 47.

¹² *Ibid.*, 9, 47.

¹³ 「美尋求聯印抗『中』提升軍事合作」，**中國時報**，2001 年 5 月 27 日，版 10。

¹⁴ 陳一新，「美國亞太政策與作為-布希政府亞太戰略的構想與部署」，論文發表於《亞太情勢與兩岸關係學術研討會》，兩岸交流遠景基金會等主辦（台北：2001 年 9 月 25-26 日），頁 11。

二、中共維持既制衡又交往的關係

不同於柯林頓政府較為重視中國大陸的戰略地位，小布希政府傾向將中共視為潛在的競爭對手。小布希在競選的時候就說過：「中共是個競爭對手，不是一個戰略伙伴，美國不必惡意對待中國大陸，但也不能對其抱有幻想。」¹⁵小布希政府之所以是中共為戰略競爭者，是有感於實力逐漸強大，在亞太地區威脅到美國的利益。萊斯認為：「中共憎惡美國在亞太地區的角色，這意味它不是一個維持現狀的國家，而是一個企圖改變亞洲權力平衡以有利自己的國家。」¹⁶另一方面因為美國與中國有不同的政治理念與制度。

為了應付中共的軍事擴張與影響力，小布希政府採取聯合中國大陸周遭美國盟友對其制衡的政策。但另一方面，小布希也與中共交往，尤其在經濟事務部分，所以美國支持中國大陸加入世界貿易組織，並進一步開放其國內市場。即使在政治方面，小布希也持續與北京進行對話，解決雙方歧見，商談防止大規模毀滅武器的擴散。小布希這種既交往又制衡的政策，正符合美國保守派學者所建議的「圍合」(conagement) 策略。

三、強化美國亞太軍力

除了加強與盟邦合作以建立在亞太地區的制衡力量外，小布希政府也藉由單方面強化美軍在此地區的武力以保護美國的利益。國務卿鮑威爾上任後表示，美國在亞太地區維持十萬駐軍，以維持使地區的穩定與安全。國防部官員建議，美國應派遣更多海空軍駐防更接近亞洲大陸的地區，以防止台灣海峽與朝鮮半島地區爆發衝突，並嚇阻中共的軍事威脅。¹⁷小布希政府的軍事戰略議題在國防部所公布的《四年國防總檢討報告》中得到證實。該報告建議美國應增加航空母艦戰鬥群在至西太平洋巡弋的時間，以及在此地區增加三到四個水面戰鬥群，並配備導引戰略巡弋飛彈的潛艇。¹⁸根據美國太平洋軍區總司令布萊爾(Dennis Blair)在國會的報告中，提出美國將首次在關島派遣潛艇。為因應美國未來亞太地區作戰的需要，在國防檢討報告中還建議增加在亞太地區的緊急降落基地、後勤設施與海島作戰的訓練基地。

¹⁵ George W. Bush, "A Distinctly American Internationalism," A Speech at Simi Valley, California, November 19, 1999.

¹⁶ Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest" *Foreign Affairs*, Vol. 79, No., 2000, p.56

¹⁷ 朱邦賢，「嚇阻中共，美在亞洲擴大駐軍」，**聯合報**，2001年7月26日，版13。

¹⁸ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*(QDR) (Washington, D.C: Department of Defense, 2001), p. 27.

貳、九一一事件與小布希政府的亞太戰略調整

在九一一事件的發生，促使小布希政府對美國國家安全戰略進行一系列重大調整，這些調整也在其亞太政策中反映出來。首先是對威脅的重新定義與界定。九一一事件後，恐怖主義被美國視為國家安全大敵。2002年1月，布希在國情咨文中提出所謂「邪惡軸心」的概念。2002年發表的《國家安全戰略報告》，則將美國面臨的最嚴重威脅定義為「極端主義和現代技術的結合」，認為美國的任務就是「摧毀全球範圍內的恐怖主義組織，以及任何試圖獲得使用大規模毀滅武器或武器製造的恐怖主義份子或支持恐怖主義的國家。」¹⁹與九一一事件之前的傳統將傳統的大國競爭與大國衝突界定為美國國家安全主要的威脅有所不同，小布希政府認為，美國正面臨17世紀以來建立競爭但不衝突的大國關係之最佳契機。這一調整對美國亞太戰略意義在於，美國的當務之急必不是在遏制與對付崛起中的中國，而是對付賓拉登的基地組織、與支持恐怖主義的阿富汗塔利班政權以及擁有或發展大規模毀滅武器之嫌的伊拉克、北韓與伊朗。對威脅來源與首要任務的重新界定改變了美國國家安全的輕重緩急，在一定程度上地區的安全氣氛，也有助於推動各國合作對付日益嚴重的恐怖主義威脅。

其次是建立廣泛的反恐聯盟。九一一事件前，美國在亞太地區為遏制崛起中的中國，注重利用冷戰時期形成的安全同盟，並藉由拉攏實現此一目標具有地緣政治價值的國家，因此在美國地區安全結構中，日本、韓國、澳大利亞與印度都具有重要位置。九一一之後，美國基於反恐的需要，一方面繼續利用傳統的安全盟友，另一方面則積極尋求新的反恐伙伴，記練由多數國家所組成的反恐聯盟。東亞的中共，中亞的烏茲別克、塔吉克、吉爾吉斯，南亞的巴基斯坦，以及東南亞的馬來西亞、印尼等，這些都是廣泛聯盟的一部份。事實上，一些本非美國傳統盟友，甚至在九一一事件之前與美國關係不甚密切的國家。由於在反恐前線，在美國反恐戰爭中，發揮了比美國傳統盟友更直接重要的角色與功能。事實上，基於建立反恐聯盟的需要，美國不得不適當調整其在九一一事件之前與一些亞非國家的傾斜關係，如在東亞重日本輕中國，在南亞重印度輕巴基斯坦，在東南亞重新加坡輕印尼，這些調整有助於美國與一些亞洲國家關係的改善與發展。

九一一事件後，美國亞太安全戰略關注的重心也有所變化。九一一事件前美

¹⁹ U.S White House, *The National Security Strategy of the United State of America*, 2002.

國亞太地區關注的是東亞，尤其是中國。九一一事件之後，隨著反恐戰爭的展開，美國對中亞、南亞和東南亞的關注正在上升。阿富汗是美國反恐戰爭第一階段的主戰場，美國為方便打擊塔利班的軍事行動，在烏茲別克、吉爾吉司和塔吉克建立了軍事基地並駐紮軍隊，從而使美國取得了在中亞地區保持均勢存在的權利。華盛頓一方面表示沒有長期在該地區駐軍的打算，同時又聲稱美軍停留的時間將取決於在阿富汗反恐戰爭的進展。鑒於反恐戰爭的長期性，美國在中亞的軍事存在也將是長期性的。在南亞，美國重返巴基斯坦，在阿富汗邊境城市建立軍事基地；東南亞則被美國視為「打擊恐怖主義的第二前線」，在阿富汗戰爭取得決定性的勝利後，美國將更多的反恐注意力轉向該地區。

九一一事件後美國在亞太地區安全關注重點的變化，促使華府加強與中亞、南亞和東南亞國家的安全紐帶，並謀求在這些地區的軍事存在，從而提升了美國在此地區安全的影響力。這一方面有利於反恐戰爭，並在一定程度上有力地區的穩定；另一方面，美國軍事力量進入中亞、南亞與東南亞，使上述地區的地緣政治生態發生變化，引起許多國家的疑慮與不安。美國在此地區存在既有出於反恐目的的，也有地緣政治的考量。此外，美國在此地區加強軍事部屬也可能擴大回教世界的反美情緒，導致一些國家政局的緊張與衝突。

九一一事件引發了美國亞太同盟體系新一輪的調整，但深入分析可發現具有以下幾個特質：

一、與全球軍事部屬相配合，美國在亞太駐軍型態和功能將逐步調整：鑒於大規模毀滅武器的擴散與不對稱進攻是美國主要的威脅來源，美國的軍事戰略將更著眼在不確定地區出現的「小規模緊急狀況」做出迅速的反應。為此，美國將在全球範圍內進行駐軍調整，其主要的方向是：駐守地分散多處，從重裝集結轉為輕裝機動，從固定駐地轉為前沿基地。具體到亞太地區，美國除計畫把駐紮在朝鮮半島非軍事區和漢城的美軍有階段的南移，還將撤除在日本的海軍陸戰隊，在澳大利亞新加坡與馬來西亞等地建立小規模的軍事基地或達成共同訓練協議，並在南亞進行軍事部署。²⁰另一方面，美國將繼續訓練對駐軍進行全面的功能性調整，除確保其有能力與敵國陸地前沿力量打一場傳統戰爭外，更將以「災害減輕」為導向，增強地區干預職能，以適應更多的非戰鬥行動，包括非戰鬥的疏散、排

²⁰ 美國還決定放棄過去在日本、韓、菲本土建立永久性基地的作法，在亞太國家建立永久性聯絡辦公室，定期派軍隊到這些國家的基地訓練。

雷、維和與反走私等。²¹

二、雙邊同盟仍是亞太聯盟主要的方式，多邊聯盟繼續發揮輔助與補充的作用。美國亞太聯盟戰略第一個顯著的特點，就是謀求雙邊與多邊的結合。但地區的分散、威脅的多樣性、國家間的異質性、發展的不平衡歷史文化的對立心裡以及雙邊同盟不同的目標，使得美國的「安全共同體」概念只能是某種假想。況且，發展多邊的軍事同盟體系已不合時宜。因此，美國亞太安全專家指出，今後美國較切實可行的方式是，以亞太雙邊同盟為核心，增強與地區國家軍事力量的交流，並在特定狀況下結合成「臨時性」或「功能性同盟」²²。

三、與政治同盟將向制度化、全方位為化的組織過渡。以政治促經濟、以經濟帶政治是美國戰略聯盟的一個重要特點。近年來美國謀求與澳大利亞、新加坡台灣簽訂自由貿易協定，也是出於強化同盟關係的戰略考量。美國不僅在政經方面統合同盟體系，更追求在社會、經濟、文化一致性基礎上所形成的利益共同體。
23

四、軍事合作將向高科技領域發展，重點將是加強與美軍共同研製、協同操作的能力。一是加強軍事領域的高科技合作，特別是在設備、訊息情報交換、機動能力作戰和遠程錯戰能力方面的合作。二是建立「戰區飛彈防禦系統」(TMD)開拓同盟合作新領域。高科技技術合作與分擔研發與防禦責任，可減少美國前沿的戰略部屬，加強海空軍與太空防禦的作用，使同盟合作擺脫傳統地理的限制，達到一種表面弱化但實質強化的效果²⁴。

第三節 小布政府對中國的定位與政策作為

壹、小布希政府上任初期對中國的定位與政策作為

一、對中國的定位：視中國為「戰略競爭者」而非「戰略伙伴」

萊斯在「促進國家利益」一文中指出，中國大陸並非甘於維持現狀的強權，而是一個想改變亞洲權力平衡，並朝向對其有利的強權。單憑這一點就足以證明它是美國的「戰略競爭者」，不是柯林頓所謂的「戰略伙伴」。²⁵小布希亦指出中共

²¹ Larry M. Wortzel, "Planning for the Future: The Role of U.S Forces in Northeast Asian Security" July 26, 2000, http://www.heritage.org/research/asia_and_pacific/.

²² 楊文靜，「美國亞太同盟體系的調整及其走向」，*現代國際關係*，2003年第8期，頁27。

²³ 王帆，「認知聯盟理論評析」，*歐洲研究*，2003年第1期，頁81。

²⁴ 王帆，「冷戰後美國亞太聯盟戰略的調整」，*外交學院學報*，2002年第2期，頁34。

²⁵ 吳安家，「論小布希政府的對華政策」，*遠景季刊*，第3卷第3期，2002年，頁143。

是美國的競爭者，不是「戰略伙伴」；與其打交道，不能存有幻想。此外，中國崛起無可避免，它正投資大量金錢發展核武戰略、新導彈、遠洋海軍與長程空軍。²⁶鮑爾（Collin Powell）也指出，美國不把中共當作潛在敵人，但也不視為戰略伙伴。
27

事實上蘇聯崩潰後，美國國內就針對中共是否取代前蘇聯成為美國的競爭對手，還是只是區域的霸權，進行許多辯論，有些學者認為，中共日益增強的實力，將對美國造成威脅；有些學者認為中共國力確實在提升中，但就戰略角度而言，中共的軍力仍與美國有所差距，中共對美國利益的主要威脅是東亞安全，尤其是台灣問題²⁸。不論是何種論述，基本上多數美國的專家與學者都認為，中共已經在崛起中，「中國威脅論」的看法已在美國引起關注，至於如何因應中共這種崛起態勢，也就出現「圍堵」與「交往」兩種觀點。柯林頓政府用了交往為主的對中政策，雖然柯林頓也承認與中共之間有很多差異，但是與中共建立「建設性戰略夥伴關係」，試圖透過積極交往政策改變中共，讓中共融入國際體系，避免中共採取對抗政策。

小布希政府雖為完全採用「圍堵」觀點，但對於中共積極交往顯如不若柯林頓政府後其這樣熱衷。因此，布希政府雖維持「一個中國」的基本政策宣示，但也強調與日本的戰略合作，更重要的，在台灣問題方面，布希政府也明白宣示，若台灣遭受到挑釁，美國會協助台灣自衛。²⁹從政策宣示來看，布希政府基本上將中共視為戰略競爭對手，但是在其他經濟等層面上，仍維持過去政策的基本調性，並未提出更大的改變。

二、戰略作為：將軍事重心由歐洲轉到亞洲，由「重歐輕亞」向「重亞輕歐」

後冷戰時期美國歐亞政策的調整，受到下列因素的影響：³⁰蘇聯解體後，俄羅斯以不是美國最大的潛在威脅，對歐洲的威脅似乎也不大。美國只想維持北大西洋公約組織的功能，並把本約作為擬聚其在歐洲影響力的機制，美國甚至考慮將俄羅斯納入北約。此外，美國集中力量處理一些涉及美國重大戰略利益的國際危

²⁶ 同前註，頁 144。

²⁷ 中國時報，2002 年 2 月 21 日，版 11。

²⁸ 許志嘉，當代中共外交政策與中美關係（台北：生智，2004 年），頁 205。

²⁹ 中國時報，2002 年 2 月 23 日，版 1

³⁰ 吳安家，「論小布希政府的對華政策」，頁 144-145。

機，而把歐洲防務或維持和平的任務盡量交給歐洲盟國承擔。最後，中國有可能成為經濟強國，再由經濟強國轉變為政治或軍事強國，進而與美國抗衡，成為美國潛在的威脅。基於這些因素，美國在全球戰略上，特別是歐亞政策上有所調整。

柯林頓與小布希對歐洲與亞洲的看法有相似之處，但是在作法上卻有所不同。兩人都看到美國在後冷戰時期勢將受到歐洲的排擠，而決定立足北美，放眼亞洲。為因應歐盟的興起，柯林頓的作法是強化「北美自由貿易區」(NAFTA)，同時提升「亞太經濟合作會」(APEC)的功能。但在明知歐洲排擠美國的狀況下，柯林頓對歐洲仍割捨不下，常應歐洲國家之請在當地扮演世界警察或參與聯合國維持和平的任務，美國的政策似乎仍是「重歐輕亞」或至少「歐亞並重」。³¹

小布希的全球戰略似有往「重亞輕歐」傾斜的趨勢。在總統大選競選期間布希陣營主張美國自歐洲一些衝突與維和地區撤軍，讓歐洲國家自行處理歐洲的問題，並認為今後要加強與亞洲國家的盟邦關係。布希及其團隊多次指出，美國亞洲的首要盟邦是日本，而非中共，而且美國要拉攏的是亞洲其他的盟國。在競選期間，布希陣營表示，布希若當選總統，將會更加重視日本，甚至日本有朝一日站起來大聲和中共說「不」。³²布希也強調，美國會強力支持亞洲的盟邦與朋友，包括堅守對南韓的承諾、強化日本的安全關係以及履行對台灣安全承諾。³³

左力克與阿米塔吉更認為，民主黨與共和黨的亞太安全政策有很大的不同。首先是共和黨將日本視為美國在亞太地區最重要的盟邦，而民主黨卻將中共視為「戰略伙伴」。再者，共和黨將結盟作為外交政策的主軸，而民主黨卻未在亞太地區盟國發生金融危機出現困難的時候伸出援手。如果美國要在困難的時候依賴盟國與朋友，朋時就要尊重他們的優先順序、個別國家利益、以及可能妥協程度的看法，並與他們在平時就要維持良好關係，有急難時才能相互扶持。³⁴阿米塔吉指出，美國在日本與南韓的駐軍是亞洲安全的基石，而兩者是一體形成，不可能撤出美國其中一地的駐軍，而留下另一處的美軍。他認為，日本是美國亞太安全地區戰略利益之所繫，沒有日本基地的使用權，美國不可能在亞太地區扮演應該扮演的角色。任何從南韓要求撤出負有嚇阻北韓入侵任務的美軍的企圖，都可能成

³¹ 陳一新，「從布希外交團隊與領導風格看美國外交與兩岸政策」，*遠景季刊*，第2卷第1期，2001年，頁17。

³² *聯合報*，2000年9月29日，版13。

³³ 轉引自陳一新，「從布希外交團隊與領導風格看美國外交與兩岸政策」，頁17。

³⁴ Robert B Zoellick, "A Republican Foreign Policy", *Foreign Affairs*, Vol.79, No.1, pp. 65-67.

為日本民眾用來要求美軍撤出日本的理由與壓力。³⁵這是一種權力平衡的思維與操作，如果美國能兼容的方式處理印度與俄羅斯的問題，又能尊重以日本、南韓為主的亞洲盟邦，當然有效影響本區的權力平衡結構，對日益上升的中共國力形成一定的制約。

貳、九一一事件後美國對中國政策作為之調整

一、小布希就任時的美中關係

美國與中共之間的關係，因為權力比值的差距，以及受限於單極霸權的國際體系結構的限制，故影響雙邊關係的好與壞的變數，美國對中共政策的變化方向，是最重要的關鍵；而美國的對中共戰略，又直接受其全球戰略或國家安全戰略的影響。因此，要考察美中關係的未來走向，必需首先考察美國國家安全戰略的調整，藉由瞭解美國戰略規劃，來推敲美中關係可能的變化。

2000年也是美國總統大選年，共和黨的小布希在競選期間，其國際關係重要幕僚萊斯女士於外交事務季刊（*Foreign Affairs*）中為文表示「中共仍是亞太地區穩定的潛在威脅者，雖然中共軍力短時間內無法與美國抗衡，但這個狀況未必是持久的，這意味著中共無意扮演『保持現狀』的大國，而是會朝自身利益方向主導亞太地區之權力平衡」；³⁶而在競選過程之中，小布希更直言中共不是美國的「戰略夥伴」，而是強大的「戰略競爭對手」。

小布希政府上台之後，開始調整美國國家安全戰略和對外政策。柯林頓主政時期，美國確立了以維繫美國霸權地位為目的國家安全戰略，並設定了「三大支柱」，即：維護美國及盟國的安全、發展美國經濟、在世界推展民主。冷戰結束後美國的對外政策就是這三大主軸，而柯林頓主要採取三大主軸並行的基調。

小布希基本上承襲了這三大支柱，但在三大支柱中，突出「維護安全」這一個支柱。在「維護安全」方面，小布希政府則突出應付中共和俄羅斯等潛在的戰略競爭對手。³⁷在中、俄這兩個潛在戰略競爭對手中，中共與俄羅斯則分別是美國在東亞和歐洲的競爭對手，因此，小布希政府加快了全球戰略重心轉移的步伐，特別是傳統「重歐輕亞」的戰略規劃。正是由於這種調整，小布希政府上台初期，

³⁵ 聯合報，2000年9月29日，版13

³⁶ 「從美國新政府東亞戰略佈局審視兩岸關係發展」，2001年中共年報（台北：中共研究雜誌社，2001年），頁7-33。

³⁷ 「中共中央黨校教授談『戰略機遇期』與中美關係」，瞭望新聞周刊（2003年1月21日），頁54。

美國與中共的磨擦明顯增加，而美國在東亞問題上修正先前柯林頓政府的「美中戰略夥伴關係」，而重新重視美國在東亞的傳統盟邦，其中最重要的國家即為日本，因此，所謂「聯日制中」的策略開始逐漸浮現。

2001年3月錢其琛訪問美國，美國刻意將與小布希總統的會晤安排在以色列、日本及韓國等傳統盟國元首之後，且給予的接待規格並不算高；此外，美國並宣佈該年10月小布希的亞洲之行，將先訪日、韓再到中國大陸，象徵美國外交政策優先順序的訊號，也是修正先前柯林頓較偏向中共的政策做為。美國新的《國防戰略評估》(Strategic Review)報告，也正在醞釀當中，而評估報告中的內容，傳聞對於中共的態度可能會不甚友善，而內容的主軸不脫將中共視為區域威脅和美國的挑戰者，並將中共視為區域不穩定的根源之一，兩國關係再度埋下的不安因素。

二、九一一事件後的轉變

九一一事件後美國亞太安全戰略的調整還反應在美中關係上。如前文所述，九一一事件前，小布希政府將美中關係定位為「戰略競爭者」，對北京採取遏制與圍合的政策。九一一事件後，小布希政府開始重新定位美中關係。這樣的轉向也讓美中關係在歷經小布希上任之後的緊張摩擦，而開始獲得相對舒緩的發展。

九一一事件後隔一天，中共迅速發表聲明，表明將和美國肩併肩地共同對抗全世界的恐怖主義，並支持聯合國安理會通過的譴責案；美國則立即處使聯合國安理會通過1368號決議案，譴責恐怖攻擊，以及承認根據聯合國憲章對於會員的自衛權(self-defense)可用來對付恐怖組織的權利。³⁸

9月14日，由俄、中主導的「上海合作組織」在阿拉木圖發表聯合聲明，表示準備同所有國家和國際組織合作，採取有效措施，為根除恐怖主義帶來的全球性危險奮鬥。9月18日中共國家主席江澤民和英國首相布萊爾通電話時，再度表明了中國「在聯合國憲章及國際法規」基礎上合作的意願。值得注意的是，1999年北約轟炸南斯拉夫，中共極力反對到底，但九一一事件中中共的態度似有很大不同。中共學者閻學通指出，兩個事件最大的差異在於「柯索沃事件是『干涉內政』，但這次是基於『恐怖攻擊』；同時，中國也深受恐怖主義之苦。」³⁹

9月25日，美國與中共的專家在華府會談，討論如何加強合作對抗恐怖主義，

³⁸ UN Security Council Resolution 1368 (2001), September 12, 2001.

³⁹ 中國時報，2001年9月21日，版9。

美方認為會談「認真且具有實效」，為未來的努力奠定了基礎，雙方也同意未來繼續舉行會談。美國國務院發言人包潤石（Richard A. Boucher）26 日表示，這次會談主旨在於提升合作層面，以共同反擊恐怖主義，並表示在會談中，兩國確立了彼此利益共通之處，並且為未來的合作奠定基礎。⁴⁰

在美國全力進行反恐戰爭之際，美國總統小布希仍前往大陸參與 APEC 年會，小布希此行的目的，是希望在 APEC 會議上得到與會各國的外交支持。10 月 18 日，美國總統布希飛抵上海，預計在上海停留五天，這是他在美國發生九一一事件後第一次出訪，也是小布希擔任美國總統後，第一次訪問中國大陸。小布希最重要的目的，是與中共國家主席江澤民舉行首度會晤。⁴¹小布希此行被視為美國對中共在反恐戰爭地位的一個肯定。

10 月 19 日，江澤民與小布希首度會談；在兩國峰會中，反恐怖主義成為焦點議題。布希感謝中共在第一時間就站在美國政府和美國人民的一邊，但仍意在言外的指出，「打擊恐怖份子不能成為迫害少數民族的藉口」。江澤民則提醒小布希，「反恐軍事行動得目標明確，打得準才能打得狠，儘量避免傷及無辜」。兩國並同意建立反恐的長期合作機制，這個機制近期內即將由適當層級的官員進行磋商啟動。⁴²

2001 年的 6 月，當時美國國家安全顧問萊斯表示，美國為了不在亞太地區自尋威脅，已經努力和中國建立「建設性關係」；同年 7 月，美國國務卿鮑爾訪問北京時公開表示，美國要放棄使用「戰略競爭者」來形容美中關係，希望與中國建立「建設性合作夥伴的關係」，⁴³強調美國必須在人權、貿易及禁止式器擴散等議題與中國進行合作；從這些言論可看出，小布希政府對中國的定位已出現了明顯的轉變。⁴⁴ 同年 10 月，小布希的上海之行，明確表示願同中方展開「坦承的、建設性的合作關係」。

九一一事件後小布希政府對美中關係的一些表態，雖未必代表政府內部一致性的觀點，但只少說明小布希政府本人對於雙方關係已有新的認識。2002 年 2 月小布希赴北京訪問，時間正是 30 年前尼克森訪中的日子，多少也顯示了小布希對於美中關係的重視。小布希在北京談到美中關係時表示：「我們的關係是成熟的，

⁴⁰ 中國時報，2001 年 9 月 28 日，版 9。

⁴¹ 中國時報，2001 年 10 月 19 日，版 1。

⁴² 中國時報，2001 年 10 月 20 日，版 3。

⁴³ U.S Department of State Transcript, “Secretary Powell Press Conference in Beijing,” July 30, 2001.

⁴⁴ 「美國不再使用戰略競爭者」，聯合報，2001 年 7 月 31 日，版 13。

相互尊重的，而且對我們兩國與世界都是重要的....美國歡迎一個強大、和平繁榮的中國的興起。」⁴⁵

2002年2月5日，美國國務卿鮑爾在國會作證時指出，美國熱切希望與中共交往，兩國正建立「坦誠（candid）、建設（constructive）、合作（cooperative）」的「3C」關係，台海等歧見不應影響兩國的共同利益。鮑威爾在參議院外交委員會報告下年度預算及施政方針時說，美中兩國有共同利益，諸如中共加入世界貿易組織、朝鮮半島和平、共同防範愛滋病等。兩國也有歧見，例如美國對台軍售、人權、宗教自由、中共擴散大規模毀滅性武器等。但鮑爾強調，面對歧見兩國可以對話以改善關係，並獲致建設性的成果，「勿使兩國在追求共同目標時受限於這些歧見」。「2001年4月1日的軍機擦撞事件為兩國關係帶來衝擊，但是事件順利解決後，兩國都著眼於未來」，並且小布希已在10月赴上海參加亞太經合會議並與江澤民晤談。鮑爾表示，「這幾項發展都有利於兩國關係回到正軌並繼續向前」。⁴⁶美國對中共關係在九一一事件之後，有明顯而快速的改善。

2002年10月21、22日，小布希訪問北京，小布希進行第二次對中國大陸的訪問；從行程來看，小布希的北京之旅規格並不算高，並且把它定位成「工作會面」（working visit），並且是把中國行安排在訪問了日本和韓國之後，總共的時間不到兩天。從內容上來看，北京之旅也缺乏新意。小布希依照往常慣例，重申了美國既有的對華政策，包括遵守三個公報、履行台灣關係法、主張兩岸都不應該挑釁（do not provoke）對方、台灣問題應該和平解決等，同時也在宗教和人權議題上對中共發出一些呼籲。而江澤民則以宗教自由不能違反法律為由，為中共政權逮捕天主教人士辯護。根據美國國家安全顧問萊斯的說法，布、江二人提到許多議題的對話，這些都了無新意，而北京行的結果，沒有簽訂限制中共輸出武器科技的協議，連小布希懇請江澤民帶口信給北韓的金正日的事江澤民都沒有答應。

雖然小布希的大陸行並未有重大成果，但重要的是小布希總統再度訪問中國大陸，禮貌性地對中共放低了姿態，也決定江澤民將在10月回訪美國。美國雖然沒有太大成果，也並未對中共有行動或口頭上過多的承諾，但小布希還是訪問中國大陸，這就是雙方一年多來磨合的結果，⁴⁷也象徵兩國關係已經較為平順。

美中關係雖然因為九一一事件而有轉變契機，但是反恐戰爭所突顯出來彼此

⁴⁵ 吳新伯，*太平洋上不太平—後冷戰時代的美國亞太安全戰略*（上海：復旦大學出版社，2006年），頁139。

⁴⁶ *中國時報*，民91年2月7日，版9。

⁴⁷ *中國時報*，民91年2月22日，版3。

國家利益的若干矛盾點，仍然難以跨越，雙方關係難說能有什麼大的突破，而這樣的特質從 1998 年柯林頓訪問中國大陸之後，就逐漸突顯出來，小布希的上台更加明顯了美中「不冷不熱」的關係本質。

故總體上來觀察，小布希上任之後，美中關係較為不佳，但是隨著小布希政府漸漸不再提「戰略競爭者」一詞，以及軍機擦撞事件之後，開始有觸底反彈之勢；九一一事件的發生，美國與中共的關係結合成反恐聯盟，雖不能說非常密切，但至少共有共同的敵人，暫時化解彼此歧見。美國反恐戰爭的進展，逐漸讓中共有所疑慮，中共多少有些檯面下的反制措施，但並未提高對美國的衝突。

美國攻伊戰爭時，中共反對的調門也並未拉的很高，主要是透過聯合國和其他大國來表示不同意見。中共的低調，或許是瞭解到美國單邊主義勢力正盛，中共不需要也無法在此時纓其鋒，透過多邊組織和其他國家來發聲，表達立場，而又留下未來與美國發展關係的空間，並且不要再成為美國「戰略競爭者」的目標。

第四節 小結

壹、小布希政府的戰略觀

在後冷戰時期美國全球戰略的討論與爭議，用整體的角度來看，這種爭論應該有兩種不同的看法，一種為延續二次大戰結束後「自由多邊主義」（liberal multilateralism），強調促進以民主國家為主的國際秩序、促進市場開放、多邊機制及複雜的安全關係，是確保美國利益與安全最好的方法；另一種觀點則是「單邊大戰略（unilateral grand strategy）」，⁴⁸強調憑藉優勢，美國可以選擇性的參與歐洲與亞洲事務，以軍事力量主導國際政治、在此觀點下，多邊合作、武器管制與集體安全的重要性都大為下降。

美國政府的全球戰略便受到兩種不同戰略觀點的影響，在老布希與柯林頓任內，「自由多邊主義」主導美國政府的戰略構想，但是在小布希政府的各項宣示與政策作為中，兩種觀點都不斷出現，有些官員基本上是主張單邊主義的觀點，小布希政府的全球戰略觀可以見到更多的兩種觀點交互影響。「九一一事件」後，單邊大戰略觀點受到更多的挑戰，布希政府受到要求傾向多邊主義全球戰略觀點

⁴⁸ 在國際關係理論中，這種單邊主義的立場近似於「攻勢現實主義」觀點。

壓力。為了達到反恐戰爭的最高戰略目標，美國必須尋求世界各國對於反恐的支持，美國政府開始尋求參與反恐戰爭的全球伙伴；換言之，為了建構全球反恐主義聯盟，美國政府必須採取自由多邊主義觀點，尋求國際社會的合作；另一方面，「九一一事件」改變了美國全球戰略的優先性：「九一一事件」改變美國的安全觀，使其開始追求美國的「絕對安全」環境，而在國際政治層面上，「九一一事件」讓美國重新界定了國家之間的敵友關係，美國的外交政策是進一步鞏固強化其唯一超強的地位，⁴⁹同時，美國再度面對「多元」力量的重要性，特別在反恐戰爭中需要各個大國的配合與支持，讓美國有改善與各大國關係的機會。

因此，如何看待中國並定位美中關係，從而規劃相關的戰略與制定首尾相顧的政策，深深地困擾布希總統。另一方面，從前文研究的分析中，我們又不難發現，共和黨小布希上任後，已經給美國的戰略思維帶來截然不同的風格，其所進行的反恐戰爭，影響了美中關係，同時也影響了美、中、台三邊關係的發展。

小布希在競選期間及上台以來的一些官方設法，及其所任命的國防、外交幕僚背景觀察，除了延續過去共和黨在外交政策與戰略佈局上傾向「現實主義」的傳統外，小布希政府似乎也有意凸顯他與柯林頓在風格上的不同；最明顯的差異就是對安全問題的關注程度大於經濟問題。根據小布希政府評估，未來美國最大的安全威脅主要仍來自亞洲，因此，小布希政府最重要的戰略轉變之一，即是將外交及戰略重心從歐洲移向亞洲。⁵⁰冷戰時期，美國聯合中國，目的在制衡另一個更大的威脅—「蘇聯」，如今俄羅斯一跟不振，已不足以對美國構成威脅，反之，中國的崛起卻可能對美國形成挑戰，兩國在戰略上變成處於競爭地位。如何妥善處理與中國的關係，即成為美國外交政策中最優先事項之一，其中，對華政策的調華自然是首要之務；儘管小布希與中國交往仍延續「交往」與「圍堵」相結合之「圍合政策」，但與柯林頓政府相較，在「圍合政策」光譜上，小布希政府明顯地向「圍堵」這一邊傾斜。

綜而言之，小布希政府對中國的外交政策建立在三個基礎上：

一、就國際層次而言。中國已取代俄羅斯，成為美國全球遏阻戰略的首要目

⁴⁹ 羅致政，「布希主義與美伊戰爭」，**國防政策評論**，第3卷第3期，2003年，頁48。

⁵⁰ Kurt M. Campbell, "The Cusp of Strategic Change in Asia," *Orbis* (Summer 2001), pp. 371-385; 「亞太地區美國戰略新要塞」，**中國時報**，2001年4月17日，版3。

標，⁵¹不論基於國際結構因素或是過去與中國的交往經驗，未來中國與美國都不容易維持「夥伴關係」，而較可能是「競爭對手」。

二、在亞太區域方面，由於中國逐漸具備與美國在此區域競逐霸權領導的實力，美國在亞太的政策重心將著重在經營與日本、韓國及其他盟邦的關係上，以使在必要時對中國進行適時的圍堵。

三、在兩岸關係角色扮演上，過度調整原本對台「戰略模糊」的策略；向中國展現維護台海安全與穩定的決心與實力。持續與中國交往，但不能忽略台灣安全與福祉。仍堅持「一個中國」，但不再刻意強調「三不」。

貳、「九一一事件」後美國對中國政策的調整與分析

一、美國對中國政策的調整

在東亞地區打擊恐怖主義而言，美國首要的戰略目標即是在打擊「蓋達」組織在東亞地區的活動網絡，阻止並防範歧視力滲透他處。其次，是希望亞太各盟國能夠協助與支援反恐戰爭，尤其是美國與東南亞國家之間日漸增溫的合作關係，正藉由著反恐戰爭來強化彼此之闊的互動與聯繫。第三，是藉由反恐戰爭作為鞏固其亞太戰略利益的基礎。⁵²亦即美國透過反恐戰爭，與亞太地區建立起「共同的敵人」，有助於增加美國與該區的對話和擴大彼此間的協商橋樑而減緩過去負面反美批評聲浪。就美對中國政策調整的部分來看，共可分為三大部分加以論述。

第一，基於共同的利益，強調共同的敵人。「九一一事件」後，美國積極將恐怖份子塑造為威脅全世界人民生存安全的禍首，並強調共同打倒恐怖主義是維護國際社會的集體和平秩序。同時，美國也向世界各國宣示其打倒恐怖主義的決心也。希望世界各國將恐怖主義共同視為敵人。就美中關係而言，恐怖份子的存在是兩國皆須彼此互助共同抵抗的；而不應是美方單方面的努力即可完成。因此會美國基於共同利益的原則，透過強調共同敵人的方式，調整期過去較為高姿態的

⁵¹ John Barry, "A New Pacific Strategy: Washington is evolving a deterrence theory for China," *Newsweek*, May 7, 2001, http://www.taiwansecurity.org/News/2001/Newsweek_050/01/htm.

⁵² *Ibid.*

強硬外交手腕，改採開放多元的合作模式。

第二，落實中美「建設性合作關係」。美中兩國在共同協力反恐的架構下，積極向「建設性合作關係」的政策路線邁進。依照鮑爾的解釋：「在能夠合作之處合作，在有歧見之處對話，而有嚴重歧見之處，雙方讓對方明瞭歧見的根源，從而尋求解決之道。」⁵³因此，美政府及循著如斯的政策架構，加強雙向的交流與互動。就短期來講，欲藉互動增強反恐議題的合作；長期面而言，則希望透過此逐漸消弭彼此的歧見與疑慮，將交流的觸角伸及反恐議題以外的非戰略議題合作。就具體事證來說，2001年9月21日的中美外長會議，雙方即在反恐議題上達成多項共識，並允諾在網後加強雙向的諮商和合作；2002年2月小布希總統訪問北京進一步的確立建設性合作關係的推動。除了領域擴增外，也加強雙方部門之間，層級之間的互動，目的就是為了達到兩國更深層的對話溝通。第三，短期促進關係改善，長期仍有待觀察。「九一一事件」後，在整個大環境的局勢改變之下，也直接影響到美國的外交政策。中美之間外交關係的變化與發展則更加耐人尋味。就短期的中美外交關係來看，美國因為認知到安全事務的維護單靠單一國家的力量是不足夠的，故逐漸走向透過與中國合作並共同解決潛在不安全的路線。此對於雙方關係的促進與增溫是多所助益的。然而就長遠而言，中美雙方之間存在有難以弭平的衝突矛盾點。因此，未來雙方式力的消長過程是否能和平且順利的發展仍有待進一步的觀察與研究。

二、美中關係的定位調整與落實

在美國全球戰略與外交政策的調整，建構全球反恐聯盟的大戰略下，中共成為美國積極爭取的重要目標之一。中共是區域大國，並為聯合國安理會常任理事國，且是阿富汗都周邊國家，更重要的是，在打擊恐怖主義戰爭中，中共與美國共同的戰略利益，且可利用此機會重建中美雙方的信心。⁵⁴

許多美國學者紛紛表達意見，認為美國政府應利用這個機會，改善與中共的關係，主張美國必須強調兩國在反恐戰爭的共同利益，在與亞洲人口最多、最有潛力成為強國的中國加強合作。在國家戰略利益的需求下，美國以共同打擊恐怖主義為主軸，加強與中共的「建設性合作關係」，而這樣的建設性合作關係

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ 許志嘉，**當代中共外交政策與中美關係**（台北：生智），頁 214。

內容已超越原本雙方以經貿、人權、禁止武器擴散為主的合作互動，反恐戰爭成為互動主軸。反恐戰爭涉及美國戰略佈局，〈紐約時報〉指出，為了對抗恐怖主義，「九一一事件」後小布希總統的主要任務之一，這就與中共發展類似「戰略夥伴」關係，並放棄「戰略競爭者」概念。

第三章 小布希政府第二任的中國政策

(2005年~2009年)

本章接續第二章的討論，分析小布希政府第二任期內對國家安全戰略所做的調整，以及美國對中國定位的改變，並將探討小布希政府如何在對中國政策作為上，如何在「交往」與「圍堵」之間尋求平衡，維護美國的國家利益及霸權地位。

第一節 小布希政府第二任的國家安全戰略

壹、美國全球防禦佈署的檢討與調整

2004年8月16日小布希發佈「全球防禦部署檢討」(Global Defense Posture Review)畫，預計在未來十年內將海外駐軍撤回六至七萬人，增加在美國境內駐紮更多的軍隊，並對海外駐軍重新分配調整，這是冷戰後美國全球戰略部署的一次重大轉型。美軍的轉型主要表現在以下各方面：

一、威脅判斷的改變：將原本著重應付單一的、集中的、確定的高強度威脅，轉向著重應付不確定的、廣泛分散的低強度威脅；

二、加強關鍵地區的軍事部署：由著跟於強化軍事陣營的整體性，轉向扼守全球地緣戰略與資源戰略要塞；

三、構築前沿作戰據點網：由以歐洲為重心的全球積極進制部署，轉向前沿橫貫全球的不穩定弧線展開的積極進攻部署；

四、靈活迅速部署兵力：由相對固定的靜態防禦部署，轉向相對靈活的動態部署；

五、軍事基地縮小分散：由重兵集團對抗的點狀部署，轉向相對均衡的網狀部署。¹

此次美國重整海外駐軍是為了建立一文可以在全球各地的基地之間輪流駐守的強大機動性部隊，以配合美軍「快速反應」及「先發制人」的戰略思維。

2006年美國「全球防禦部署檢討」其主要的戰略目標在於：

¹ 張洋培，「小國寡民的悲哀：論歐盟即將解除對中國之武器禁運對台灣及亞太區域安全之影響」，台灣新世紀文教基金會，2005年3月19日，<http://www.taiwanncf.ont.tw/seminar/20050319/20050319-2.pdf>。

- 一、為了應對非傳統安全的威脅，例如恐怖主義；
- 二、為了應對可能發生的區域衝突；
- 三、為了遏止正在崛起的俄羅斯和中國可能對美國的挑戰。

美國的全球戰略的重新佈局，表面上看來是在局部地區減少駐軍，但整體說來是呈擴張現象。²「先發制人」的戰略一直到 2006 年提出的「美國國家安全戰略」報告中，仍被視為是國家安全戰略不可或缺的首要部分，強調打擊恐怖主義是美國最立即的挑戰。

貳、美國國家安全戰略的改變

2006 年 3 月小布希政府公佈其上任以來的第二份「美國國家安全戰略」報告，報告中認為美國在新的安全環境下，應優先處理下列九項安全議題：

- 一、支持追求人類尊嚴；
- 二、強化同盟合作關係，打擊全球恐怖主義；
- 三、加強合作，防止區域衝突；
- 四、防止大規模毀滅性武器的擴散，與威脅美國及其盟國；
- 五、透過自由市場與貿易，創造全球經濟成長；
- 六、推展民主政治；
- 七、發展與其他世界主要大國之闊的合作議程；
- 八、調整美國國家安全機制，以因應 21 世紀的挑戰；
- 九、掌握全球化帶來的機會，並因應其挑戰。

這份報告顯示出美國的全球戰略目標仍以全球「優勢支配」戰略為主，以「圍堵戰略」、「選擇性交往」、「區域同盟」與「安全合作」為輔，希望藉由戰略模糊的運用，以因應當前全球戰略的新情勢。³

2006 年版的「美國國家安全戰略」報告除了重申 2002 年版的「美國國家安全戰略」中所提出八項優先安全任務外，還增列了第九項任務，即美國必須掌握全球化帶來的機會，並因應其挑戰。因此在 2006 年版的「美國國家安全戰略」報告中，體現了小布希政府新戰略思維和外交政策導向的四個新動向。⁴

² 趙永生，「美國調整全球防衛部署的戰略意涵」，**青年日報**，2004 年 9 月 19 日，版 3。

³ 吳育騰，「美國防戰略與用兵新思維」，**青年日報**，2009 年 3 月 25 日，版 7。

⁴ 劉恩東，「新版美國國家安全戰略報告：新在何處」，**人民網**，2006 年 4 月 19 日，<http://theorY.people.com.cn/BIG5/41038/4311912.html>。

一、新保守主義思潮對國家安全戰略的影響力逐漸弱化

新保守主義的外交政策，主張美國是人類史上軍事與政治實力最強大的國家，絕對有能力來改變並塑造國際秩序。在 2002 年「美國國家安全戰略」報告中指出，國家安全戰略的基礎是「反映美國價值觀與國家利益一致性的美國獨特的國際主義」，主張美國應以世界霸權的優勢，塑造由其主導國際秩序，實現美國治下的和平，而「不必顧及現有的條約和盟友的反對」，是強調實力因素在對外關係中的作用，推崇實力外交，主張美國應該用實力為後盾，向全世界推行美國式民主和價值觀。2003 年美國攻打伊拉克的單方行動，引發了反美風潮，而伊戰也使美軍深陷泥沼，因此使美國的戰略思維不得不做調整。在 2006 年「美國國家安全戰略」報告中，突出了國際合作的重要性，強調應強化與盟國的關係，並要獲得北約和聯合國的支持，對外政策已明顯的由單邊主義趨向採取發展合作的多邊主義。

二、淡化單邊主義基調，強化多邊主義色彩

2006 年「美國國家安全戰略」報告內容雖然依舊強調「先發制人」，但用辭謹慎、語氣也較為和緩，其目的是刻意淡化單邊主義基調，而更強化了多邊主義色彩。在報告的前言中揭示：美國的實力並非單是建立於軍備力量的基礎上，也取決於強大的同盟、與相關國家的友好關係和相關的國際機構。對於日後解決愛滋病、禽流感、跨國販賣人口等新型非傳統安全的威脅時，強調採取有效的多國協作模式。

三、對「處在戰略十字路口的國家」給予特別關注

如何正確處理大國之間的關係，是 2006 年美國「四年國防檢討報告」(QDR) 與「國家安全戰略」報告的焦點之一，特別是對未來有可能會對美國的世界霸權地位構成挑戰和威脅的崛起國家給予關注。其中，尤為引人注目的是中國、印度和俄羅斯等三個所謂的「處在戰略十字路口的國家」。在戰略報告中，美國希望崛起的中國在地緣政治中承擔起國際社會中的一個「建設性伙伴」的角色，同時又對中國未來的走向表示出難以確定的態度，故仍將中國列為「未來對美國最具軍

事威脅的國家」。美國國家情報首長麥康那 (J. Michael McConnell) 在 2008 年 2 月 5 日提交參議院情報委員會的「年度威脅評估」報告中指出，目前中國將自己定位為擁有全球利益的區域性強權，並將未來 20 年視為中國的「戰略機遇期」，把國家重心置於維持經濟成長與政治穩定，立在尋求與美國建立起建設性關係。在經濟上，中國的對外關係主要是爭取市場、資金及技術，並尋求提升其區域和全球的影響力；在軍事上，中國解放軍發展彈道飛彈與巡弋飛彈，這對美國及亞太地區的盟邦及駐軍、基地構成威脅。另外，美國認為俄羅斯處於關鍵轉型過程，且有可能發展成前蘇聯時期的對抗能力。在印度部分，美國認為與印度有著許多的共同利益，印度在亞洲力量平衡中起著關鍵作用，從亞洲未來的政治、經濟與安全格局的建構來看，美國應將印度視為關鍵性的戰略伙伴關係。

四、淡化台灣問題，強調維持現狀是美中共同的利益

台灣問題是美中關係中最重要、最敏感的一環，也是最有可能導致美中對抗的因素。從美國全球及亞太戰略布局看來，台灣問題是用來遏制中國的崛起，在兩岸關係上力圖保持現狀，維持不統不獨不戰的局面，是最符合美國國家利益。2002 年的「美國國家安全戰略」報告中提到「兩國在其他領域有重大歧見，我們在《台灣關係法》下對台灣自衛的承諾是其一，人權也是其一」。到了 2006 年的「美國國家安全戰略」報告中並未提及《台灣關係法》，僅指出「中國與台灣必須和平化解歧見，沒有脅迫，任何一方不應片面行動」。因此，美中在抑制台獨，避免台海衝突的發生，維護台海局勢穩定上有重大共同利益，能夠進行合作。

第二節 小布希政府對中國的定位

壹、「利益相關者」概念的提出

九一一事件後，美中關係獲得改善的契機，美中兩國開始進行高層互訪，並恢復軍事交流，喬治華盛頓大學教授沈大偉 (David Shambaugh) 認為，九一一事件後美中關係進入了自 1989 年以來的最好時期。2005 年 9 月 21 日，時任美國副國卿佐立克在紐約的美中關係委員會發表題為「中國往何處去？—從正式成員到承擔責任」的政策演說，演說中指出，美國應敦促中國成為國際體系中「負責任的利益相關者」(responsible stakeholder)，而「利益相關者」概念的提出，表明了美中兩國在國際事務上有著許多共同的利益，但雙方關係若僅建立在利益關係上，

其根基是短淺的，而植基在共同利益與共同價值上，才能深久與深化，因此美國希望與中國展開合作關係。⁵

2006年6月，佐立克在華府演講時解釋「負責任的利益相關者」概念，他認為：「這並不是要把中國放入一個特殊的類別，而是中國的成功、中國的規模和中國的影響都顯示中國跟其他主要國家在維護國際體系、加強世界安全、增加世界繁榮和增加新的機會方面擁有共同的利益，這是世界體系的所有參與者共同面臨的挑戰。」換言之，佐立克對「利益相關者」的主張就是美國在制定對中國政策時需要把眼光放遠，美國現行與中國「接觸」的政策應該覆蓋更多領域。既然美中兩國是「利益相關者」，雙方就應該共同擔負國際關係領域中的權利與義務。自佐立克稱中國為國際關係體條中的「利益相關者」即被視為美國對中國政策的新動向。⁶

2007年9月6日，胡錦濤在澳大利亞的雪梨參加APEC峰會，與小布希會見時提出了美中兩國既是「利益相關者」又是「建設性合作者」。中國大陸學者認為美國對美中關係的表述是強調兩國有著共同的戰略利益，而胡錦濤更是強調美中的合作關係。⁷此階段被認為是美中關係有史以來最親密的時期。

貳、「利益相關者」的意涵

對於美中兩國定位於「利益相關者」地位，在美國國內引起諸多的政治學者的辯論。2007年6月11日，卡內基國際和平基金會（Carnegie Endowment）舉辦「中國是否為負責任的利益相關者？」的辯論中，學者季北慈（Bates Gill）認為，中國大體正在朝著負責任的利益相關者的方向進步：⁸

一、「負責任的利益相關者」的概念要成功，需要美中雙方保持某些彈性與意願，並找出共用價值與調和方式；

二、所謂「負責任的利益相關者」，是指美中雙方行動逐漸與對方以及國際社會的利益趨向一致，雖然雙方在認知上存有差異，但承認彼此間有著共用利益，

⁵ 劉波，「佐立克二度訪華一全面闡釋中美利益相關」，**大地**，第三期（2006年），<http://www.people.com.cn/BIG5/paper81/16927/1486995.html>。

⁶

⁷ 「中美2007年是利益相關者也是建設性合作者」，**星島環球網**，2007年12月25日，http://www.stnn.cc:82/america/200712/t20071225_700177.html。

⁸ 季北慈，「美中關係是否為負責任的利益相關者？」，“Introduction: What does “responsible stakeholder” mean for China and U.S.-China Relations?”
http://www.carnegieendowment.org/files/Bates_paper.pdf。

因此，應透過外交手段管理差異；

三、中國本身的利益和需要跟美國提出的「利益相關者」的基本內涵大致吻合。換句話說，就是希望中國成為利益相關者不僅是美國的願望和要求，也是中國和平崛起的必經之路；

四、推動中國走向「利益相關者」的三個重要的根本性利益：（一）面臨巨大的國內挑戰：中國希望有一個穩定的、富有成果的、能夠讓中國利用國外市場、資源、資本來推動經濟成長，實現國內的穩定，而中國的這個需求也符合了美國的利益；（二）面臨「安全困境」：中國崛起的過程中會引起周邊國家對安全的疑慮，這種疑慮，可能會影響中國崛起的進程。從最近年中國政府採取了各種「睦鄰」措施，減弱周邊國家對中國崛起的猜忌和不安，例如中國在發展經濟的同時儘量給鄰國提供發展的機會等；（三）對美關係：中國非常瞭解，美國是全球的主導力量，中國的國力在短時間內是無法超越美國，所以要盡一切可能避免跟美國發生公開對抗。

五、讓中國成為國際利益的參與者，會加深中商對這個體系的義務承諾，使中國成為負責任大國。

綜合上述，美中關係定位自小布希總統執政以來，從「戰略競爭者」到「建設性合作關係」再到第二任末期「利益相關者」的變化，可清楚顯示美國對中國政策的調整。在全球化的潮流下，中國與美國有愈來愈多的共同利益，加上中國綜合國力持續增長，使其國際影響力與作用力明顯增強，全球權力分配的模式顯然已有改變。因此，美國基於反恐及其他戰略利益的需要，除繼續對中國進行這制與防範外，更加重視保持美中關係的相對穩定和發展，並與中國加強合作。換句話說，美國鋒、把重點放在與中國建立一個緊密、彼此坦誠且互相合作的關係上，以便能增進雙方的共同利益，並通過建設性的手段處理彼此間的分歧。

第三節 小布政對中共的政策作為

壹、美國對中國政策的戰略意圖

美中兩國在亞太地區有著共同的利益。在美國方面，美國與亞太地區每年貿易額高達 8100 億美元，約占美國總貿易額的三分之一，每年對亞太地區的貿易出口額，占總出口額的 26%；並且有將近 50 萬美國公民在亞洲地區居住、就業與求學。在中國方面，中國已取代日本，成為美國最大債權國和世界最大的外匯存底

大國，是世界第二大經濟大國。自 2008 年起，美中兩國貿易總額達 4000 億美元之鉅，與東協雙方互為第四大貿易夥伴，貿易額持續增加。因此，維護亞太地區的安全穩定是經濟繁榮的首要因素，美中兩國的國家利益至關重要。⁹然而亞太地區長期潛藏著複雜的衝突因子，例如分離主義、種族衝突、歷史仇恨、領土糾紛、資源競爭、核武發展及霸權競逐等，而這些衝突因子為亞太區域的安全投入不確定的變數。美中兩國在亞太地區的共同利益不斷擴大，所以在安全議題上有很大的合作空間，但其合作的背後，卻也各懷有其戰略意圖。

維護美國全球霸權地位，即是保障美國的國家利益。於是小布希政府在亞太地區的安全目標一向是在維持地區優勢，於是對崛起的中國採取「交往」與「防範」的兩面戰略，一方面與地區內主要國家建立雙邊安全聯盟，防範中國的勢力擴張，另一方面必須藉由與中國合作將其納入由美國主導的國際秩序下，以維持美國的全球霸權地位。在美中安全議題的合作架構下，表面上是鼓勵中國參與國際事務，成為負責任的大國，但在其安全合作的戰略下，隱含著更深層的戰略意圖，包括以下數項：

一、促使中國成為「負責任大國」以分擔國際責任

在單極霸權的國際體系之下，霸權國是國際關係的遊戲規則的制定者和維護者，也是主導國際上議題的設定者，無論霸權國喜歡與否，這些都會被公認為是霸權國的職責所在。但是在這個體系之下，因為霸權國具有無法取代的角色，而被賦予解決國際問題的責任。但在全球化的潮流下，國際問題越趨複雜，國際糾紛與衝突不斷增加，問題解決的困難度增加，使得霸權國愈來愈無法單獨解決這些國際問題，因此需要尋求與其他大國合作。¹⁰因此，美國越來越重視與這個亞太地區崛起的大國——中國的合作關係。2005 年 4 月 15 日，萊斯在華府發表關於亞太地區的外交政策演說中提到，美國尋求在這個充滿動力的區域納入一個崛起的中國，美國相信在自己和盟友所創造的環境下，能讓中國的崛起成為正面的力量，美國並希望中國能夠成為負責任的全球戰略伙伴。¹¹在 2006 年的美國「國家

⁹ 蔡明彥，「美國與中國軍事交流之發展與限制(2004-2007 年)」，**歐美研究**，第 39 卷第 3 期，2009 年 9 月，頁 537；王緝思、倪峰、余萬里主編，**美國在東亞的作用—觀點、政策及影響力**（北京：時事出版社，2008 年），頁 241。

¹⁰ 吳釗燮，「主導性霸權的困境—九—後國際局勢與美中台關係演變」，**東吳政治學報**，第 28 卷第 2 期（2010 年）。

¹¹ 「美國要中國成為全球夥伴」，**聯合報**，2005 年 4 月 17 日，版 11。

安全戰略」報告內容中提出，美國應鼓勵中國在亞太地區發揮建設性的、和平的作用，並且在應對共同安全挑戰（包括恐怖主義、武器擴散、毒品、海盜）上扮演一個夥伴的角色。而美國與中國交往、合作的戰略並非嘉獎其行為良好，而是擴大彼此合作以增進雙方戰略利益層面的手段。

二、使中國分擔提供國際公共財之責任，降低霸權的負擔

維護國際秩序與提供大量國際公共財，被認為是霸權國應負的責任與義務，但提供國際公共財需要承擔極大的物質成本，吸收體系內過剩的產品，並保持資本穩定的流動口但隨著霸權國家力量的日漸衰微，國際秩序將呈現的動盪不安的局面，以建立的國際規範也會逐漸喪失效用。因此霸權國會在體系內極積的尋求其他成員合作來維持國際秩序及提供公共財。小布希政府執政後，在 2001 年的反恐行動中發動阿富汗戰爭，接著在 2003 年為防止大規模毀滅性武器的擴散而發動第二次伊拉克戰爭，為因應長期的海外用兵和駐軍逐年擴增軍費支出，因而造成美國政府財政赤字急遽升高。再加上 2008 年爆發全球性金融風暴，更削弱了美國的整體國力，難以再獨立扮演支撐全球公共財的角色。另外，北韓和伊朗核武擴散問題、南海主權爭議問題、台灣問題上也都尚未獲得解決，其霸權地位與國際影響力已呈衰退的現象，難以在國際間單獨執行其所建立的的行為準則，此時中國的國際影響力相對快速提升。因此，美國在處理國際事務時必須仰賴中國的支持與合作，借助中國的國際影響力來共同維護區域安全系分擔可全來兮共財之提供，以減緩霸權衰退的速度。

三、藉由與中國交往合作，以了解中國外交戰略未來走向

在 2006 年的美國「國家安全戰略」報告內容中，將中國列為「處在戰略十字路口的國家」，並且未來有可能會對美國的世界霸權地位構成挑戰和威脅。小布希政府之所以將中國定位為「處在戰略十字路口的國家」，是因為中國的政治體制不透明、戰略意圖難捉摸，中國崛起可能為亞太區域安全帶來正面影響，但也可能帶來負面影響。美國行政部門對於如何因應中國崛起之挑戰，存在兩種路線主張：第一種走來自國務院系統的主張，認為美國庭、加強與中國的戰略對話與合作，試圖將中國融入西方體象的運作機制中，增加中國行為的透明化與可預測性，並透過雙邊合作方式鼓勵中國未來朝正面道路發展，以符合美國利益。另一種是來

自國防部門的主張，認為美國應將中國列為「未來對美國最具軍事威脅的國家」，採取具體軍事措施以嚇阻中國朝負面方向發展。¹²然而，不採圍堵一直是美國政府「中國政策」的主流，其認為加強與中國的交往，除了有助於中國對西方價值的瞭解，也有助於美國本身的經濟利益。因此，小布希政府美國一方面對中國採取「交往」戰略，藉以鼓勵中國朝正面道路發展，使中國成為一個負起國際社會責任的大國；但另一方面，美國也對中國採取「防範」戰略，透過美國駐亞洲軍隊的重新部署，及強化與亞洲各主國家之間的安保合作，以防止中國對外採取敵對路線。而美國一再宣稱中國是處於戰略十字路口的國家，藉由推動中美戰略對話機制引導崛起的中國成為國際社會的正面力量，其真正用意在於減少對美國霸權的衝擊。

四、透過交往接觸戰略，促使中國國內政治改革

前美國國家安全顧問的布里辛斯基在其著作《大棋盤》中，自地緣政治的角度評論中國對美國戰略的重要，他指出：「若是企圖阻撓大中國的出現，必會與中國產生激烈衝突。該類衝突會使美日關係緊張，因為日本未必肯追隨美國進行圍堵中國，因而吾會對東京界定的日本區域角色產生革命性大變化，或許甚至造成美國軍力退出遠東。」¹³

是以中國的穩定發展有助於亞太地區的和平與穩定，對美國的國家利益亦是重要。美國政府對中國採取交往與合作戰略，以對話代替對抗，以合作化解衝突，是希望將中國納入全球經濟和各種多邊機構框架，使中國在國際社會中能負責行事，並透過方邊合作模式以增加中國與外部世界接觸的機會，使中國對西方國家的政治民主和文化價值觀的認識與接受，促進中國內部的政治、經濟漸進性的發生變革，避免中國朝向民族主義發展，進而演變成為一侵略性的國家。

簡言之，在美中安全合作議題上，小布希政府對中國採取「交往」和「防範」兩面手段。「交往」是注重以思想力量作為影響力，而「防範」是一種側重以傳統軍事力量為治理的策略。¹⁴美國政府認識到若僅是對中國採取圍堵戰略，只會把美

¹² 蔡明彥，「美中戰略狹路相逢」，**自由電子報**，2006年2月18日，http://wviw.libertytimes.com.tw/2006/new/feb/18/today_o5.htm。

¹³ 布里辛斯基（Brzezinski Zbigniew）著，林添貴譯，**大國政治**（台北：立緒文化，2007年），頁66。

¹⁴ 克里斯托弗·萊恩，「中國的崛起令美國感到不安」，2006年3月31日，http://tw.myblog.yahoo.com/jw!MsrgrfAWBHwTCw9iDYKv_qAOX/article?mid=2496。

中關係推向另一個冷戰時期兩極對抗的局勢，如此一來對亞太地區的和平與穩定是毫無助益，並且亞太地區主要國家日本、南韓、東協及印度對中國享有貿易順差，在經濟上互賴、日趨深化，相對於美國對這些國家的政治影響力則會日漸減弱，屆時這些國家基於利益考量之下，可能不會配合美國圍堵中國。就如美國前國防部長裴利所言：若美國試圖對中國採行圍堵政策，則中國不可能在亞太地區的安全目標提供必要的合作，更可能刺激中國加速共軍事現代化計畫，造成亞太地區軍備競賽和導致區域聯盟關係的破裂，因為日本、韓國、菲律賓和澳大利亞出於本國經濟和政治需要，不可能與美國共同採取對中國的圍堵政策。但是若僅是對中國採行完全合作戰略，則加途中國崛起成為一個挑戰美國霸權地位的強權國家。因此，美國倡導的美中安全合作中，是兼具著「交往」和「防範」兩手戰略。

貳、美中安全合作機制

九一一恐怖攻擊事件改變了國際政治面貌，反恐作戰促使美國尋求中國合作。在美國前副國務卿佐立克提出「負責任的利益相關者」概念後，美中關係朝向互助合作的方向發展，合作領域逐步擴大，對話層級也不斷提升。美國前主管東亞事務助理國務卿柯慶生曾對美中合作關係提出說明，指出美國願意與中國維持坦誠、合作及建設性的關係，美中關係並非零和遊戲，美中兩國建立對話機制對雙方都有好處。¹⁵小布希政府第二任內美中對話管道已有 60 餘種，兩國政治、經濟、軍事等領域建立不同級別的對話機制，其中較為重要的對話機制分別為：「中美戰略經濟對話」、「美中高層對話」（中方稱為「中美戰略對話」）、「國防事務磋商會談」等。以下就「中美戰略對話」及「國防事務磋商會談」兩項機制進行分析。

一、中美戰略對話

「美中高層對話」是中國國家主席胡錦濤與小布希總統於 2004 年 11 月在利聖地牙哥召開的亞太經合會議第 12 次非正式領袖高峰會議期間進行會晤，雙方就進一步推進美中建設性合作關係達成共識，成立美中高層對話機制，並商定於 2005 年互訪，開展中美戰略對話，加強兩國在經貿、反恐、朝核等重要領域的磋商、

¹⁵ 「柯慶生：美中對話各方都有利」，**中時電子報**，2007 年 3 月 28 日。

合作與協調。中國主動向美國提出舉行戰略對話的主要目的，是為了營造良好的商際環境，以確保中國和平發展的重要戰略機遇期。近年來，由於中國經濟的不斷發展和積極的參與國際組織，使中國在國際政治舞台的角色日顯重要。美國政府在制定對外戰略時，都必須將中國因素納入考量，但也隨著美中兩國共同利益領域擴大的同時，衝突和誤解也在同步增多。因此，急需建立一個定期的、高級別的溝通管道，期望能增信釋疑和避免誤判，並爭取雙贏。

(一) 中美戰略對話之領域

美中雙方自 2005 年起定期舉行戰略對話，以討論政治和經濟領域中的諸多議題，在雙向互利基礎上加強各領域的交流與合作，妥善處理有關問題。至 2008 年止，雙方共舉行六次戰略對話，而戰略對話的範圍從外交領域逐漸擴展到軍事外交、軍事政策領域。（參見表 3-1）

表 3-1 2005-2008 年「美中戰略對話」紀要

時間	內容
2005.08.01	首次美中戰略對話在北京舉行，由中國副外長戴秉國與美國常務副國務卿佐立克主持。雙方將積極落實兩國領導人達成的共識，加強對話，增進互信，發展合作，妥善處理分歧，推動兩國建設性合作關係不斷發展。
2005.12.07	第二次美中戰略對話在華盛頓舉行，由中國副外長戴秉國與美國常務副國務卿佐立克主持。話題涉及經貿、能源、安全、人權等領域等，雙方認為應以建設性的態度看待和認識對方，擴大美中之間的共同利益和合作領域。
2006.11.08	第三次美中戰略對話於北京舉行，由中國外交部副部長楊潔晨與美國負責政治事務的副國務卿伯恩斯主持。雙方就美中關係和共同關心的重大國際、地區問題交換意見。
2007.06.20	第四次美中戰略對話於華盛頓舉行，中國外交部副部長戴秉國與美國常務副國務卿主持。雙方討論的議題除了貿易不平衡、能源安全、環境保護等之外，更涉及伊核問題、蘇丹達爾富為危機和巴基史丹局勢問題。
2008. 01. 17	第五次美中戰略對話於貴陽舉行，由中國外交部副部長戴秉國及美國副國務卿內格羅蓬特主持。這是中國軍方首次參加對話，表示戰略對話的範圍從外交領域擴展到軍事外交、軍事政策領域。
2008. 12. 15	第六次美中戰略對話在美國首都華盛頓舉行。中國國務委員戴秉國與美國常務副國務卿內格羅蓬特共同主持對話。美中同意加強合作，共同應對國際金融危機、氣候變化、反恐、防擴散、能源安全等方面的挑戰，促進世界和平、穩定和發展。

資料來源：新華網，www.xinhuanet.com。

首次中美戰略對話於 2005 年 8 月 1 日在北京舉行，這是美中建交以來雙方首次舉行的高層定期對話。雙方就美中關係和共同關心的重大國際與地區問題坦誠、深入地交換了意見，並一致認為，對話是有益的、建設性的，增進了相互理解。雙方重申，美中關係長期健康穩定發展符合兩國和兩國人民的根本利益，美中保持和擴大合作，對促進當前和今後亞太地區和世界的和平、穩定與發展具有重大意義。¹⁶此次的戰略對話中引人注目的焦點，是美中兩國同意將共同努力，阻止日本、德國、印度和巴西提出的「四國聯盟」增常決議草案。¹⁷

第二次戰略對話於 2005 年 12 月 7 日在華盛頓舉行。雙方從戰略角度，就國際形勢、美中關係、和其他，共同關心的重大國際和地區問題進行建設性的討論。話題涉及經貿、能源、安全、人權等領域等，雙方認為應以建設性的態度看待和認、識對方，擴大美中之間的共同利益和合作領域。

第三次戰略對話於 2006 年 11 月 8 日在北京舉行。雙方就重大國際和地區問題保持密切溝通與協調，為促進亞太地區和世界的和平、穩定與繁榮繼續共同努力。雙方表示，在國際形勢發生複雜深刻變化的背景下，兩國發展健康穩定的建設性合作關係意義重大。雙方一致認為，中美戰略對話有助於增進互信、擴大共識、拓展合作，推進建設性合作關係向前發展。

第四次中美戰略對話於 2007 年 6 月 20 日在華盛頓舉行。雙方就事關美中關係的戰略性、長期性、全局性問題，以及共同關心的重大國際和地區問題進行討論及交換意見。討論範圍涉及台灣問題、東北亞地區安全、北韓和伊朗核武問題、蘇丹達爾富爾問題、氣候變化、能源安全、防止大規模殺傷性武器擴散等廣泛問題，表示要在上述領域加強對話、協調與合作，繼續豐富兩國關係的全球意義和戰略內涵，促進世界和平、穩定與繁榮。

第五次中美戰略對話於 2008 年 1 月 17 日在貴州省貴陽舉行，戰略對話內容除了關注美國特別強調的伊朗核武問題、北韓核武問題、軍事透明度等外，中國比較關注的 2008 年奧運會和台海局勢等重要議題。在輪戰略對話中，中國國防部外事辦公室副主任丁進功少將和美國助理國防部長詹姆士·辛思也參加了此次戰略對話，兩國軍方人士的首次與會表明，戰略對話的範圍從外交領域擴展到軍事

¹⁶ 「首次中美戰略對話在京舉行」，**新華網**，2005 年 8 月 1 日，
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-08/01/content_3293780.htm。

¹⁷ 「欣見中美戰略對話第一成果」，**新華網**，2008 年 8 月 5 日，
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-08/05/content_3312809.htm。

外交、軍事政策領域。¹⁸

第六次中美戰略對話於 2008 年 12 月 15 日在美國華盛頓舉行。美中雙方在加強高層往來對話，增進戰略互信；妥善處理臺灣問題，維護臺海和平穩定；以發展的眼光和開放的思維擴大兩國互利合；加強在重大國際和地區問題上的溝通協調；妥善處理分歧和敏感問題；深入開展民間交流等方面達成共識。另外，雙方同意在當前國際形勢發生深刻變化背景下，美中應該加強合作，共同應對國際金融危機、氣候變化、反恐、防擴散、能源安全等方面的挑戰。¹⁹

（二）美中戰略對話之意涵

中美戰略對話以外交領域為限，主要任務是增進美中兩國彼此的了解、減少誤解、擴大合作。「戰略對話」原是指與有同盟關係國家之間的高層次、戰略性質的對話機制，目前正是被定義為戰略對話的只有美日戰略對話、美韓戰略對話等。而中美戰略對話機制的建立，具有三項特色：1、是美國與非盟國之間的惟一戰略對話。這種戰略對話方式開啟了美國與非盟國間處理雙邊事務的一個新框架，並且是一種積極的、通過對話解決問題的機制；2、在雙邊關係中的重要性更突出。美日、美韓之間有正式的同盟關係，而美日戰略對話和美韓戰略對話只是現在各種機制的一個補充。相對於起伏不定的美中關係而言，建立一個定期的、高層的戰略交流機制，對美中關係的意義不同尋常；3、可能促使中、美、日三邊關係趨向平衡。在亞太地區的這三個大國中，美日之間有美日戰略對話，中日之間有中日戰略對話，再加上美中之間也建立戰略對話，至少在戰略對話這個層次上，這個三角形的三個邊相對平衡了。這種發展趨勢也有利於美中日三邊對話機制的構建。²⁰

二、國防事務磋商

1997 年時任美國國防部長裴利 (William Perry) 提議建立美中兩國的國防事務磋商機制。同年 12 月，解放軍副總參謀長熊光楷前往美國，進行了兩國國防部之間的首次磋商。1998 年 1 月，美國防部長柯恩(William Cohen)訪中國時，雙方

¹⁸ 「中美軍方現身戰略對話 籌劃更長遠軍事互信」，**星島環球網**，2008 年 1 月 18 日，http://www.stnn.cc:82/china/200801/t20080118_715509.html。

¹⁹ 「中美舉行第六次戰略對話」，**新華網**，2008 年 12 月 16 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2008-12/16/content_10512402.htm。

²⁰ 「中美戰略對話漸入佳境」，**大公網**，2008 年 1 月 21 日，<http://www.takunpao.com.hk/news/08/01/21/ZM-854002.htm>。

簽署了《美中兩國國防部關於建立加強海上軍事安全磋商機制的協定》。同年 9 月，中國中央軍委副主席張萬年訪問美國，與美國簽署了《美中兩國國防部關於軍事環境保護問題進行信息交流的聯合聲明》。1999 年 5 月，美軍誤炸中共駐南斯拉夫大使館，中國外交部隨即宣佈推遲兩軍高層交往。²¹

2000 年小布希上台後，新政府對於與中國軍方的交流採取一種比較謹慎的態度。鷹派部長倫斯斐就是對美中「軍事接觸」(mil-to-mil contacts) 最主要的懷疑者。至 2001 年 4 月發生中美南海撞機事件，雙方關係交惡而「國防事務磋商會談」中斷。

九一一恐怖攻擊事件改變小布希政府的外交戰略，也相當程度上修正了小布希政府對於美中關係的觀點。2002 年 3 月胡錦濤訪美時會見倫斯斐，雙方就恢復軍事交流細節方面進行討論。2002 年 10 月江澤民赴美訪問，在德州的克勞福德 (Crawford) 農場與小布希進行「布江會」，雙方同意恢復兩軍的交流，並將重啟國防副部長級「防務磋商會談」及其他交流項目。雙方還決定建立關於戰略安全、多邊軍控和防止擴散的副外長級磋商機制。

2005 年 10 月倫斯斐以美國國防部長身份首次造訪中國。在中國政府的眼中，倫斯斐是一位對中國深懷敵意的美國高層官員，也是在國際間極力宣揚「中國威脅論」的主要推手。中國對倫斯斐的到訪頗有期望，但結果似乎沒有改變這位鷹派部長對於中國的看法。2007 年 11 月上任剛滿通年的美國國防部長蓋茲 (Robert Gates) 至中國訪問，雙方同意建立國防高層熱線，提升國防高層官員直接溝通的機制。對於蓋茲赴中訪問，顯示美國對中國釋出善意，和美國對美中軍事關係的重視。雖然美中兩國在軍事事務方面始終存有歧見，但美中國防軍事磋商機制的建立，為雙方在軍事交流領域及溝通上提供一個平台，也有助於雙方防務部門相互了解、建立互信、鞏固交流與合作。同時，雙方在海上軍事安全磋商、人道主義救援與減災和軍事、環保等。

叁、美中軍事合作與交流

在美中關係當中以軍事關係最為敏感感與核心的部份。小布希上台後，對

²¹ 鄭大誠，「美國與中國軍事交流展望」，2007 年 10 月 1 日，http://tw.myblog.yahoo.com/jw!ORgCSD.LHwIcZmpXnmtWD_6tdQ--/article?mid=193&prev=194&next=192&l=a&fid=5。

於美中進行軍事交流採取一種比較謹慎的態度。基於國家絕對安全環境的追求，鷹派部長倫斯斐對美中軍事交流抱持懷疑的態度，他認為美中軍事交流對中國而言，是好處多於壞處；但對美國而言，卻恰好相反。九一一恐怖攻擊事件的發生後，基於情勢需要，美國在反恐議題上需要中國的支持，因此雙方積極展開軍事交流。從積極面來看，美中雙方希望透過彼此的交流與合作，促使相互了解，增加透明度及相互安全信任；從消極面來看，是為了降低彼此的敵意，避免雙方因對情勢的誤判而發生軍事衝突。

一、美國與中國軍事交流目的²²

在美國方面，推動美中軍事交流可達到的政治與軍事目的如下：(一) 管理雙邊軍事關係：就短期目的來看，除了讓中國明白美國捍衛亞洲利益的決心之外；並與中國共同商討有關台海情勢、南海主權、北韓核武、反恐、行動、防止大規模毀滅性武器擴散等議題，甚至影響中國對相關問題的政策方向。就長期目的來看，美國希望透過軍事交流，說服中國放棄挑戰美國在亞太地區建立的安全秩序；(二) 防範軍事意外事件發生：透過美中軍事交流，建立雙邊溝通機制，避免兩國海軍在近距離接觸時出現誤判，而引發衝突意外；(三) 推動中國軍事透明化：美國希望透過軍雙方軍事交流，促使中國軍事發展及戰略意圖的透明化，而提升軍事透明度也是避免誤解與增加互信的重要方法；(四) 達到軍事嚇阻效果，為避免中國誤判情勢，美國邀請中國軍事代表團參觀美軍重要設施，刻意向中國展示美軍的現代化戰力，藉以達到嚇阻中國的效果。

二、美中軍事交流內容²³

在美中兩國在各自利益考量下，雙方的軍事交流領域有逐漸擴大的現象。從早期的軍事高層互訪，到近期的多元軍事交流活動，其大致內容包括：

(一) 推動美中軍事高層互訪

2004年1月美國參謀長聯席會議主席邁爾斯(Richard Myers)訪問中國，成為小布希政府成立後訪問中國層級最高的將領。2005年1月美國國防部長倫斯斐應邀參觀中國解放軍二炮司令部，成為首位參訪該單位的外國軍事領導人。在2006年內，美軍太平洋司令部司令法倫二度訪問中國。美軍前後任參謀長聯席會議主

²² 蔡明彥，**21世紀美國東南亞戰略與美日中安全關係**(台北：鼎茂，2008年)，頁196-202。

²³ 同前註，頁202-208。

席佩斯（Peter Pace）與邁爾斯，也分別在 2004 及 2007 年訪問中國。雙方討論的安全議題內容十分廣泛，包含雙方軍事交流、軍事熱線、加強海空安全、北韓核武、台灣問題、反恐行動、防止大規模毀滅性武器擴散、解放軍現代化、美國兵力部署調整和 2008 年北京奧運安全等問題。

（二） 邀請參加觀摩軍事演習

2006 年 6 月 19 日至 23 日美國邀請中國解放軍參謀長張磊是、等 10 人參訪團赴關島觀摩美軍「勇敢神盾」軍演。而此次美國邀請中國觀摩演習，除了對加強美中兩國的軍事互信，具有正面意義外。另一方面是有意向中國展現美軍戰力，主要目的是為了讓中國瞭解兩軍實力差距，以達到嚇阻效果。依據中國新華社報導，美軍刻意展現在同時間結合各軍兵種進行多重軍事任務的動員能力，目的在於展示強大戰力，讓解放軍知道美中兩軍差距，以達到嚇阻效果。

（三） 舉行海上搜救演練及安全協商

防止海上意外事件是美中推動軍事交流的主要項目之一。在海上搜救演練方面，2006 年 9 月中國「青島號」驅逐艦與美國「鍾雲號」（USS Chung-Hoon）驅逐艦在珍珠港進行首次的戰術訊號演練，並在加州外海與美軍艦艇進行首次海上聯合搜救演習的第一階段演練。2006 年 11 月美中海軍艦艇在中國南海海域舉行海上聯合搜救演習的第二階段演習。中國國防部外事辦副主任錢利華對此次演練做出評論，他認為此為美中軍事交流進行 20 多年來的重大務實性交流。在海上安全協商方面，2005 年 1 月 30 日至 2 月 1 日美中召開首次「特殊政策對話」，雙方討論有關海空安全政策問題。2006 年 12 月 7 日至 8 日美中雙方在華府召開「國防政策協商會議」，討論雙方在經濟海域的活動權利。

（三） 建立美中軍事熱線

2004 年 2 月美國國防部次長費斯建議設立美中軍事「熱線」，主要是為美中兩國國防、防務和軍隊領導人之間就雙方關心的重大問題，特別是一些緊急情況，進行電話溝通而設，以避免造成雙方緊張情勢升高，但是遭到中方擱置。2006 年美國前太平洋司令部司令法倫訪問中國實在度提議，也再次遭受中國擱置。直到 2007 年 6 月在新加坡召開第 6 屆「亞太國防與安全論壇」時，才獲得中國正式回應。2007 年 9 月中國副總參謀長張沁生表達與美軍建立軍事熱線的意願。2007 年 11 月 6 日美國國防部長蓋茲訪問中國時，與中國國防部長曹剛川會晤，就雙方國防部之間的熱線直通電話達成初步共識。2008 年 4 月 11 日美國國防部長蓋茲與

中國國防部長梁光烈正式啟動軍事熱線。

肆、美國防範中國的戰略與政策作為

縱觀美國歷屆政府的對外戰略目標，無論是民主黨或是共和黨執政，始終不曾放棄稱霸天下的野心。因此，防範世界上出現任何能挑戰美國霸權地位的大國，是美國政府長久以來的既定方針，而崛起於世界單極體系中的中國，自然而然的成為美國防範的主要目標。在 2006 年 3 月「美中經濟暨安全評估委員會」所舉行的公聽會中，美國助理國防部長羅德曼（Peter Rodman）提出，所謂「防範」戰略係指美國面對中國的軍事意圖，必須採取「現實的途徑」，加強美國與亞洲盟友的合作，形成一股「權力平衡」的力量，以確保美國軍力能夠因應牽涉中國的各種區域突發事件。²⁴面對中國軍事現代化的發展，美國除了加強與亞洲盟友的軍事合作關係外，也調整了亞太地區美軍的部署，和強化導彈防禦系統。

一、在調整東亞駐軍及防禦能力方面

美國為了因應中國導彈投射能力與打擊火力的提升，美國越來越重視如何降低美軍在東亞地區遭受奇襲的脆弱度。2005 年 10 月 29 日美日「2+2」會議批准有關駐日美軍兵力部署調整的建議案，美軍將陸軍支隊第三遠征軍指揮部移至關島，並計劃在 2012 年之前將駐守沖繩地區的 8000 名海軍陸戰隊移師關島部署，以預防駐日美軍遭受敵對區域勢力的飛彈攻擊。同時，為加強前進部署能力，於 2006 年 5 月 1 日美日公佈《美日兵力部署調整路線圖》，確定駐日美軍調整的具體計劃，包含調整美軍在琉球與橫田空軍基地的駐軍、重新部署航空母艦空軍聯隊和重新配置美軍訓練設施，以提升美軍的機動性與打擊力。此外，美軍太平洋司令部也聯合多國定期夏威夷海域進行海上「環太平洋軍演」。²⁵2008 年 9 月 26 日美國「尼米茲級」（Nimitz Class）核動力航空母艦「喬治華盛頓號」（USS George Washington CVN-73）進駐日本橫須賀美軍基地，以取代傳統動力的「小鷹號」。2008 年 11 月 7 日美國核潛艦指揮官唐納利中將（Jay Donnelly）在一場由「澳洲潛艦學院」舉辦的研討會中指出，美國正在將其 60% 的潛艦調往太平洋地區，應對台海可能發生的衝突。²⁶

²⁴ 同前註，頁 164-5。

²⁵ 同前註，頁 96-99。

²⁶ 同前註，頁 167-8。

二、強化導彈防禦系統方面

建構導彈防禦體系你為「先為不可勝，以待敵之可勝」的戰略思維。近年來，中國彈道導彈科技發展和射程突飛猛進，已對於亞太地區的國家及美軍基地、航母造成威脅。日本、南韓兩國不論在陸上和海上的反彈道導彈防禦不遺餘力。日、韓、台灣和駐日韓的美軍已經部署了「愛國者三型」彈道導彈防禦系統，構成「東亞愛國者連線」反彈道導彈防禦網。而美國在西太平洋的軍事重鎮關島，陸軍也將派駐一個擁有彈道導彈防禦能力的防空導彈營；海上方面，美國海軍除了派駐擁有反彈道導彈能力的神盾巡洋艦「西羅號」(USS CG 67, Shiloh) 進駐日本外，並不斷在太平洋海域進行彈道導彈防禦測試，而日本最新的「愛宏號」神盾驅逐艦成功通過了海基彈道導彈防禦測試，成為除美國外，擁有海基彈道導彈防禦能力國家。

三、加強與亞洲盟友的軍事合作方面

為防止中國利用軍事和外交手段離間美國與亞洲地區盟友關係；以及防範中國未來朝向負面發展，威脅亞太地區的安全與穩定。從 2005 年開始美國和亞洲盟友發展多邊安保合作關係，到了 2007 年進入具體合作階段。在美日安保合作上，2005 年 2 月 19 日美日舉行「2+2」會議，公佈兩國在亞洲地區的共同戰略目標，其中包含要求中國透過對話的方式，和平解決台海問題。在美印安保合作上，2005 年 6 月 8 日美國與印度簽署「防衛關係新架構」，以提升兩國防衛與安全合作。2006 年 3 月 3 日小布希總統訪問印度，宣佈建立「美印戰略伙伴關係」，其目的在於利用印度牽制並防範中國崛起可能造成的負面影響。在美日澳安保合作上，2006 年 3 月美、日、澳三國外長首度召開三邊戰略對話，敦促日澳兩國在處理中國問題上，與美國保持一致立場。在美日印安係合作上，2007 年 4 月美、日、印在日本外海舉行海上聯合軍演。在美日澳印安保合作上，2007 年 9 月四國在印度洋舉行海軍聯合軍演。²⁷、布希政府加強與盟友的合作關係，除了強化整體的力量以制衡中國可能構成的威脅外，另一個主要的理由則是減輕美國國防預算的負擔。

第四節 小結

²⁷ 同前註，頁 166-8。

對美國小布希政府而言，「中國崛起」雖不至於對美國霸權地位構成立即的威脅，但卻是影響美國全球戰略設計的重要因素。美國每一任新政府成立之初，為了有別於前任政府的作為，通常會在「中國政策」上有所調整，但最終的結果卻因為成效不彰，以及基於國家利益考量，而又回歸到前政府時期的路線，無論是柯林頓或小布希政府時期都脫離不了自尼克森政府時期以來對中國政策的框架。

小布希政府上台後，在評估中國的國際與區域角色時，出現「雙重認知」，即一方面希望藉由交往與合作方式，使中國成為負責任的利害攸關者，與美國共同分擔維護國際與區域安全的責任，以降低美國提供國際公共財的成本；另一方面，美國認為中國現階段的對外戰略不明，無法預知「中國崛起」是否能為國際與區域安全情勢帶來正面的影響？或是負面的影響？因此美國國內對中國仍然存有戒心。

基於「現實主義」觀點，小布希政府認為面對中國崛起成為區域強權，必須抱持「現實」而非「浪漫」的觀點，美國應把中國整合進入由美國主導建立的國際機制中，並且要為其將來可能拒絕和美國合作預作準備。²⁸

總之，觀察美中關係的發展，可發現雙方既非敵人，亦非盟友，因而導致雙方安全關係同時又存在著「合作」和「競爭」現象。中國的對外戰略目標，是致力於提升國力使中國成為亞太地區強權，以平衡美國在此地區的影響力；而美國的對外戰略則是，積極維護其世界霸權地位的穩定，以及防範任何國家揚起而對美國霸權地位形成的挑戰。因此，小布希政府在處理「中國問題」時，是採取「領導／交往」和「對抗／防範」的雙軌戰略。一方面透過說服與協商方式，鼓勵中國與國際社會合作，將中國納入由美國主導的國際秩序中；另一方面採取對抗和防範戰略，透過外交與軍事準備作為，嚇阻中國挑戰美國霸權地位。隨著中國軍事現代化的，隨著美國對中國潛在的軍事挑戰越來越關切，在雙方的軍事戰略佈局上的競爭關係逐漸浮現。是以小布希政府第二任任內，美中雙方的軍事交流雖然日益熱絡，但仍不如雙方在區域安全與經濟領域發展出的合作關係。

²⁸ 同前註，頁 233。

第四章 歐巴馬政府的中國政策 (2009年~2012年)

本章將對歐巴馬政府第一任期間對中國的政策進行討論，研究時間範圍從2009年1月歐巴馬總統就職至2012年4月止。而本章的重點在於了解歐巴馬政府上台初期的所抱持的戰略觀及對外政策方向，並將重點置於歐巴馬政府對中國的政，本章將探討何以歐巴馬政府上任之初對中國採取合作的態度，之後又因何種因素改變對中國的態度，進而加強美國在亞太地區對中國的戰略佈署。

第一節 歐巴馬政府的戰略觀與對外政策

壹、歐巴馬政府的總體對外政策觀點

歐巴馬政府於2009年1月20日上任後，在全球展開與小布希政府截然不同的對外工作。總體而言，歐巴馬政府對外政策的主軸，一改布希政府以美國軍事力量為主的單邊主義，轉而強調與各國對話與合作，希望藉由外交途徑來解決歧異與衝突；但反恐議題在其對外政策議程上仍具重要性，必要時並不排除以武力對抗。歐巴馬政府的亞洲政策亦反映上述政策主軸，希望與北韓、伊朗等國家對話，加強與日本、中國、南韓、印尼等國的合作，但對阿富汗則增兵以對抗恐怖主義。

希拉蕊在2009年1月13日參議院的國務卿任命聽證會上，闡述歐巴馬政府的對外政策方向，多次表示美國的對外政策強調以互賴與合作，代替對抗與衝突。她特別指出美國應用「巧實力」(smart power) —包括使用外交、經濟、軍事、政治、法律、文化等各種工具，來推動美國的對外政策；希拉蕊並指出未來對外工作的十大方向，包括一、改變對伊拉克及阿富汗戰爭的戰略；二、解決中東問題；三、防止大規模毀滅性武器擴散；四、強化與盟邦的關係；五、尋求與俄中兩國合作；六、強加北美鄰國關係；七、重建與拉美國家關係；八、強化對非洲工作；九、與各國合作解決全球氣候變遷問題；十、與各國合作共同防治愛滋及其他傳染病。¹ 歐巴馬的本人及其外交團隊，主要以出訪來落實其對話與合作的外交政策

¹ Hillary Rodham Clinton, "Statement of Senator Hillary Rodham Clinton Nominee for Secretary of State Senate Foreign Relations committee," Senate Foreign Relations Committee, January 13, 2009, pp. 7-11, <<http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>>.

主軸。

貳、歐巴馬政府的亞洲政策

一、日本為美國亞洲政策基石

亞洲政策方面，希拉蕊指出日本是美國亞洲政策的基石，美日同盟是維護亞太地區和平與繁榮之關鍵，同時強調要強化與南韓、澳洲以及其他東協國家盟邦的關係，與印度建立經濟與政治夥伴關係。²

2009年2月16日至22日，希拉蕊訪問日本、印尼、南韓及中國等四國。³希拉蕊首度以國務卿身份出訪便以亞洲為第一站，顯示亞洲在美國對外政策議程上居於優先地位。她此行以金融市場動盪、人道危機、安全與氣候變遷為主，北韓議題亦在其中。此行亦是向亞洲各國重申美國的承諾，美國要與亞洲國家合作，共同因應挑戰。

歐巴馬在競選期間便強調維繫美國與日本關係的重要性，表示不只在北韓與中國的崛起問題上，而且在氣候變化與中東維和活動上，美日同盟都是美國亞洲政策的基礎。希拉蕊此行將日本行程排在第一，除忠實反映歐巴馬的政策立場，亦與她在任命聽證會中所言相符，認定日本是美國亞洲政策的基礎，有意重建美日關係，提升日本在亞洲的重要性，並在美中、美日關係之間取得平衡。希拉蕊於2月16至18日訪日期間就日本首相麻生太郎於2月24日訪問美國一事達成共識，使得麻生成為歐巴馬上任後所接待的第一位外國領袖。訪日期間，她再度強調了美日同盟的重要性，確認美日關係是亞太地區和平穩定的基礎，將加強兩國合作友好關係。⁴

印尼則為希拉蕊亞洲訪問的第二站。她於2月18日至19日之印尼行，表明美國願意與伊斯蘭教國家發展多元與廣泛的關係。印尼目前是全球信奉伊斯蘭教各國中，人口最多的國家。雖然近年來印尼人民因為美國發動對阿富汗及伊拉克戰爭而憤怒不已，但是兩國間的關係亦較過去密切，為希拉蕊出訪印尼創造有利條件。她走訪印尼，可向斯蘭世界傳遞一項訊息，即美國與伊斯蘭世界的關係不僅限於中東、阿富汗及巴基斯坦。⁵

² *Ibid.*

³ 張宗智，「訪日印韓中 希拉蕊 15 日出發」，**聯合報**，2009年2月7日，版 AA2。

⁴ 陳世昌，「希拉蕊抵日：美亞關係 21 世紀要務」，**聯合報**，2009年2月17日，版 AA1。

⁵ 劉必榮，「希拉蕊到亞洲，面面俱到」，**聯合報**，2009年2月19日，版 AA1。

二、胡蘿蔔加大棒對付北韓

2月19日至20日訪問南韓則是因南韓是美國傳統盟邦，也因北韓核武問題尚未解決。歐巴馬在競選期間主張與北韓直接對話，然而北韓近來立場日趨強硬，不但廢止與南韓的所有和平協議，並準備試射飛彈，造成東北亞區域情勢緊張。在出訪亞洲前夕，希拉蕊於2月13日紐約亞洲協會（Asia Society）發表演說時警告北韓不要採取任何破壞和平會談的行動，但也表示若北韓廢棄核子計畫，歐巴馬政府願意與北韓建立外交關係；以永久和平條約取代韓半島停戰協定，並協助北韓人民滿足其能源與其他經濟需求。但2月20日希拉蕊在南韓首都首爾表示，除非平壤當局與南韓展開對話，同時放棄研發核子武器，否則與美國的關係不會改善。希拉蕊的說法顯示美國一方面對北韓施壓，但也不放棄與北韓對話的機會，但是否能夠成功，端視北韓最後如何決定。⁶

三、堅定支持台灣

歐巴馬在競選時，曾表示將繼續堅持「一個中國」政策及「台灣關係法」，支持台海議題和平解決，同時，他支持建立海峽兩岸信任的步驟，也支持北京與台北關係改善；另外，他將「竭盡所能支持台灣的民主」。希拉蕊出訪前於亞洲協會的演講中，表示美國將繼續支持台灣。在2月16日訪問東京時再度重申，美國對台政策，依然基於「一個中國政策」，三項公報與台灣關係法。⁷同時對於兩岸關係近來已降低緊張，增加合作的發展表示滿意，明確表示支持和推動兩岸和解，且認為兩岸的政府也以此為目標。⁸

四、加強與中國大陸合作

歐巴馬在競選時便認為美國需要與中國建立長期積極且具有建設性的關係，主張深化美中在經濟安全和全球政策問題方面的高層對話，加強兩國在環保和軍事領域的交流。而希拉蕊在任命聽證會時則指出，將與中國建立全面合作關係，深化並強化兩國在各種議題上的連繫，但亦會坦誠表達不同意見。⁹

⁶ 陳世欽，「希拉蕊直言北韓禁忌：拉班不明」，**聯合報**，2009年2月21日，版AA1。

⁷ 張宗智，「訪中前夕，希拉蕊：對台軍售不會斷」，**聯合報**，2009年2月18日，版AA1。

⁸ 張宗智，「希拉蕊：期待兩岸改善關係」，**聯合報**，2009年2月23日，版AA2。

⁹ Hilary Rodham Clinton, "Statement of Senator Hillary Rodham Clinton Nominee for Secretary of State Senate Foreign Relations committee," Senate Foreign Relations Committee, January 13, 2009, pp. 7-11,

希拉蕊於 2 月 20 至 22 日訪問北京時表示，美中合作不但有利於亞太區域，對全球的和平及繁榮也是關鍵。肯定中國在處理北韓核武問題的「六方會談」中扮演積極角色，並敲定於 2 月下旬恢復中階層軍事對話。2 月 27、28 日美中兩國於北京進行為期 2 天「美中防務磋商」(Defense Policy Coordination Talks, DPCT)，顯示因在 2008 年 10 月布希政府決定對出售台灣近新台幣 2 千億元的軍備而急凍的美中軍事交流，已然解凍。¹⁰

2 月 21 日，希拉蕊與中共外長楊潔篪與行共同記者會，表示雙方就建立「美中戰略與經濟對話機制」達成原則協議，將進一步商量具體安排。雙方同意在應對氣候變化領域加強合作，共同應對此一全球挑戰。希拉蕊並表示，美國歐巴馬政府希望加強美中關係，美中關係已有牢固基礎，但還有許多事可做，相信雙方在經濟、全球氣候變化等一系列問題上，都可以展開廣泛合作。¹¹而楊潔篪亦於 3 月 9 日前往美國，協調今年 4 月初將在倫敦舉行二十國集團 (G-20) 高峰會期間，歐巴馬與胡錦濤的首次會面事宜。3 月 12 日歐巴馬在白宮接見楊潔篪，強調美中兩國應提高軍方對話層級與頻率，避免未來發生事端。¹²

簡言之，歐巴馬政府對外政策強調互賴與合作，希拉蕊的亞洲行則顯示美國對亞洲極為重視，從歐巴馬就任前後的對外政策宣示，以及希拉蕊的對外政策執行，都顯示歐巴馬政府在對外政策上，言出必行，前後一致；美國的歐巴馬政上任初期的亞洲政策以日本為基礎，強化與盟邦的關係，並堅定支持台灣；加強美中關係，但求同存異；繼續對北韓施壓，在北韓核子問題上，尋求透過談判方式和北韓直接對話。

第二節 歐巴馬政府對中國政策的轉折

壹、美中關係的歷史軌跡

自 2009 年 1 月歐巴馬總統就職後，美國對中國採取低姿態。先是美國務卿希拉蕊 (Hilary R. Clinton) 於 2009 年 2 月的亞洲行程中，將中國大陸視為最重要的一站。接著美中兩國於 8 月在華盛頓舉行經濟與戰略會談，美方給予中方代表團

<http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>；張宗智，「希拉蕊證詞加強中美合作」，**聯合報**，2009 年 1 月 14 日，版 AA1。

¹⁰ 張宗智，「美中軍事互動，本月恢復」，**聯合報**，2009 年 2 月 15 日，版 A10。

¹¹ 汪莉絹，「記者會未談台灣問題，中美建立對話機制達協議」，**聯合報**，2009 年 2 月 22 日，版 A10。

¹² 張宗智，「歐巴馬會中共外長，促高層軍事對話」，**聯合報**，2009 年 3 月 14 日，版 AA1。

前所未見的高規格接待。回顧美中關係過去三十年的歷史，從雷根（Ronald Reagan）總統開始，過去這些年中，包括老布希（George H. W. Bush）總統、柯林頓總統及小布希總統，每位總統上任後，任內前二年與中共的關係總是會遇到麻煩，之後才會漸入佳境。¹³由於歐巴馬在競選期間，曾對人民幣匯率及美對中貿易逆差問題提出批評，是以一般預期歐巴馬上台後，美中關係可能也會歷經一段時間的磨合期。然而 2008 年 9 月美國因房地產泡沫引發全球金融危機及世界經濟衰退，迫使歐巴馬上台後必須對中改採取較為低調的態度。是以中共外交部長楊潔篪曾表示，歐巴馬上台後，兩國關係未經磨合期，快速進入良性互動，有點出乎中方意料之外。

2009 年 12 月於哥本哈根舉行的聯合國氣候變遷會議後，美中關係出現變化。美國總統歐巴馬上任 11 個月後，一改其上任初期處處對中國退讓的態度，轉而對中國採取較為強硬的立場。美方指責中國操控人民幣匯率，進行不公平貿易，並批評中國人權狀況；而中方則指責美方對台軍售、接見達賴等舉動干涉中國內政。到底什麼因素導致歐巴馬政府立場轉變，將是下文分析的重點。

貳、美中關係惡化之因

如本研究第一章第二節所言，美國國內政學界自 1990 年代以降，對中國的三種主要看法包括中國威脅論、中國崩潰論，或是中國責任論，而不論那種觀點，都代表了美國為首的西方國家對中國崛起憂慮，只是前兩種觀點對中國崛起的態度較為消極且負面，第三種觀點對中國的崛起持正面積極的看法。

目前美國政府方面對中國的態度是中國責任論略佔上風。歐巴馬政府對美中定位為「全面關係」，2009 年 1 月初，在國務卿希拉蕊參加國會提名聽證時，強調「美國與中國需要全面對話」，2009 年希拉蕊在 2 月中旬就訪問北京，事前並在一場演講上表明美中兩國應「同舟共濟」，當時並宣布美中將恢復 2008 年 10 月因布希政府對台軍售，而中斷 4 個月的軍事交流。¹⁴

2009 年 11 月歐巴馬訪問亞洲的行程中，向亞洲明確而複雜的訊息，一方面，歐巴馬強調美日同盟仍是美國亞洲政策的基石，同時高調宣示美國是太平洋國家；但是在另一方面，歐巴馬表示，21 世紀以來，隨著中國實力地位的持續上升

¹³ 吳玉山，「國內政治競爭與戰略三角」，中央研究院政治學研究所籌備處演講系列，2004 年 10 月 21 日。

¹⁴ 汪莉絹，「談金融危機，溫家寶：同舟共濟；希拉蕊：勿臨渴掘井」，**聯合報**，2009 年 2 月 22 日，版 A10；張宗智，「美中台等腰三角形」，**聯合晚報**，2009 年 4 月 29 日，版 A6。

及中國全球性利益的擴展，中國正成為美國解決亞洲問題及全球性問題日益倚重的對象。歐巴馬強調美國並不尋求遏制中國，與中國深化關係也不意味著削弱美國與亞洲其他國家的雙邊聯盟；相反的，一個強大、繁榮的中國的崛起可以加強國際社會的力量。¹⁵而在中國大陸訪問期間，歐巴馬則刻意保持低姿態，在美中聯合聲明中，表示尊重中國的國家利益。¹⁶

自 2009 年 12 月哥本哈根全球氣候變遷會議後，美中關係發生變化。主要原因是歐巴馬去年 11 月中國訪問行程保持低姿態，是希望美中雙方在碳減排議題上能達成共識，同時中方能接受國際監督減排的機制。根據曾任美國國防部助理部長，現任美國哈佛大學甘迺迪學院教授奈伊（Joseph S. Nye）說法，中方當時已對減排及接受監督議題做出承諾，故而歐巴馬才會聯合聲明中表達尊重中方主權獨立及領土完整，此舉受外界批評對中方過於軟弱，並可能損害台灣利益。然而哥本哈根會議上，中方自毀承諾，並在會議期間派低階官員與歐巴馬開會，對美方進行外交上的羞辱。此舉惹惱了歐巴馬，故而原本美方打算在 2010 年上半年胡錦濤訪美後才宣佈的台軍售問題上，提前至 2 月就宣佈，同時依循過去幾任美國總統的傳統，在白宮接見達賴。另外，美方自 2010 年 1 月之後，高分貝指責中方操控人民幣匯率，美國眾議院議員於 3 月 15 日要求美國商務部對政策進行重大修改，同意以個案方式對操縱貨幣的國家制定平衡稅，同時呼籲財政部長在今年 4 月 15 日公布的報告中，把中國列為操縱貨幣國。¹⁷3 月 16 日，美國參議院亦通過決議，如果中國繼續操控人民幣匯率，要求行政部門對中國輸美產品課徵懲罰性關稅。

中方對美方的指責，都強力反擊。例如歐巴馬於 3 月 12 日要求中國接受人民幣以「市場為導向」的匯率，¹⁸中國人民銀行副行長蘇寧立刻反駁，美國不該把人民幣匯率變成政治議題。¹⁹而此前中國商務部長陳德銘則在美國的貿易保護主義上做文章，他於 3 月 6 日批評美國，對中國採取嚴格的出口限制，卻又要跟中國談貿易平衡及人民幣匯率問題。他指出，不管從經濟學或一般常理來看，在貿易不

¹⁵ 陳世昌，張宗智，「東京演說，沒提台灣，歐巴馬肯定中國崛起」，**聯合報**，2009 年 11 月 15 日，版 A15。

¹⁶ 張宗智，「歐胡會強調美中夥伴關係」，**聯合報**，2009 年 11 月 18 日，版 A2。

¹⁷ 國際新聞組，「美國會施壓歐巴馬，要人民幣升值」，**聯合晚報**，2010 年 3 月 16 日，版 A6。

¹⁸ 國際新聞組，「歐巴馬向中國喊話：人民幣匯率應市場導向」，**聯合晚報**，2010 年 3 月 12 日，版 A6。

¹⁹ 雷盈，「美促升人民幣，人行：不應政治化」，**經濟日報**，2010 年 3 月 13 日，版 A7。

公平下，是無法談匯率與貿易的關係。²⁰而中方亦採取某些實際行動反制美國，一方面高分貝抗議美方對台軍售及接見達賴，另一方面減少持有美國國債，美國財政部的國際資本流動最新資料顯示，中國今年 1 月底持有的美國國庫券金額從去年 12 月的 8948 億美元降至 8890 億美元，減少 58 億美元。中國已連續三個月減少美國國庫券部位，元月份部位是去年 6 月以來最低點，當時持有部位是 9158 億美元。²¹惟中共此舉應是警告性質，因為如果中共大量拋美元，勢將造成美元大跌，損害中方自身利益。

叁、歐巴馬政府對中國的戰略的確立

2010 年 5 月 27 日美國歐巴馬政府公佈其第一份《國家安全戰略》報告，主張國際合作，並強調國防與外交並重，正式拋棄小布希總統的單邊主義與先發制人策略；同時，報告中並指出，美國的合作對象將從傳統盟友擴展到中國、印度等正在崛起的新興大國，也強調與中國交往，美中應維持「務實而有效的關係」，並鼓勵中國對和平、安全做出貢獻。²²

要特別注意的是，這份報告強調國防與外交並重，意味美國並未放棄其長久以來的兩手策略，且旨在落實希拉蕊所提出的「巧實力」，即運用美國所有政策工具來達成目標。²³在軍事上，美國於 2010 年 7 月間在亞太地區進行了一系列超越常規的軍演，包括兩年一度的「環太平洋演習」共有來自 14 個國家約兩萬名官兵參與；²⁴接著在新加坡水域進行「聯合海上戰備和訓練」演習，有 10 個國家一萬七千名官兵參演；²⁵其後則是 7 月底的美韓聯合軍演及 8 月中旬的美韓「反潛艇演習」，其中反潛演習原本計畫在黃海進行，並引發中方的強烈反彈，並進行軍演反制。²⁶

²⁰ 林則宏，「陳德銘痛批美限制出口大陸」，**經濟日報**，2010 年 3 月 7 日，版 A10。

²¹ 范振光，「關係緊張之際，中國連 3 個月減美債」，**聯合晚報**，2010 年 3 月 16 日，版 A6。

²² 「國際觀察：奧巴馬正式拋棄『小布什主義』？」，**人民網**，
<http://world.people.com.cn/GB/11741649.html>。

²³ 「奧巴馬政府公佈新的國家安全戰略」，**美國之音中文網**，
<http://www.voanews.com/chinese/news/20100527-OBAMA-SECURITY-95075359.html>；**人民網**，
「解讀美國國家安全戰略報，多變的語言，不變的戰略」，
http://news.xinhuanet.com/world/2010-06/04/c_12180870.htm。

²⁴ 「環太平洋重頭戲為反潛戰 頻繁演習劍指中國」，**中國評論新聞網**，
<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/7/4/7/101374733.html?coluid=4&kindid=16&docid=101374733>。

²⁵ 朱雲漢，「美返重亞洲強烈衝擊東亞國家」，**中國時報**，2010 年 8 月 6 日，版 A26。

²⁶ 「美韓秀武，意在中國」，**美國之音中文網**，
<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100726-us-korea-military-99>

在外交方面，希拉蕊於 2010 年 7 月針對中國大陸周邊國家進行一連串的外交訪問，先後走訪巴基斯坦、阿富汗、南韓及越南，²⁷同時在南海問題上挑撥東協國家與中國作對。²⁸希拉蕊的目的是向亞洲各國傳達明確的訊息，即美國有實力且也有意願續在亞洲扮演領導者角色，並制衡崛起的中國。

肆、鬥而不破的美中關係發展

雖然美中關係近來走下坡，但是雙方都不希望局面繼續惡化，故而美方在 3 月初派遣美國副國務卿史坦柏格（James Steinberg）與白宮國家安全會議亞洲事務資深主任貝德（Jeffrey Bader）訪問中國，就谷歌（Google）風波、對台軍售、達賴訪美等問題進行溝通，以緩和雙方政治層面上的緊張關係。²⁹但是在人民幣匯率及貿易問題上，由於歐巴馬面對國會及民意的壓力，不會輕易讓步；但中共總理溫家寶在 3 月 14 日人大政協閉幕記者會上亦強硬回應人民幣不隨外國發言起舞，顯示此一問題短期內仍將成為雙方爭執焦點。³⁰但是由於美中關係既廣且深，錯綜複雜，雙方已有六十餘種各種不同層次的溝通管道，且在國際上及各區域有許多共同利益，故而預料雙方未來仍將維持鬥而不破的競合關係。

第三節 歐巴馬政府對中國的政策作為

美國歐巴馬政府自 2011 年以來在亞太地區以叁種方式提升與中國大陸的抗衡，³¹一是利用中國大陸與東協部分國家的南海主權爭議，挑撥雙方關係；其次是提出簽署「跨太平洋經濟戰略夥伴協定」之構想；第三項則是加強與澳洲的軍事合作關係。美國的第一項作為的意圖為拉攏東協國家對中國大陸進行戰略抗衡；而第二項作為則是美國意欲重新掌控亞太經貿事務的主導權；至於最後一項則是強化對中國大陸的戰略圍堵能力；未來隨著中國大陸實力的不斷提升，美國在亞

228104.html；「南韓稱反潛演習中上規模最大」，**美國之音中文網**，<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100805-SOKOR-NOKOR-EXERCISE-100000969.html>；「黃海軍演是否會使美中磨擦愈演愈烈？」，**美國之音中文網**，<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100813-US-YELLOW-SEA-MILITARYCHINA-100616119.html>。

²⁷ 林慶寶，張佑生，「抵板門店，希拉蕊宣佈制裁北韓」，**聯合報**，2010 年 7 月 22 日，版 A15；國際中心，「制衡中國，美積極拉攏東協」，**聯合報**，2010 年 7 月 25 日，版 A11；

²⁸ 田思怡，「美國插手南海，中國火大」，**聯合報**，2010 年 7 月 26 日，版 A13；劉水祥，陳世欽，「南海問題軟毛中國，美淡化爭議」，**聯合報**，2010 年 7 月 31 日，版 A23。

²⁹ 張宗智，「白宮認為美中關係『成熟』不『緊張』」，**聯合晚報**，2010 年 3 月 16 日，版 A6。

³⁰ 范振光，「關係緊張之際，中國連 3 個月減美債」，**聯合晚報**，2010 年 3 月 16 日，版 A6。

³¹ 朱雲漢，「政府企業攜手，新興市場爭一席」，**中國時報**，2011 年 12 月 2 日，版 A26。

太地區與中國大陸進行戰略與政治、經濟對抗將日益升溫。

壹、美國重返亞洲的戰略佈局

一、對中國進行戰略圍堵佈署

美國歐巴馬（Barack H. Obama）總統在 2009 年上任後，初期似乎延續小布希政府第二任內的中國政策，將中國大陸視為美國的合作夥伴。但是 2009 年哥本哈根全球氣候變遷高峰會後，因會議期間歐巴馬與中共總理溫家寶的齟齬，使得美中關係產生微妙變化，美國對中國大陸的政策開始轉趨強硬。

美國國務卿希拉蕊在 2009 年 7 月 22 日出席東協論壇前高調宣佈美國「重返亞洲」，³²之後美國在東亞及太平洋地區的軍事與外交活動就顯著升級，使中國大陸周邊的政治、經濟及軍事安全環境日趨惡化。³³例如美國聯合中國大陸周邊一些國家在西太平洋及南海舉行各種海空軍演，甚至在美韓演習期間將航空母艦艦隊開進黃海，就是明顯針對中國大陸的行動。正如希拉蕊在 2011 年 11 月號《外交政策》（Foreign Policy）上發表的〈美國的太平洋世紀〉（America's Pacific Century）一文所言，美國認為亞洲太平洋地區是「美國的天下」。³⁴2011 年 11 月 17 日，美國總統歐巴馬在澳洲國會演說時則再次向亞太各國宣示：「美國是太平洋強權，我們會留在這裡。」³⁵

美國重返亞洲之目的，實為重新取得在亞太的政經主導權與戰略圍堵中國大陸，為強化美國此一戰略佈局，對從 2011 年初到年尾，希拉蕊的出訪的腳步跑遍日本、南韓、印度、巴基斯坦、印尼、菲律賓、泰國、緬甸等圍繞中國東南部的許多國家。

二、美國挑撥東協國家與中國大陸關係

美國高調宣示重返亞洲後的第一個舉動，乃是挑撥東協國家與中國大陸的關係。自 2010 年起美國利用中國大陸與東南亞國家的對於南中國海領海的爭議，挑

³² 陳成良，「參與東協論壇，希拉蕊宣示美『重返亞洲』」，自由電子報，<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/jul/23/today-int2.htm>。(2011/12/18)

³³ 王名舟，「希拉里今年在亞洲為啥奔忙」，中國評論新聞網，2011 年 12 月 14 日，<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/doc/docDetailCNML.jsp?coluid=7&kindid=0&docid=101937486>。(2012/12/15)

³⁴ Hilary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy* (November 2011), http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century. (2011/12/18)

³⁵ 楊明暉，「歐巴馬：美國是太平洋強權」，中國時報，2011 年 11 月 18 日，版 A20。

撥中國大陸與東協關係，歐巴馬總統並於 2011 年利用在夏威夷主辦「亞太經濟合作會議」(APEC) 的機會，將南海爭議國際化。

東協十個國家中，包括越南、菲律賓、馬來西亞、汶萊等國，都主張擁有南海部分主權；今年以來，美日施壓中國大陸解決南海主權問題，多次引發海上緊張關係；印度和越南合作探勘南海油氣也引起中國大陸的抗議。

美國挑撥中國大陸與東協關係的舉動，乃是拉東協共同加入美國對抗及圍堵中國大陸的戰略佈局中，並破壞中國自 1997 年亞洲金融風暴以來與東協建立的睦鄰關係。而且美國認為光是挑撥東協與中國大陸的關係尚且不夠，還慫恿印度東進，意圖拉印度一同淌混水。2011 年 7 月 18 日至 20 日希拉蕊訪問印度時，發表〈展望 21 世紀美印關係〉的演講，鼓勵印度東進南海，在印度洋和太平洋地區的海洋安全事務上發揮更大作用；³⁶希拉蕊在演講中雖並未直接點名中國大陸，但美國的意圖很明顯的是希望印度配合美國一起制衡中國大陸。

此外，美國也支持菲律賓在南海問題上對中國大陸採取強硬政策。去年 11 月 16 日，希拉蕊陪同歐巴馬參加在夏威夷舉行 APEC 的領袖高峰會後，趕赴菲律賓進行一天的訪問，以行動支持菲律賓與中國大陸爭奪南海主權。希拉蕊在停泊於馬尼拉灣的美國軍艦「費茲傑羅」號上發表談話，表達美國將與盟友菲律賓合作，幫助其提高領土防衛和封鎖能力；³⁷同時，她在講演時迎合菲律賓單方面宣示對南海爭議海域主權的稱呼，使用「西菲律賓海」一詞，被視為帶有挑釁中國政府的立場。³⁸

而希拉蕊在去年 11 月 30 日至 12 月 2 日初訪問緬甸，則是被視為成功地挖了中國大陸的牆角。由於中國大陸長期支持緬甸獨裁的軍政府，緬甸一向被視為是中國大陸的勢力範圍，但是希拉蕊成功地進入緬甸訪問。希拉蕊在訪緬期間除了與翁山蘇姬會談外，在與緬甸總統吳登盛會面時並送上三項大禮，一是宣布美國將允許緬甸參加美國支持的湄公河國家組織，二是不再阻止緬甸與國際貨幣基金的合作，三是支持強化聯合國在緬甸的衛生、微型貸款及反毒計畫。³⁹

三、美國強化與澳洲軍事合作

³⁶ 王名舟，「希拉里今年在亞洲為啥奔忙」。

³⁷ 梁東屏，「美菲簽宣言，南海問題齊抗中」，**中國時報**，2011 年 11 月 17 日，版 A14。

³⁸ 同前註，「社論：爭奪亞太主導權，美態度積極」，**中國時報**，2011 年 11 月 19 日，版 A19。

³⁹ 馮克芸，「希拉蕊會緬甸總統，恩威並施」，**聯合報**，2011 年 12 月 2 日，版 A22。

美國重返亞洲的第三項大動作，則是加強與澳洲的軍事關係。實則在小布希總統任，美國即已開始強化與澳洲的軍事合作，歐巴馬政府是延續小布希政府的政策並加以擴大。

歐巴馬於 2011 年 11 月 16 日前往澳洲進行國是訪問，他與澳洲總理姬拉德（Julia Gillard）女士會談後，宣布美澳之間新的軍事合作協議，根據協議內容，自 2012 年起美軍陸戰隊將派遣一連兵力（200 至 250 人），駐紮澳洲「北領地省」首府達爾文的澳洲基地，到 2017 年底之前，兵力將增至 2,500 人；同時，根據雙邊協議，美軍陸戰隊今年年中起將以輪調方式進駐達爾文，一次約六個月，期間將從事各項演習訓練。此外美國空軍也可使用北領地省的炸射靶場與演訓設施。

40

歐巴馬在訪澳期間表示，新駐軍協議乃美澳紐安全條約肆應未來的一個環節，此舉意味美國將強化對整個亞太地區的承諾，而美軍進駐北澳，讓亞洲盟國也可感受到美國有維護亞太地區安全架構的必要部署。⁴¹美國此舉顯示，美國自伊拉克和阿富汗撤軍之後，亟思轉進亞太地區，擴大圍堵崛起的中國大陸，並伸張美國於亞太的軍事與經濟強權地位。另外，美國在澳增強軍力，主要針對東南亞，這是明示鼓勵東協反中國大陸的國家，在南海問題上不必妥協，有美國當靠山。

貳、美國意圖重掌亞太經貿主導權

美國宣示重返亞洲後的第二項舉動，則是推動「跨太平洋經濟戰略夥伴協定」（TPP）。在去年 11 月 13 日舉行的亞太經合會議（APEC）領袖高峰會中，美國總統歐巴馬宣布以太平洋地區為主的大範圍 TPP 架構，他強調已有九國對 TPP「概要」達成共識，美國的目標是在今年擬定整體協議的法定版本，歐巴並暗示應由美國領導。⁴²

TPP 最初並非由美國所提出，其最早的四個創始成員國為智利、新加坡、紐西蘭及汶萊（簡稱 P4）；從地理位置上看，這四個國家係橫跨太平洋兩岸，以聯繫亞洲、美洲間的雙邊自由貿易協定為具體合作方向；四個成員國的共同特色是都屬於中小型國家，人口約在 1,600 萬以下，且皆是 APEC 會員國；宣示目標則是成

⁴⁰ 張嘉浩，「強化亞太影響力 美駐軍北澳」，**中國時報**，2011 年 11 月 17 日，版 A14。

⁴¹ 同前註。

⁴² 劉屏，「美強推 TPP 與中針鋒相對」，**中國時報**，2011 年 11 月 14 日，版 A1。

員國於 2015 年，將區域內的貿易關稅降到零。⁴³而美國在研究之後，認為 TPP 是打破中國大陸在東亞經貿主導權的最佳切入點，故而在去年 APEC 的領袖會議中提出。

從美國的角度來看，東亞高峰會所代表的東亞自由貿易區，限於東協十國與中國大陸、日本、韓國（十加三），而東亞全面經濟夥伴關係，亦只是在「十加三」基礎上，再納入印度、澳洲與紐西蘭的「十加六」；中國大陸主導的「十加三」與「十加六」均未納入美國，基本上是一個中國大陸獨霸亞太的格局，致使美國在亞太地區有強烈被邊緣化的危險。⁴⁴

因此，重新使美國成為亞太經濟的主導國家，成為美國重返亞洲戰略的第二項重點。TPP 一旦上路，可能成為全球最大自由貿易區。美國大力推動 TPP，除反映全球經濟社會格局框架結構的對比新變化，也顯示美國企圖運用 TPP 作為新戰略槓桿，主導開展太平洋新世紀。⁴⁵

叁、中國大陸對美國戰略佈署的因應

如前所述，歐巴馬在 APEC 年會提出 TPP，接著到澳洲宣佈駐軍；美國並藉由南海主權問題挑撥東協國家與中國大陸的關係，這些動作的目都是在制衡中國。⁴⁶歐巴馬在澳洲時強調「中國須按規則行事，這很重要。」⁴⁷歐巴馬此一表態，其實正意味著中國大陸正在亞太地區建立其以中國大陸為主的國際遊戲規則，美國自然不能坐視。

面對美國的戰略佈局，中國大陸並非沒有因應的準備。在南海問題方面，中共方面採取軟硬兼施及各個擊破方式。中國大陸於 2011 年 10 月 11 日與越南在北京簽署協議，雙方同意根據 6 項原則解決兩國海上問題。這 6 項原則分別為：兩國堅持透過友好協商；尊重包括 1982 年「聯合國海洋公約」等國際法；落實「南海各方行為宣言」原則；積極探討不影響雙方立場、主張的過渡性等解決辦法；本著先易後難、積極推進海上低敏感領域合作；雙方每年舉行 2 次政府邊界談判

⁴³ 「社論：美國因應 TPP 談判之亞太經濟戰略布局」，**台經月刊**，2010 年 10 月，<http://www.tier.org.tw/comment/tiermon201010.asp>。

⁴⁴ 林建山，「美中貿易戰，台灣靠那邊？」，**中國時報**，2011 年 11 月 23 日，版 A13。

⁴⁵ 同前註。

⁴⁶ 郭崇倫，「東亞峰會，中國遭圍剿」，**中國時報**，2011 年 11 月 22 日，版 A15。

⁴⁷ 張嘉浩，「強化亞太影響力 美駐軍北澳」，**中國時報**，2011 年 11 月 17 日，版 A14。

代表團團長定期會晤、在政府代表框架下設熱線聯繫機制。⁴⁸

同時，中共總理溫家寶在先在 2011 年 11 月 18 日的中國與東協領導人會議中表示，南海地區存在的爭議，外部勢力不應以任何藉口介入，意在警告美國；此外溫家寶也釋出利多，表示中方將對東協國家追加一百億美元貸款；⁴⁹緊接著在 11 月 21 日的東亞高峰會中重申立場，表示根據「南海各方行為宣言」所形成的共識，南海爭議應由直接有關的主權國家透過友好協商和談判、以和平方式解決。⁵⁰至於針對歐巴馬所提出的 TPP，中國大陸的立場是與跟東協加三（中、日、韓）與東協加六（再加上印度、澳洲及紐西蘭）併行才有可能，⁵¹等於間接對美國的提議打了回票。而面對美國加強與亞太區域各國的軍事合作，中國大陸方面則是以不斷提升其軍事能力為回應。

第四節 小結

總體而言，歐巴馬政府上任後，其對外政策的主軸，改變布希政府時代以美國軍事力量為主的單邊主義，轉變成為強調與各國對話與合作，並希望藉由外交途徑來解決歧異與衝突；但反恐議題在其對外政策議程上仍具重要性，必要時並不排除以武力對抗。而歐巴馬政上任初期的亞洲政策以日本為基礎，強化與盟邦的關係，繼續對北韓施壓，在北韓核子問題上，尋求透過談判方式和北韓直接對話。

在對兩岸的政策方面，歐巴馬政府依舊堅定支持台灣；可是也加強美中關係，並求同存異。如前所述，歐巴馬在競選時便認為美國需要與中國建立長期積極且具有建設性的關係，主張深化美中在經濟安全和全球政策問題方面的高層對話，加強兩國在環保和軍事領域的交流。而希拉蕊在任命聽證會時則指出，將與中國建立全面合作關係，深化並強化兩國在各種議題上的連繫，但亦會坦誠表達不同意見。

然而自 2009 年 12 月哥本哈根全球氣候變遷會議後，因會議期間歐巴馬與中共總理溫家寶的齟齬，使得美中關係產生微妙變化，美國對中國大陸的政策開始轉趨強硬。美國在亞太地區開始加強對中國的戰圍堵，並意圖重掌亞太經貿主導

⁴⁸ 中央社，「中越簽協議 解決海上問題」，**中央社**，2011 年 10 月 12 日。

⁴⁹ 藍孝威，「溫家寶：外部勢力外應介入南海」，**中國時報**，2011 年 11 月 19 日，版 A16。

⁵⁰ 郭崇倫，「東亞峰會，中國遭圍剿」，**中國時報**，2011 年 11 月 22 日，版 A15。

⁵¹ 連雋偉，「搶當亞洲一哥，TPP 燃中美戰火」，**中國時報**，2011 年 11 月 14 日，版 A4。

權。

從歷史的軌跡來看，每當美國進入總統大選年之前，美國對中國政策便會成為國內選戰的焦點，在野黨的候選人會批評現任者對中國的政策過於軟弱，迫使現任者對中國大陸採取強硬的政策立場。但不論歐巴馬最近對中國的強硬，是屬選舉的短期操作，或是屬於美國對中國大陸的長期戰略改變，隨著中國大陸的實力日益強大，美中在亞太區域的明爭暗鬥將會日益激烈。

第五章 小布希與歐巴馬政府對中國政策的比較

本章將綜合第二章第四章的討論，對小布希政府及歐巴馬政府的政策進行比較，比較重點有二，一是比較兩個政府對中國定位的變化；二是比較兩個政府對中國採取戰略的異同。

第一節 小布希與歐巴馬政府對中國定位的比較

從美國的歐亞地緣戰略觀點來分析，美國必須要與亞洲陸權強國—中國保持合作關係，才能有效的維持亞太地區的穩定。在冷戰時期，美國聯合中國是為了圍堵另一個共產政權蘇聯，這期間的美中外交關係是以軍事戰略為中心思想，戰略利益掩蓋了中美雙方體制差異等矛盾，然而中美雙方相互了解程度並不夠，且雙邊交往的範圍狹窄。冷戰結束之後，隨著中國經濟實力快速發展，即使美中兩國在政治制度、價值及觀念等各方面仍有極大差異，但雙方經濟上的互賴則越來越高，因此美國清楚了解到與中國的互動關係，不僅具有軍事上的戰略利益，更有經濟上的利益，所以美國對中國的政策是把商業利益與戰略觀點兩者結合起來。

長期以來，美國國內對於界定中國對美國而言究竟是敵是友的問題上爭論不休，對中國的政策辯論也分為「圍堵」、「交往」、「圍合」等三派主張。¹

主張全面和中國「交往」者，是對中國崛起抱持樂觀的看法，認為美國可以藉由經濟、政治、軍事、和社會的全面交往，促使中國融入國際大環境中，接受既有的國際體制與規範，進而改變崛起強權的修正現況的意圖。如此將可使中國崛起而不至於威脅周邊國家及降低其對體系造成的影響程度。

主張「圍堵」中國者，是對中國崛起抱持悲觀的態度，認為日漸強大的中國不符美國國家利益，而且中國持續在海外擴張勢力範圍之與，已威脅美國安全。美國應設法抑制中國的經濟成長，與周邊國家發展戰略同盟，以圍堵中國的勢力擴張。

主張採取「圍合」戰略者，則是採取既「交往」又「圍堵」的做法。一方面美國在經濟事務與中國合作，換取中國在反核與防止大規模毀滅性武器的擴散上提供協助；另一方面，美國加強與日、韓的軍事同盟以防範未然，同時限制對中國軍事科技的出口及反對歐盟取消對中國武器禁運。

¹ 宋燕輝主編，**中美關係專題研究 2001-2003**（臺北：中央研究院歐美研究所，2006年），頁 97-120。

從 1979 年美中正式建交以來，美國政府對中國的定位因國際大環境的變化而做調整，但始終脫離不了以現實主義主張的國家安全與利益至上的思維模式。依目前的美中關係來看，雖然仍存在著許多的矛盾，但雙方合作關係的基礎已是越來越廣泛。²以下就美國小布希及歐巴馬政府在不同時期對美中關係定位的轉變進行綜合的比較與分析。

壹、小布希政府對中國的定位

一、戰略競爭者

1999 年 11 月，美國共和黨總統候選人小布希在加州雷根圖書館發表其對中國政策的外交綱領，明確指出：「中國不是戰略夥伴，而是戰略競爭者，我們不應對中國懷有惡意，但也不能心存幻想」，以突顯他與柯林頓政府對中國政策的不同³；小布希並指責柯林頓政府為了商業利益而罔顧國家安全。⁴早在該次大選的前一年，共和黨的策士佐立克和萊斯即撰文批評柯林頓政府的中國政策，他們認為柯林頓政府將中國定位成「建設性戰略夥伴」關係，是無視於中國企圖改變亞太地區的權力平衡及安全現狀，而且中國在東南亞地區的不確定性亦隨著經濟發展與日俱增，及美中兩國在東南亞地區的許多戰略目標是有所不同的，故美國應將中國視為「戰略競爭者」。但這並不表示美國應對中國採取圍堵政策，而是主張美國要採取更強硬與一貫政策，而且必須明確的把美國的政策宣示出來，避免美中雙方產生誤解與誤判。這即是所謂的「戰略清晰」（明確干預），有別於柯林頓政府的「戰略模糊（可能干預）策略」。⁵

鷹派人物倫斯斐在其國防部長任命聽證會上表示：「中國、朝鮮及俄羅斯是主要導彈技術及大規模毀滅性武器的擴散者，他們正是世界平衡不能穩定的因素」。⁶另外，萊斯於 2000 年在外交事務季刊發表「促進國家利益」一文，她指出中國是一個崛起強權，也是亞太地區安定的潛在威脅；雖然依中國的軍力仍不是美國對

² 「中美關係走勢解讀：新基礎漸熟 拓展空間任重道遠」，華夏經緯網，2003 年 11 月 14 日，<http://big5.huaxia.com/20031114/00145589.html>。

³ 胡國成主編，**透視美國**（北京：中國社會科學出版社，2000 年），頁 196-7。

⁴ 小布希舉出羅拉爾—休斯（oral-Hughes）衛星調查案的例子，指柯林頓為了經濟利益輸出軍民兩用的衛星及火箭技術給中國，此舉將增進中國洲際彈道飛彈能力，而危及美國國家安全。參見，黃子娟編輯，「美稱歐巴馬轉移向中國銷售導彈核准權放鬆管制」，**東方網**，2009 年 10 月 20 日，[http://militaryV.people.com.cn/BIG5/1077/52985/10222740.html](http://military.people.com.cn/BIG5/1077/52985/10222740.html)。

⁵ 連雅梅，**小布希政府時期對中共戰略思維之研究（2001-2008）**（台北：淡江大學國際事務與戰略研究所論文，2009 年），頁 91-2。

⁶ Secretary of Defense Donald Rumsfeld, Confirmation Hearing before the U. S. Senate Committee on Armed Service, January 11, 2001, <http://armed-services.senate.gov/statenmt/2001/010111dr.pdf>.

手，但這情況可能並非永遠如此。中國不滿美國在亞太地區的角色，也是一個不安於現狀的強權，中國是一個企圖將亞洲權力平衡改變為對其有利的強權，因此中國是美國的戰略競爭者，而非戰略夥伴；萊斯更強調美國應以經濟互動來促進中國的內部改革，同時要圍堵中國追求權力的野心。美國應追求與中國合作，但當美中發生利益衝突時，絕不可畏懼與中國對抗，美國必須維持強大軍力，讓中國知道對使用武力對抗美國是不智之舉。⁷

傾向與中國接觸的鴿派人物鮑爾，在其國務卿任命聽證會中表示：「我們目前將就事論事的對待中國，中國不是一個戰略夥伴，也不是我們潛在的區域敵人。中國是我們的貿易夥伴，美中兩國也可以在共同領域上合作，如朝鮮問題等」。他認為中國雖然不一定是現在或未來的敵人，但也不是美國的盟友，基本上中國是一個崛起中的競爭對手，美中兩國是一種亦敵亦友的關係，鮑爾的這番話替美中兩國的戰略夥伴關係畫上了句點，美國今後應採取更務實的方式，透過在區域內的大量雙邊合作關係，來因應中國崛起帶來的挑戰。⁸

小布希政府成立初期對中國採取圍合戰略，以取代柯林頓時期之交往戰略。為展現其執政魄力及堅持競選時對中國批評的態度，不但將中國定位為成戰略競爭者，更單方宣布停止美中軍事交流、核准對台軍售、發表保衛台灣言論，使美中關係陷入低潮。而所謂「競爭者」並不同於「敵人」的對立關係。就程度上而言，敵人是具有無法調和的利益，而競爭者之間儘管利益上存在著分歧，但還是有一定的合作空間，尤其當某一層面符合美中兩國共同利益時，美國還是會以妥協的態度尋求中國合作。美國之所以將中國定位成「競爭者」而非「敵人」，是因美國意識到若對中國採取孤立、抑制戰略，不但與大環境潮流相悖，亦無法得到中國周邊國家的贊同；因此後冷戰時期美國政府內部主張對中國採取「交往」、「圍堵」併行戰略，一方面和中國之間維持經貿關係與外交合作，但另一方面在國際戰略與軍事安全上，則聯合日本、南韓、台灣、越南、泰國、印度、澳洲，對中國形成半月形包圍圈，並擴大戰區飛彈防禦以涵蓋美國的盟邦，削弱中國的軍力及降低其戰略的重要性，以防止中國的崛起挑戰美國在亞太地區的優勢地位。⁹

⁷ 林文程，「台海安全的新視野(下)——美中台關係與台海安全」，*新世紀智庫論壇*，第31期（2005年9月30日），頁57-8。

⁸ Secretary of State Colin Powell, Opening Statement of Confirmation hearing before the Senate Foreign Relations Committee, January 17, 2001, AIT BG-2001-4.

⁹ David Shambaugh, "China or America: Which Is the Revisionist Power," *Survival*, Vol. 43, No.3

二、建設性合作關係

2001 年的 6 月，當時美國國家安全顧問賴斯表示，美國為了不在亞太地區自尋威脅，已經努力和中國建立「建設性關係」；同年 7 月，美國國務卿鮑爾訪問北京時公開表示，美國希望與中國建立「建設性合作夥伴的關係」，強調美國必須在人權、貿易及禁止式器擴散等議題與中國進行合作；從以上言論可看出，小布希政府對中國的定位在九一一事件前就已出現了轉變的跡象。¹⁰ 另外，在 2002 年「美國國家安全戰略」報告中，小布希政府對中國的戰略定位確定改變，已不再視為「戰略競爭者」，而是提出美國尋求與中國建立「建設性合作夥伴的關係」，美國歡迎一個強大、和平與繁榮的中國的出現。雖然「建設性合作夥伴的關係」比「戰略競爭者」來得具有善意，但比起柯林頓政府時期的「建設性戰略夥伴關係」的親密度仍有一段相當大的距離，可見美國小布希政府是保持著警戒態度與中國交往。就如同當時國防部副部長伍佛維茲（Paul Wolfowitz）就表示，中國「幾乎肯定」在本世紀成為世界的超級強權。¹¹

九一一恐怖攻擊事件改變了國際政治面貌，同時也為美中兩國自 2001 年軍機擦撞事件後的外交低潮期帶來新的轉機。在美國反恐的全球戰略下，爭取中國的支持已成為美國外交政策努力的項目之一。時任美國國務院東南亞事務助理國務卿凱利（James Kelly）訪問北京時強調美中兩國在對付恐怖主義問題上有「共同的敵人」，合作進行打擊恐怖主義已經成為兩國關係的優先議題。¹²就中國的立場而言，參與美國全球反恐行動亦對其帶來相對的好處，例如，美國在 2002 年將「東突厥斯坦伊斯蘭運動」列為援助恐怖組織的國外團體，如此一來可減少國際上對中國鎮壓疆獨的責難，因此也樂得順水推舟表達對美國的支持態度。於是在 2002 年 2 月小布希總統訪問北京的美中雙方元首高峰會中，進一步確立「建設性合作關係」的推動和加強兩國高層戰略對話，雙方同意在經貿、能源、科技、環保、愛滋病防治、執法等領域，積極展開合作。¹³

在反恐合作的全球大戰略下，美國小布希政府改變了對中國的定位，美中兩

(Autumn 2001), p. 27.

¹⁰ 「美國不再使用戰略競爭者」，**聯合報**，2001 年 7 月 31 日，版 13。

¹¹ 「伍佛維茲預言：大陸將成為超級強權並威脅美國」，**民生報**，2001 年 8 月 31 日，版 A2。

¹² 「布希中國政策轉向戰略夥伴」，**中國時報**，2001 年 10 月 1 日，版 2。

¹³ 「建設性合作關係」的內涵，依照美國務卿鮑爾的解釋是「在能合作之處合作；在有歧見之處對話；而至於有嚴重歧見之處，試著讓對方明瞭歧見的根源，從而尋求解決之道」。參見，「鮑爾：中共既非戰略伙伴，亦非競爭對手」，**中國時報**，2002 年 2 月 19 日，版 11。

國積極發展「建設性合作關係」，使中國對美國的戰略壓力明顯減輕，但這並不表示美國已放下對中國崛起的戒心。在 2001 年《美國四年期國防總檢報告》中指出：「一個擁有雄厚資源基礎的軍事競爭者將在東亞地區出現」，而這個「資源雄厚的」崛起國家雖然沒有明確指涉是誰，但從美國政府的發言內容不難猜測出這個「軍事競爭者」指的就是中。另外，2002 年 1 月公佈的《核勢態評估》(Nuclear Posture Review, NPR)中，小布希向軍方下令未來準備對七個國家實行核武打擊，中國也在名單之中。¹⁴由此可見，在美國與中國發展合作關係的同時，對於中國軍事崛起帶來的挑戰，仍然隨時保持戒備的態度。

三、利益相關者

九一一事件後，美中關係獲得改善的機會，美中兩國展開高層互訪，並恢復雙方軍事交流，沈大偉 (David Shambaugh) 認為，九一一事件後美中關係進入自 1989 年以後最好的時期。2005 年 9 月，前美國副國務卿佐立克提出了「利益關係者」的概念，表明美中兩國在國際事務上有許多共同利益，但雙方關係若建基於利益上是短淺的，而植根於共同利益與價值上才長久，因此美國希望與中方展開合作。¹⁵

2007 年 6 月，佐立克在華府演講時解釋「負責任的利益相關者」概念，他表示：「這並不是要把中國放入一個特殊的類別，而是中國的成功，中國的規模和中國的影響都顯示中國跟其他主要國家在維護國際體系、加強世界安全、增加世界繁榮和增加新的機會方面擁有共同的利益，這是世界體系的所有參與者共同面臨的挑戰。」換言之，佐立克對「利益相關者」的主張就是美國在制定對中國政策時需要把眼光放遠，美國現行與中國「接觸」的政策應該覆蓋更多領域。既然美中兩國是「利益相關者」，雙方就應該共同擔負國際關係領域中的權利與義務。自佐立克稱中國為國際關係體系中的「利益相關者」，即被視為美國對中國政策的新動向。¹⁶2007 年 9 月 6 日，胡錦濤在澳大利亞的雪梨參加 APEC 峰會，與小布希

¹⁴ 2002 年的《核勢態評估》指出，中國若以武力解決台灣問題，美國應準備使用核武器。在小布希宣佈準備對其動用核武的國家分別為，俄羅斯、中國、伊拉克、伊朗、北韓、敘利亞及利比亞等七國，參見，路遙，「核武態勢評估 VS. 大和平霸權」，**新台灣新聞週刊**，第 312 期（2002 年 3 月 20 日），

<http://www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.jsp?period=312&bulletinid=8503>。

¹⁵ 劉波，「佐立克二度訪華—全面闡釋中美利益相關」，**大地**，第三期（2006 年），<http://www.people.com.cn/BIG5/paper81/16927/1486995.html>。

¹⁶ 曉棠，「佐立克：『利益相關者先生』新去向」，**瞭望新聞週刊**，第 23 期（2007 年），

會見時提出了美中兩國既是「利益相關者」又是「建設性合作者」。中國學者認為美國對美中關係的表述是強調兩國有共同的戰略利益，而胡錦濤更是強調美中的合作關係。¹⁷此階段被認為是美中關係有史以來最親密的時期。

整體來看，小布希總統執政以後，美國從對中國的定位歷經了三個不同階段，從上任初期的「戰略競爭者」，到九一一事件後的「建設性合作關係」，到第二任中期以後「利益相關者」的變化，可清楚看出小布希政府美國對中國定位與政策的調整。小布希政府做出此種調整的主要因素，是在全球化的潮流下，中國與美國有愈來愈多的共同利益，加上中國綜合國力持續增長，使其國際影響力與作用力明顯增強，全球權力分配的模式顯然已有改變。而且，美國基於反恐及其他戰略利益的需要，除繼續對中國進行遏制與防範外，更加重視保持美中關係的相對穩定和發展，並與中國加強合作。換句話說，美國鋒、把重點放在與中國建立一個緊密、彼此坦誠且互相合作的關係上，以便能增進雙方的共同利益，並通過建設性的手段處理彼此間的分歧。

貳、歐巴馬政府對中國的定位

歐巴馬在競選時便認為美國需要與中國建立長期積極且具有建設性的關係，主張深化美中在經濟安全和全球政策問題方面的高層對話，自 2009 年 1 月歐巴馬總統就職後，美國對中國採取低姿態。大致而言，歐巴馬政府對美中定位為「全面關係」。

2009 年 11 月歐巴馬訪問亞洲的行程中，向亞洲明確而複雜的訊息，一方面歐巴馬強調美日同盟仍是美國亞洲政策的基石，同時高調宣示美國是太平洋國家；但是在另一方面，歐巴馬表示，21 世紀以來，隨著中國實力地位的持續上升及中國全球性利益的擴展，中國正成為美國解決亞洲問題及全球性問題日益倚重的對象。歐巴馬強調美國並不尋求遏制中國，與中國深化關係也不意味著削弱美國與亞洲其他國家的雙邊聯盟；相反的，一個強大、繁榮的中國的崛起可以加強國際社會的力量。¹⁸而在中國大陸訪問期間，歐巴馬則刻意保持低姿態，在美中聯

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/1w.xinhuanet.com/htm/content_706.htm。

¹⁷ 「中美 2007 年是利益相關者 也是建設性合作者」，**星島環球網**，2007 年 12 月 25 日，http://www.stnn.cc:82/america/200712/t20071225_700177.html。

¹⁸ 陳世昌，張宗智，「東京演說，沒提台灣，歐巴馬肯定中國崛起」，**聯合報**，2009 年 11 月 15 日，版 A15。

合聲明中，表示尊重中國的國家利益。¹⁹

2010年5月27日美國歐巴馬政府公佈其第一份《國家安全戰略》報告，主張國際合作，並強調國防與外交並重，正式拋棄小布希總統的單邊主義與先發制人策略；同時，報告中並指出，美國的合作對象將從傳統盟友擴展到中國、印度等正在崛起的新興大國，也強調與中國交往，美中應維持「務實而有效的關係」，並鼓勵中國對和平、安全做出貢獻。²⁰

然而自2009年12月哥本哈根全球氣候變遷會議後，因會議期間歐巴馬與中共總理溫家寶的齟齬，使得美中關係產生微妙變化，美國對中國大陸的政策開始轉趨強硬。美國在亞太地區開始加強對中國的戰圍堵，並意圖重掌亞太經貿主導權。

第二節 小布希與歐巴馬政府對中國戰略的比較

壹、小布希政府第一與第二任期國家安全戰略之差異

在小布希政府第一任期，指導美對外戰略的「布希主義」強調先發制人、軍事優勢、單邊行動和推廣民主，在國際上把美國的國家安全無限上綱，主張一但察覺到可能的威脅，即單邊採取行動，並要求全球所有國家支持，否則就不是美國的盟友，在九一一事件後小布希曾昭告世界：「如果你不支持我們，你就是支持恐怖主義份子。」²¹表面上看來，美國號召全球打擊恐怖主義，是為了維護國際社會共同的利益；事實上，是藉反恐行動重塑冷戰後由美國主導的國際秩序，在打擊恐怖主義和流氓國家的同時，不但符合美國國家安全利益，也間接展現其世界霸權的地位與能力。²²因為小布希政府的強勢的外交作風與許多大國關係交惡，甚至與盟國的關係出現裂痕。例如：小布希政府執政初期將中、俄定位為「戰略競爭者」使美中、美俄關係一度出現倒退，九一一事件後美中關係才逐漸拉回到「反恐合作夥伴」、「建設性合作關係」；2003年美國未獲得聯合國授權，在中、法、德、俄等安理會成員國的反對聲浪中發動伊拉克戰爭，使美法、美德、關係出現

¹⁹ 張宗智，「歐胡會強調美中夥伴關係」，聯合報，2009年11月18日，版A2。

²⁰ 「國際觀察：奧巴馬正式拋棄『小布什主義』？」，人民網，
<http://world.people.com.cn/GB/11741649.html>。

²¹ 「比較小布希與歐巴馬的外交政策一以反恐戰爭為例」，
<http://heynoo.pixnet.net/blog/post/24693340>。

²² 王鳴鳴，「從舊布希主義到新布希主義」，中國網，2007年3月30日。
http://big5.china.com.cn/node_7000058/2007-03/30/content_8038660.htm。

裂痕。之後，美國對伊拉克採取的軍事行動陷入泥沼，並在美國被迫間接承認伊拉克立在不擁有大規模殺傷性武器，使美國國際聲望急遽下降。

小布希政府第二任期內，因鑑於第一任的對外戰略並未能確實消滅恐怖主義組織，反而使恐怖攻擊及暴力事件有不斷蔓延的趨勢，再加上 伊拉克戰爭使歐美又出現前所未有的裂痕。這些美國外在環境的發展，顯示美國採取的以先發制人及單邊行動的對外戰略已經碰壁，不能再做為美國對外戰略的指導原則。因此，到了小布希政府第二任期時則不再強調先發制人，而比較重視同盟關係，並把焦點放在全球民主改革，改變後的新戰略思維被學者稱為「新布希主義」。此一「新布希主義」的轉變，也使因伊拉克戰爭而出現裂痕的美法、美德關係獲得修補；美國也重新定位美中關係為「利益相關者」，而印度則也因地緣戰略的重要性，使美印關係不斷升溫；但是俄羅斯方面，由於俄國總統普京採取與美抗衡的政策，在國際會議上痛斥美國奉行的單邊主義只會為全球帶來更多的戰爭和衝突，而美國也為了防止與抗衡俄羅斯的重新崛起，不斷在俄羅斯的傳統勢力範圍擴大政治、經濟和軍事影響力，使得小布希任內美俄關係惡化。²³

從小布希政府執政的八年期間來看美國霸權勢力，柯林頓政府後的美國正值金融體象擴張，經濟鼎盛之時，小布希政府將此財富轉化軍事實力，名義上是安全為理由，實質上是從事權力擴張， 九一一事件後美國將安全視為最高的國家利益，戰略思維也從守勢的遏阻為攻勢的先制。2003 年美國以伊拉克擁有大規模殺傷性武器為藉口而發動戰爭，使美國的攻擊目標從恐怖組織巢穴延伸至邪惡軸心國家，戰略觀也從維持國家安全的反恐戰爭轉化為擴張權力的戰爭。由於美國持續在伊拉克增兵，因而造成美國財政重大負擔，到了小布希政府第二任期末，引發圍內反戰聲浪及國外的反美情絡，加上石油飆漲與金融海嘯的暴發，使美國霸權實力呈現弱化現象。²⁴

貳、歐巴馬與小布希政府國家安全戰略之差異

2009 年歐巴馬總統上任後，鑒於美國經濟衰退及國家財力受限，對大規模的海外駐軍之開支難以負荷；另一方面，也認知到長期的軍事行動不但無法消滅恐怖主義，反而助長反美情緒與國內民意的反對聲浪，以及中國、俄羅斯和印度等

²³ 同前註。

²⁴ 同前註。

區域大國趁勢培養經濟及軍事實力，逐漸對亞太地區之美國世界霸權地位產生威脅。於是歐巴馬主張國家安全戰略的重心應從軍事層面轉移至經濟層面。在對外戰略上，歐巴馬採取多邊主義做法，聯合盟國採取軍事行動以維護區域安全。

簡言之，歐巴馬政府於 2009 年 1 月 20 日上任後，在全球展開與小布希政府截然不同的對外工作。總體而言，歐巴馬政府對外政策的主軸，一改布希政府以美國軍事力量為主的單邊主義，轉而強調與各國對話與合作，希望藉由外交途徑來解決歧異與衝突。

第六章 結論

本章將綜述本論文研究美國小布希政府及歐巴馬政府對中國的政策所得到的研究發現，同時對美中未來可能發展加以研析。

第一節 研究發現

壹、美國對中國定位與的變化

一、小布希政府對中國的定位與戰略變化

冷戰結束後，美國老布希（George W. H. Bush）政府研擬後冷戰時期美國的安全戰略，確定要維持美國在全球的霸權地位，並防止各區域出現可與美國匹敵的霸權。最初美國曾將日本當作假想敵，但 1989 年六四事件後，美國認為未來最可能的敵人是中國。是以美國自冷戰後一向對中國採取兩手策略，即一方面以軍事佈署對中國進行軟性圍堵，防止中國成為區域霸權，另一方面也與中國進行各種交往。柯林頓總統第二任內，將中國定位為美國的「建設性的戰略夥伴」（constructive strategic partner），對中國的政策是「交往與促變」。

小布希總統上任後，則視中國為「戰略競爭者」，九一一事件，因與中國進行反恐合作的需要，在 2002 年「美國國家安全戰略」報告中，小布希政府對中國的戰略定位確定改變，提出美國尋求與中國建立「建設性合作夥伴的關係」，美國歡迎一個強大、和平與繁榮的中國的出現。但是 2004 年 8 月美國進行全球軍力調整時，針對中國強化了美國在亞太地區的軍事佈署。至 2005 年 9 月，前美國副國務卿佐立克提出了「利益關係者」的概念，表明美中兩國在國際事務上有許多共同利益，但雙方關係若建基於利益上是短淺的，而植根於共同利益與價值上才長久，因此美國希望與中方展開合作。顯示美國小布希政府對中國的政策依舊在「交往」與「圍合」之間擺盪。

二、小布希政府對中國的戰略佈署

美國在軍事上圍堵、防範中國的趨勢日益明顯，主因是美國的軍事計畫者認為中國是冷戰後時期美國的主要戰略威脅。¹總體而言，美國的保守派對中國的看

¹ Michael D. Swaine, "Perceptions of the American National Security Elite," in Carola Mcgiffert eds.,

法至少有四項共識：一、中國的軍力發展是廿一世紀美國面臨的國際關係中關乎權力平衡的最重要事件，長遠來看對美國亞太利益將構成嚴重的挑戰；二、中國目前仍然是一個區域強權，在可預見的未來不可能超越美國，或與美國平起平坐；三、現階段美國對中國軍力的關注重點還是在解放軍解決臺灣問題的能力上；四、繼續維持對中國的武器禁運和出口限制是控制中國軍事現代化發展的重要手段。²基於此，美國在軍事上對中國大陸採取了以下措施：

首先、美國重新整合雙邊同盟體系，構建起一條完整的西大太平洋島鏈軍事前沿佈署，並分散軍事據點集中的風險。美國透過「美日安保條約」、「美韓共同防禦條約」、「美菲共同防禦條約」、「美澳紐共同防禦公約」、「美泰共同安全法」、「台灣關係法」、「美新後勤設施使用諒解備忘錄」、「美國汶萊防禦合作諒解備忘錄」等雙邊安排，不僅鞏固了與盟邦之間的安全關係，而且逐漸將東協國家納入美國的安全體系中。在實際軍事作為上，布希總統於 2004 年 8 月 16 日宣布美國全球軍力調整計畫，在亞太區域方面，強化美軍在太平洋地區第二島鏈軍力佈署，包括轟炸機、核子動力潛艇已進駐關島。同時，美軍除在日、韓等傳統盟邦設有軍事基地外，也在中亞 9 國建立 13 個軍事基地，對中國及俄羅斯進行戰略監控。³換言之，美國對中國持續進行海陸兩方面軟性圍堵的態勢不會改變。

其次，在全球軍事佈署上實行輕歐重亞的戰略，增加在關島的軍事力量，以構成對中國的嚇阻力量。美國在關島部署的空中發射的「戰斧」(AGM 86b) 巡戈飛彈，可以攜帶一枚 W80-1 小型核彈，中國二砲第 401、411、815 部隊的主要基地都在其打擊範圍之內。⁴美國且已投入 120 億美元對關島軍基地進行全面升級。目前美國已在關島部署 B2 隱形轟炸機及最先進的 F22 戰鬥機；另外有 11 艘以上的「俄亥俄級」核戰潛艇移防太平洋地區；同時，太平洋區部署的航空母艦戰鬥群已達六個。

第三、繼續對中國週邊國家出售軍品或進行軍事佈署，以透過其他國家和地區的財政力量，來降低中國經濟發展和軍事現代化所構成的威脅，維持東亞地區的安全現狀。在東北亞區域，美日同盟對中國的圍堵行動，具體表現在軍事層面，日本已正式同意核動力航空母艦艦隊取代「小鷹號」進駐日本，而愛國者三型飛彈

China in American Political Imagination,

http://www.csis.org/isp/ch_a2mer_imagination/021210_swaine.pdf

² 朱立群，「美國對中國軍力的認知」，**美國研究**，第 4 期（2005 年），頁 32-33。

³ **聯合報**，2004 年 12 月 2 日，版 A13。

⁴ 平可夫，「美核子介入台海與核子詭詐」，**亞洲週刊**，2002 年 3 月 18-24 日，頁 21。

將在日本生產。⁵美日在東北亞構築一張防禦中國飛彈的大網，並持續擴大這張防禦網的範圍及於台灣，並在指、管、通、情等領域進行整合。

第四、繼續在軍費開支及透明度問題上向中國方面施加壓力。

貳、歐巴馬政府對中國的定位與戰略

2010年5月27日美國歐巴馬政府公佈其第一份《國家安全戰略》報告，主張國際合作，並強調國防與外交並重，正式拋棄小布希總統的單邊主義與先發制人策略；同時，報告中並指出，美國的合作對象將從傳統盟友擴展到中國、印度等正在崛起的新興大國，也強調與中國交往，美中應維持「務實而有效的關係」，並鼓勵中國對和平、安全做出貢獻。⁶

要特別注意的是，這份報告強調國防與外交並重，意味美國並未放棄其長久以來的兩手策略，且旨在落實希拉蕊所提出的「巧實力」，即運用美國所有政策工具來達成目標。⁷在軍事上，美國於2010年7月間在亞太地區進行了一系列超越常規的軍演，包括兩年一度的「環太平洋演習」共有來自14個國家約兩萬名官兵參與；⁸接著在新加坡水域進行「聯合海上戰備和訓練」演習，有10個國家一萬七千名官兵參演；⁹其後則是7月底的美韓聯合軍演及8月中旬的美韓「反潛艇演習」，其中反潛演習原本計畫在黃海進行，並引發中方的強烈反彈，並進行軍演反制。¹⁰

在外交方面，希拉蕊於2010年7月針對中國大陸周邊國家進行一連串的外交訪問，先後走訪巴基斯坦、阿富汗、南韓及越南，¹¹同時在南海問題上挑撥東協國

⁵ 人民網，<http://world.people.com.cn/GB/41219/3894867.html>。

⁶ 「國際觀察：奧巴馬正式拋棄『小布什主義』？」，人民網，<http://world.people.com.cn/GB/11741649.html>。

⁷ 「奧巴馬政府公佈新的國家安全戰略」，美國之音中文網，<http://www.voanews.com/chinese/news/20100527-OBAMA-SECURITY-95075359.html>；人民網，「解讀美國國家安全戰略報，多變的語言，不變的戰略」，http://news.xinhuanet.com/world/2010-06/04/c_12180870.htm。

⁸ 「環太平洋重頭戲為反潛戰 頻繁演習劍指中國」，中國評論新聞網，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/7/4/7/101374733.html?coluid=4&kindid=16&docid=101374733>。

⁹ 朱雲漢，「美返重亞洲強烈衝擊東亞國家」，中國時報，2010年8月6日，版A26。

¹⁰ 「美韓秀武，意在中國」，美國之音中文網，<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100726-us-korea-military-99228104.html>；「南韓稱反潛演習中上規模最大」，美國之音中文網，<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100805-SOKOR-NOKOR-EXERCISE-10000969.html>；「黃海軍演是否會使美中磨擦愈演愈烈？」，美國之音中文網，<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100813-US-YELLOW-SEA-MILITARYCHINA-100616119.html>。

¹¹ 林慶寶，張佑生，「抵板門店，希拉蕊宣佈制裁北韓」，聯合報，2010年7月22日，版A15；國

家與中國作對。¹²希拉蕊的目的是向亞洲各國傳達明確的訊息，即美國有實力且也有意願續在亞洲扮演領導者角色，並制衡崛起的中國。另外，美國歐巴馬政府自2011年以來在亞太地區以三種方式提升與中國大陸的抗衡，一是利用中國大陸與東協部分國家的南海主權爭議，挑撥雙方關係；其次是提出簽署「跨太平洋經濟戰略夥伴協定」之構想；第三項則是加強與澳洲的軍事合作關係，這些發展顯示美國歐巴馬政府對中國的戰略思考，依舊不超出「圍堵」與「圍合」之窠臼。

叁、未來美中軍事衝突的可能性評估

現實主義國際關係學者從「權力平衡理論」以及「權力轉移理論」的角度出發，進一步探討未來美中關係的發展。這兩項理論都從人類「理性」的前提出發，但對於軍事衝突會在何種國際體系結構之下較易發生，以及發生的時機有不同的預測。「權力平衡理論」認為當國際體系處於兩極的情況下，特別是兩強軍事實力接近時，因雙方相互嚇阻的作用，軍事衝突的可能性較低；反之，若雙方軍事實力有一段差距，或是新興強權實力尚無法抗衡既有霸權，則因實力較強的霸權有發動軍事衝突的誘因，以預防性戰略來阻止另一個強權的興起，而致使軍事突可能較高。換言之，軍事衝突與否，是基於兩方理性的計算，雙方實力接近時兩方勝算均較小，衝突可能性低；而雙方實力差距較大時，實力大的霸權勝算大，衝突發生可能性高。¹³

「權力轉移理論」則對兩極體系的和與戰做出完全相反的預測。此理論認為當兩強的實力有相當差距時，因為不用衝突，雙方可能勝負即十分明顯，是以雙方都沒有發動戰爭的動機，故而雙方會達成妥協。但是當新興強權的實力與霸權接近時，戰爭的可能結果勝負難分，故而雙方均可能發動戰爭來解決問題，戰爭的可能性反而升高。¹⁴

根據「權力轉移理論」的估計，當新興強權實力達到霸權國家的80%時，兩者便進入「勢均力敵」(parity)的狀況，新興強權可能挑戰現有霸權；而「權力轉移理論」認為國力是人口、經濟成長及政治能力三個要素組成。其中人口是指勞

際中心，「制衡中國，美積極拉攏東協」，**聯合報**，2010年7月25日，版A11。

¹² 田思怡，「美國插手南海，中國火大」，**聯合報**，2010年7月26日，版A13；劉水祥，陳世欽，「南海問題軟毛中國，美淡化爭議」，**聯合報**，2010年7月31日，版A23。

¹³ A. F. K. Organski, *World Politics* (New York: Alfred A. Knopf, 1958), pp. 284-286; I. L. Claude, *Power and International Relations* (New York: Random House, 1962), pp. 40-62.

¹⁴ A. F. K. Organski and Jack Jugler, *The War Ledger* (Chicago: University of Chicago Press, 1980), pp. 172-173.

動人口與軍力人數，其影響是長期的；經濟成長的改變較迅速，其影響是中期的；政治則是國家取得資源的能力，其影響是短期的。¹⁵由於政治能力不易測量，故而有學者用國民生產毛額來代表國力，來計算各國的實力及權力轉移發生的可能時間點。¹⁶

根據已過世的麥迪遜（Augus Maddison）教授於 2007 年預測，如果按購買力平價（purchase power parity, PPP）計算，至 2030 年時，美國占世界經濟的比重將降至 17.7%，中國則上升為占 18.4%、印度將占 10%、西歐占 13%、日本則只占 4%。¹⁷而根據學者庫格勒（Jack Kugler）的推估，中國將在 2020 年至 2040 年之間達到與美國的均勢；¹⁸國內學者陳重成與唐偉欣計算，如果按購買力平價來推估，則中國將於 2013 年達到美國經濟力的 80%，並於 2023 年超越美國，成為全球第一大經濟體。¹⁹故而美中關係最快將自 2013 起進入緊張狀態，戰爭的可能性逐漸升高。

中國經濟力量的大幅增長，亦反映在其軍事支出的增加上。中國在軍費支持在全球排名不斷上升，至 2008 年，美國仍是全球第 1 大軍事支出國，但中國軍費支排名已上升至全球第 2，法、英、俄則分居 3、4、5 名，不過，2008 年美國的軍費支出總額是中國的 7.14 倍。（參見表 6-1）

實則中國的軍費呈現高度成長趨勢。根據軍事觀察家平可夫指出，自 1991 至 2006 年期間，中國軍費除有 1 年低於 10% 外，其餘都保持兩位數成長，平均是 14.14%，按照這種平均值計算，到了 2016 年，中國的軍費開支將超過 1,100 億美金；他認為，隨著中國大陸的經濟發展，其軍事預算勢必水漲船高。²⁰

從長期來看，中國軍費開支整體呈下降趨勢，在 1950 年至 1980 年期間，中國的軍事開支占 GDP 的 6.35%、1980 年代占 2.3%、1990 年代占 1.4%，而根據蘭德公司的預測，今後 20 年中國軍費開支不會超過 GDP 的 2.3%。²¹由此推估，無論中國大

¹⁵ 張雨寧，「以權力轉移理論為核心探討崛起中的中共」，*中華戰略學刊*（2004 年冬季號），頁 99, 94-192。

¹⁶ 吳玉山，「權力轉移理論：悲據預言」，「國際關係理論學術研討會」論文集（台北：國立臺灣大學政治學系，中華民國國際關係學會主辦，2010 年 5 月 21-22 日），頁 12。

¹⁷ Augus Maddison, *Contours of the World Economy, 1-2030AD: Essays in Marco-Economic History* (New York: Oxford University Press, 2007).

¹⁸ Jack Kugler 著，莫大華譯，「2050 年中國第一？美中強權轉移下台灣問題」，收錄於向駿主編，*2050 中國第一？權力轉移理論下的美中臺關係之迷思*（台北：博揚文化，2006 年），頁 22。

¹⁹ 陳重成、唐欣偉，「中國大陸崛起對當前國際體系的衝擊」，*遠景基金會季刊*，第 6 卷，第 4 期，頁 120。

²⁰ *自由時報*，2006 年 3 月 5 日，版 A13。

²¹ David Shambaugh, *Modernizing China's Military: Progress, Problems and Prospects* (CA: University of California Press, 2002), pp. 188~189; Keith Crane, *Modernizing China's Military: Opportunities*

陸是否持續增加軍事開支，中國應該是在2016年之後的下一個10年，即2026年以後中國將能對美國的軍事實力產生真正的威脅。

表6-1 2008年全球各國軍費支出排行榜

排名	國家	支出(單位：10億美金)	占全球軍費總支出比例(%)
1	美國	607	41.5
2	中國	(84.9)	(5.8)
3	法國	65.7	4.5
4	英國	65.3	4.5
5	俄國	(58.6)	(4.0)
前五名加總		881.5	60.3
6	德國	46.8	3.2
7	日本	46.3	3.2
8	義大利	40.6	2.8
9	沙烏地阿拉伯	38.2	2.6
10	印度	30.0	2.1
前十名加總		1082.4	74.2
世界總和		1464	100

資料來源：Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2009: Armament, disarmament and International Security*, Summary, <<http://www.sipri.org/yearbook/2009/files/SIPRIYB09summary.pdf>>.

如果從美中軍事相對力量的角度切入，至 2008 年美國軍力仍遠強於中國。但不可否認的是，中國的軍事力量不斷提升。中國的國際關係學者指出中國的軍力提升，並非針對美國，而且美中兩大國之間的衝突並非不能管理。例如中國大陸國際關係學者時殷弘強調：「中國的軍事現代化建設一定要充分認識到美國新保守派現在的『神經質』和『被挑戰感』，除非絕對必須不挑戰美國在戰略上的『模糊底線』，這包括：急劇和大規模地建設航母艦隊，急劇和大規模地建設中遠端投射力量與遠端海空軍事運輸能力，大規模地急劇增加和急劇更新戰略核力量。說到底，中國發展多少坦克、部署多少短程導彈瞄準臺灣，美國並不很在乎。但中國倘若巨大規模地急劇發展洲際軍事權勢就一定會引起美國對華敵意的大大加劇以及由此而來的軍事反應」。²²由此可見，至少對時殷弘而言，美國的「中國軍事威脅論」是有條件的；倘若中國軍事發展自我克制在某個程度之下，則在美中兩大強權之間，似乎有一彈性的、可以描述出來的緩衝區。

但是隨著中國大陸的經濟發展，其軍事預算勢必水漲船高，在這個過程當中，時殷弘所描述的緩衝區不免將逐漸縮小。雖然如此，但由於美國在後冷戰時期仍

and Constraints (CA: Rand Corporation, 2005); 朱立群，「美國對中國軍力的認知」，*美國研究*，第 4 期（2005），頁 35。

²²「強國路上的瓶頸與方略——知名國際關係學者時殷弘教授訪談錄」，*南風窗*，2006 年 2 月 2 日。

維持龐大國防預算（參見表6-2），而且美國的GDP有著以每10年增加1倍的慣性成長趨勢，因此我們也可預估未來10年美國的軍事開支不無可能在目前基礎上再增加1倍，達到接近1兆美金的規模。

表6-2 美國國防支出

	以當年價格計算	以2003年價格計算	佔GDP比例
1988	2931	4560	5.7
1990	3062	4313	5.3
1992	3051	4000	4.8
柯林頓總統上台			
1994	2881	3574	4.1
1996	2714	3184	3.5
1998	2743	3094	3.1
2000	3017	3223	3.1
小布希總統上台			
2001	3127	3249	3.1
2002	3567	3648	3.4
2003	4144	4144	3.8
2004	4666	4553	--

資料來源：Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2005: Armament, disarmament and International Security*,
http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_major_spenders.pdf。

倘若2016年的中國軍事開支僅達前述的1,100億美金，則美國仍有很大的餘裕，以面對中國大陸軍事力量的成長。不過，更大的可能是由於人民幣的升值，以及持續的經濟成長，加上隱藏預算的逐漸曝光，使得2016年的中國大陸軍事開支遠高於平可夫所推估的1,100億美元的水準，甚至不無可能達到接近2,000億美金的規模。但即便如此，美國的軍事開支也不過由目前約為中國的7倍，減少為4倍左右，仍遠高於中國。

另外，從長期來看，中國軍費開支整體呈下降趨勢，根據蘭德公司的預測，今後20年中國軍費開支不會超過GDP的2.3%。由此來看，無論中國大陸是否持續增加軍事開支，中國真正能對美國的軍事實力產生威脅，應該是在2016年之後的下一個10年以後，即2026年以後。

簡言之，「權力轉移理論」對未來國際體系發展持較為不樂觀的預測，從這個理論出發，因中國以購買力平價計算的GDP將在2013年達美國的80%，美中關係將自2013年起更趨緊張；而從軍事力量的角度分析，中國在2026年以後將軍事上對美國產生威脅。

總而言之，過去中國對美軍在東亞的活動採取低姿態，但隨著中國國力上升，近來不再忍氣吞聲，並採取實際動作反制美方，此意味未來美國要在東亞自由進

行軍事活動將受到中國更大牽制，同時，此次亞洲各國對中美較勁均小心應對，不再如過去只偏向美國，也顯示中國在區域內影響大增。而從「權力轉移理論」來看，美中關係將自 2013 年起更趨緊張；而從軍事力量的角度分析，中國在 2026 年以後將在軍事上對美國構成威脅。

第二節 未來美中關係的可能發展

未來美中關係有三種可能發展：

第一種是強權衝突，即中國挑戰美國霸權，簡言之，現實主義的「權力轉移理論」對未來國際體系發展持較為不樂觀的預測，從這個理論出發，因中國以購買力平價計算的 GDP 將在 2013 年達美國的 80%，美中關係將自 2013 年起更趨緊張；而從軍事力量的角度分析，中國在 2026 年以後將軍事上對美國產生威脅。

。

第二種是霸權協調，這是一種實質上的美中共治。如果中美透過協商，共同解決國際經貿制度運作暨能源、全球暖化、人權以及國際安全等議題，不只可滿足中國參與國際決策權的訴求；從自由制度主義的角度來看，使中國成為負責任的大國，更可規避「權力轉移理論」的預言，即霸權更替終需一戰的歷史宿命。從歐巴馬總統上台後的美中關係發展來看，美中兩國似乎正朝「共治」世界的方向發展。

第三種是朝貢體系。上述兩種世界霸權發展可能方向的預期中，第一種對未來是持悲觀預期，即美中終將衝突；第二種是採取樂觀看法，即美中和平共處、共治世界，兩者均是以全球為範圍。未來世界霸權發展的第三種可能性是中國不全面挑戰美國霸權，但是會在部分區域，如東亞及非洲建立其支配力。此意味著中國將不尋求在全球各區域挑戰美國霸權，但會在東亞重建類似中國帝王朝貢體系，這是一種以中國為主的階層式區域國際體系，而美國則在其他區域繼續享有一定的支配力。

總而言之，中國崛起已成為一項公認的事實，而中國也隨著其國力的快速增長，調整其外交政策，21 世紀以來，中國追求「和諧世界」的外交政策目標，並將其經濟力量與其他軟實力運用在外交政策的推動上。中國霸權的興起，充分利用的冷戰結束後美國推動的全球化契機，並成為全球化的最主要受益者之一。中國霸權興起後，對美國支配的國際體系產生挑戰，未來如何發展，中國的意圖

將是最重要的關鍵，中國在對外關係，一再表達將不會稱霸，如果中國的言行一致，則未來的世界霸權發展，短中期內朝向美中共治的可能性較大。

參考文獻

一、中文部分

(一) 專書

王緝思、倪峰、余萬里主編，**美國在東亞的作用—觀點、政策及影響力**（北京：時事出版社，2008年）。

宋燕輝主編，**中美關係專題研究 2001-2003**（臺北：中央研究院歐美研究所，2006年）。

吳新伯，**太平洋上不太平—後冷戰時代的美國亞太安全戰略**（上海：復旦大學出版社，2006年）。

胡國成主編，**透視美國**（北京：中國社會科學出版社，2000年）。

許志嘉，**當代中共外交政策與中美關係**（台北：生智，2004年）。

張亞中、孫國祥，**亞太綜合安全年報 2001-2002**（台北：財團法人兩岸交流遠景基金會，2002年）。

楚樹龍，**冷戰後中美關係的走向**（北京：中國社會科學出版社，2001年）。

蔡明彥，**21世紀美國東南亞戰略與美日中安全關係**（台北：鼎茂，2008年）。

(二) 譯著

布里辛斯基 (Brzezinski, Zbigniew) 著，林添貴譯，**大國政治**（台北：立緒文化，2007年）。

Kugler, Jack 著，莫大華譯，「2050年中國第一？美中強權轉移下台灣問題」，收錄於向駿主編，**2050中國第一？權力轉移理論下的美中臺關係之迷思**（台北：博揚文化，2006年）。

林布隆原著；劉明德譯，**政策制訂過程**（台北：桂冠，1991年）。

(三) 專書論文

「從美國新政府東亞戰略佈局審視兩岸關係發展」，**2001年中共年報**（台北：中共研究雜誌社，2001年），頁7-33。

陳一新，「2001年美中台三邊關係總檢討與未來展望」，收於陳一新主編，

2001年國際形勢與未來展望（台北：財團法人兩岸交流遠景基金會，2002年。）

廖舜右、曹雄源，2007，「現實主義」，收於張亞中主編，**國際關係總論**，第二版（台北：揚智，2007年），頁37-71。

（四） 期刊論文

平可夫，「美核子介入台海與核子詭詐」，**亞洲週刊**，2002年3月18-24日，頁21。

「中共中央黨校教授談『戰略機遇期』與中美關係」，**瞭望新聞周刊**（2003年1月21日），頁54。

王帆，「冷戰後美國亞太聯盟戰略的調整」，**外交學院學報**，2002年第2期，頁34。

王帆，「認知聯盟理論評析」，**歐洲研究**，2003年第1期，頁81。

王高成，「從小布希東亞之行看美國亞太戰略」，**遠景季刊**，第3卷第3期（2002年7月），頁79。

朱立群，「美國對中國軍力的認知」，**美國研究**，第4期（2005），頁32-33。

林文程，「台海安全的新視野(下)——美中台關係與台海安全」，**新世紀智庫論壇**，第31期（2005年9月30日），頁57-58。

吳安家，「論小布希政府的對華政策」，**遠景季刊**，第3卷第3期，2002年，頁143。

吳釗燮，「主導性霸權的困境——九一一後國際局勢與美中台關係演變」，**東吳政治學報**，第28卷第2期（2010年）。

陳一新，「從布希外交團隊與領導風格看美國外交與兩岸政策」，**遠景季刊**，第2卷第1期，2001年，頁17。

陳重成、唐欣偉，「中國大陸崛起對當前國際體系的衝擊」，**遠景基金會季刊**，第6卷，第4期，頁120。

張雨寧，「以權力轉移理論為核心探討崛起中的中共」，**中華戰略學刊**（2004年冬季號），頁99、94-192。

楊文靜，「美國亞太同盟體系的調整及其走向」，**現代國際關係**，2003年第8期，頁27。

蔡正修，「九一一事件後的美國國家安全戰略：以波灣戰爭與北韓核子危機為例」，**問題與研究**，第 43 卷，第 6 期，2004 年，頁 137。

蔡明彥，「美國與中國軍事交流之發展與限制（2004-2007 年）」，**歐美研究**，第 39 卷第 3 期，2009 年 9 月，頁 241。

羅致政，「布希主義與美伊戰爭」，**國防政策評論**，第 3 卷第 3 期，2003 年，頁 48。

（五） 學位論文

連雅梅，**小布希政府時期對中共戰略思維之研究（2001-2008）**（台北：淡江大學國際事務與戰略研究所論文，2009 年）。

（六） 研討會論文

「九一一事件後的亞洲情勢與經濟展望」，**台日論壇二〇〇二台北會議論文集**（台北：致良出版社，2004 年）。

吳玉山，「權力轉移理論：悲據預言」，「國際關係理論學術研討會」論文集（台北：國立臺灣大學政治學系，中華民國國際關係學會主辦，2010 年 5 月 21-22 日）。

陳一新，「美國亞太政策與作為-布希政府亞太戰略的構想與部署」，論文發表於《亞太情勢與兩岸關係學術研討會》，兩岸交流遠景基金會等主辦（台北：2001 年 9 月 25-26 日），頁 11。

（七） 報紙

「布希中國政策轉向戰略夥伴」，**中國時報**，2001 年 10 月 1 日，版 2。

田思怡，「美國插手南海，中國火大」，**聯合報**，2010 年 7 月 26 日，版 A13。

朱邦賢，「嚇阻中共，美在亞洲擴大駐軍」，**聯合報**，2001 年 7 月 26 日，版 13。

朱雲漢，「美返重亞洲強烈衝擊東亞國家」，**中國時報**，2010 年 8 月 6 日，版 A26。

朱雲漢，「政府企業攜手，新興市場爭一席」，**中國時報**，2011 年 12 月 2 日，版 A26。

「伍佛維茲預言：大陸將成為超級強權並威脅美國」，**民生報**，2001 年 8 月 31 日，版 A2。

汪莉絹，「記者會未談台灣問題，中美建立對話機制達協議」，**聯合報**，2009年2月22日，版A10。

汪莉絹，「談金融危機，溫家寶：同舟共濟；希拉蕊：勿臨渴掘井」，**聯合報**，2009年2月22日，版A10。

「社論：爭奪亞太主導權，美態度積極」，**中國時報**，2011年11月19日，版A19。

林建山，「美中貿易戰，台灣靠那邊？」，**中國時報**，2011年11月23日，版A13。

林寶慶、夏嘉玲，「中美對話，同舟共濟救經濟」，**聯合報**，2009年7月28日，版A13。

林慶寶，張佑生，「抵板門店，希拉蕊宣佈制裁北韓」，**聯合報**，2010年7月22日，版A15。

「美尋求聯印抗『中』提升軍事合作」，**中國時報**，2001年5月27日，版10。

「美國不再使用戰略競爭者」，**聯合報**，2001年7月31日，版13。

「美國要中國成為全球夥伴」，**聯合報**，2005年4月17日，版11。

「亞太地區美國戰略新要塞」，**中國時報**，2001年4月17日，版3。

吳育騰，「美國防戰略與用兵新思維」，**青年日報**，2009年3月25日，版7。

林則宏，「陳德銘痛批美限制出口大陸」，**經濟日報**，2010年3月7日，版A10。

「柯慶生：美中對話各方都有利」，**中時電子報**，2007年3月28日。

范振光，「關係緊張之際，中國連3個月減美債」，**聯合晚報**，2010年3月16日，版A6。

陳一新，「希拉蕊出招，美中台三贏良機」，**聯合報**，2009年2月23日，版A11。

陳世昌，「希拉蕊抵日：美亞關係21世紀要務」，**聯合報**，2009年2月17日，版AA1。

陳世欽，「希拉蕊直言北韓禁忌：拉班不明」，**聯合報**，2009年2月21日，版AA1。

陳世昌，張宗智，「東京演說，沒提台灣，歐巴馬肯定中國崛起」，**聯合報**，2009年11月15日，版A15。

梁東屏，「美菲簽宣言，南海問題齊抗中」，**中國時報**，2011年11月17日，版A14。

國際新聞組，「歐巴馬向中國喊話：人民幣匯率應市場導向」，**聯合晚報**，2010

年 3 月 12 日，版 A6。

國際新聞組，「美國會施壓歐巴馬，要人民幣升值」，**聯合晚報**，2010 年 3 月 16 日，版 A6。

國際中心，「制衡中國，美積極拉攏東協」，**聯合報**，2010 年 7 月 25 日，版 A11。

郭崇倫，「東亞峰會，中國遭圍剿」，**中國時報**，2011 年 11 月 22 日，版 A15。

連雋偉，「搶當亞洲一哥，TPP 燃中美戰火」，**中國時報**，2011 年 11 月 14 日，版 A4。

馮克芸，「希拉蕊會緬甸總統，恩威並施」，**聯合報**，2011 年 12 月 2 日，版 A22。

張宗智，「希拉蕊證詞加強中美合作」，**聯合報**，2009 年 1 月 14 日，版 AA1。

張宗智，「訪日印韓中 希拉蕊 15 日出發」，**聯合報**，2009 年 2 月 7 日，版 AA2。

張宗智，「美中軍事互動，希拉蕊：本月恢復」，**聯合報**，2009 年 2 月 15 日，版 A10。

張宗智，「訪中前夕，希拉蕊：對台軍售不會斷」，**聯合報**，2009 年 2 月 18 日，版 AA1。

張宗智，「希拉蕊：期待兩岸改善關係」，**聯合報**，2009 年 2 月 23 日，版 AA2。

張宗智，「歐巴馬會中共外長，促高層軍事對話」，**聯合報**，2009 年 3 月 14 日，版 AA1。

張宗智，「美中台等腰三角形」，**聯合晚報**，2009 年 4 月 29 日，版 A6。

張宗智，「歐胡會強調美中夥伴關係」，**聯合報**，2009 年 11 月 18 日，版 A2。

張宗智，「白宮認為美中關係『成熟』不『緊張』」，**聯合晚報**，2010 年 3 月 16 日，版 A6。

張嘉浩，「強化亞太影響力 美駐軍北澳」，**中國時報**，2011 年 11 月 17 日，版 A14。

雷盈，「美促升人民幣，人行：不應政治化」，**經濟日報**，2010 年 3 月 13 日，版 A7。

楊明暉，「歐巴馬：美國是太平洋強權」，**中國時報**，2011 年 11 月 18 日，版 A20。

趙永生，「美國調整全球防衛部署的戰略意涵」，**青年日報**，2004 年 9 月 19 日，版 3。

董更生譯，「亞洲首要盟邦是日本不是中共」，**聯合報**，2000 年 11 月 7 日，版 11。

劉必榮，「希拉蕊到亞洲，面面俱到」，**聯合報**，2009年2月19日，版AA1。

劉水祥，陳世欽，「南海問題軟毛中國，美淡化爭議」，**聯合報**，2010年7月31日，版A23。

劉屏，「美強推 TPP 與中針鋒相對」，**中國時報**，2011年11月14日，版A1。

「鮑爾：中共既非戰略伙伴，亦非競爭對手」，**中國時報**，2002年2月19日，版11。

藍孝威，「溫家寶：外部勢力外應介入南海」，**中國時報**，2011年11月19日，版A16。

(八) 網際網路

王名舟，「希拉里今年在亞洲為啥奔忙」，**中國評論新聞網**，2011年12月14日，
<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/doc/docDetailCNML.jsp?coluid=7&kindid=0&docid=101937486>。

王鳴鳴，「從舊布希主義到新布希主義」，**中國網**，2007年3月30日。
http://big5.china.com.cn/node_7000058/2007-03/30/content_8038660.htm。

中央社，「中越簽協議 解決海上問題」，**中央社**，2011年10月12日。

「中美關係走勢解讀：新基礎漸熟 拓展空間任重道遠」，**華夏經緯網**，2003年11月14日，<http://big5.huaxia.com/20031114/00145589.html>。

「中美2007年是利益相關者也是建設性合作者」，**星島環球網**，2007年12月25日，
http://www.stnn.cc:82/america/200712/t20071225_700177.html。

「中美聯合聲明（2009年11月17日，北京）」，**中華人民共和國外交部網站**，
<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/zlb/smgg/t627468.htm>。(2011.11.15)

「中美軍方現身戰略對話 籌劃更長遠軍事互信」，**星島環球網**，2008年1月18日，
http://www.stnn.cc:82/china/200801/t20080118_715509.html。

「中美舉行第六次戰略對話」，**新華網**，2008年12月16日，
<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2008-12/16/cont>

ent_10512402.htm。

「中美戰略對話漸入佳境」，大公網，2008年1月21日，

<http://www.takunpao.com.hk/news/08/01/21/ZM-854002.htm>。

「比較小布希與歐巴馬的外交政策一以反恐戰爭為例」，

<http://heywoo.pixnet.net/blog/post/24693340>。

台灣經濟研究院，「美國因應 TPP 談判之亞太經濟戰略佈局」，台經社論，2010

年10月，<http://www.tier.org.tw/comment/tiermon201010.asp>。

克里斯托弗·萊恩，「中國的崛起令美國感到不安」，2006年3月31日，

http://tw.myblog.yahoo.com/jw!MsrgfAWBHwTCw9iDYKv_qAOX/article?mid=2496。

季北慈，「美中關係是否為負責任的利益相關者？」，“Introduction: What does

“responsible stakeholder” mean for China and U.S.-China Relations?”

http://www.carnegieendowment.org/files/Bates_paper.pdf。

吳玉山，2004，「國內政治競爭與戰略三角」，中央研究院政治學研究所籌備處系

列演講，2004年10月21日，

<http://www.ipsas.sinica.edu.tw/image/speech/42/1.pdf>。

「美韓秀武，意在中國」，美國之音中文網，

<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100726-us-korea-military-99228104.html>。

「南韓稱反潛演習中上規模最大」，美國之音中文網，

<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100805-SOKOR-NOKOR-EXERCISE-100000969.html>；

「欣見中美戰略對話第一成果」，新華網，2008年8月5日，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-08/05/content_3312809.htm。

「首次中美戰略對話在京舉行」，新華網，2005年8月1日，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-08/01/content_3293780.htm。

- 「國際觀察：奧巴馬正式拋棄『小布什主義』？」，人民網，
<http://world.people.com.cn/GB/11741649.html>。
- 陳成良編譯，「參與東協論壇，希拉蕊宣示美國「重返」亞洲」，自由時報電子報，
2009年7月23日，
<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/jul/23/today-int2.htm>。
- 張洋培，「小國寡民的悲哀：論歐盟即將解除對中國之武器禁運對台灣及亞太區域安全之影響」，台灣新世紀文教基金會，2005年3月19日，
<http://www.taiwanncf.ont.tw/seminar/20050319/20050319-2.pdf>。
- 黃子娟編輯，「美稱歐巴馬轉移向中國銷售導彈核准權放鬆管制」，東方網，2009年10月20日，[http://militaryV.people.com.cn/BIG5/1077/52985/10222740.html](http://military.people.com.cn/BIG5/1077/52985/10222740.html)。
- 「黃海軍演是否會使美中磨擦愈演愈烈？」，美國之音中文網，
<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/news/20100813-US-YELLOW-SEA-MILITARYCHINA-100616119.html>。
- 「奧巴馬政府公佈新的國家安全戰略」，美國之音中文網，
<http://www.voanews.com/chinese/news/20100527-OBAMA-SECURITY-95075359.html>。
- 「解讀美國國家安全戰略報，多變的語言，不變的戰略」，人民網，
http://news.xinhuanet.com/world/2010-06/04/c_12180870.htm。
- 鄭大誠，「美國與中國軍事交流展望」，2007年10月1日，
http://tw.myblog.yahoo.com/jw!ORgCSD.LHwIcZmpXnmtWD_6tdQ--/article?mid=193&prev=194&next=192&l=a&fid=5。
- 蔡明彥，「美中戰略狹路相逢」，自由電子報，2006年2月18日，
<http://www.libertytimes.com.tw/2006/new/feb/18/today/o5.htm>。
- 劉波，「佐立克二度訪華—全面闡釋中美利益相關」，大地，第三期（2006年），
<http://www.people.com.cn/BIG5/paper81/16927/1486995.html>。
- 劉恩東，「新版美國國家安全戰略報告：新在何處」，人民網，2006年4月19日，
<http://theory.people.com.cn/BIG5/41038/4311912.html>。
- 曉棠，「佐立克：『利益相關者先生』新去向」，瞭望新聞週刊，第23期（2007

年) ,

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/1w.xinhuanet.com/htm/content_706.htm。

路遙,「核武態勢評估 VS.大美和平霸權」, *新台灣新聞週刊*, 第 312 期 (2002 年 3 月 20 日),

<http://www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.sp?period=312&bulletinid=8503>。

「環太平洋重頭戲為反潛戰 頻繁演習劍指中國」, *中國評論新聞網*,

<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/7/4/7/101374733.html?coluid=4&kindid=16&docid=101374733>。

二、英文部分

(一) 官方文件

Bush, George W. “A Distinctly American Internationalism,” A Speech at Simi Valley, California, November 19, 1999.

Powell, Colin, Opening Statement of Confirmation hearing before the Senate Foreign Relations Committee, January 17, 2001, AIT BG-2001-4.

U.S. Department of Defense , *Quadrennial Defense Review Report.*(QDR) (Washington, D.C: Department of Defense, 2001).

U.S Department of State Transcript , “ Secretary Powell Press Conference in Beijing ,”July 30,2001.

UN Security Council Resolution 1368 (2001) , September 12 , 2001.

U.S White House, *The National Security Strategy of the United State of America*, 2002.

(二) 專書

Chang, Gordon G., *The Coming Collapse of China* (New York: Random House, 2001).

Claude, I. L. *Power and International Relations* (New York: Random House, 1962).

Crane, Keith, *Modernizing China’s Military: Opportunities and Constraints* (CA: Rand Corporation, 2005).

Economy, Elizabeth and Michel Oksenberg eds. *China Joins the World: Progress and Prospects* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1999).

- Friedrick, Carl, *Man and His Government : An Empirical Theory of Politics* (New York: Mc Graw Hill,1963).
- Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order* (New York: Simon & Shuster, 1996).
- Lasswell, Harold D. and Abraham Kaplan, *Power and Society: A Framework for Political Inquiry* (New York : Yale University Press,1950).
- Maddison, Augus, *Contours of the World Economy, 1-2030AD: Essays in Marco-Economic History* (New York: Oxford University Press, 2007).
- Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company, 2003).
- Organski, A. F. K. *World Politics* (New York: Alfred A. Knopf, 1958).
- Organski, A. F. K. and Jack Jugler, *The War Ledger* (Chicago: University of Chicago Press, 1980).
- Shambaugh, David, *Modernizing China's Military: Progress, Problems and Prospects* (CA: University of California Press, 2002).
- Swaine, Michael D. Ashley J. Tellis. 2000. *Interpreting China's Grand Strategy: Past, Present and Future* (CA: Rand Corporation, 2000).

(三) 期刊論文

- Campbell, Kurt M., "The Cusp of Strategic Change in Asia," *Orbis* (Summer2001): 371-385.
- Christensen, Thomas J., "Posing Problem Without Catching Up: China's Rise and Challenges for U.S. Security Policy," *International Security*, 25(4, 2001): 5-10.
- Clinton, William J.,*National Security Strategy of the U.S.1994-1995: Enlargement and Engagement* (Washington D.C.: Brassey's Press, 1994).
- Heywood, Andrew, *Politics* (New York: Palgrave Foundation, 2002).
- Huntington, Samuel P., "The Lonely Superpower," *Foreign Affairs*, (March/April, 1999): 35-39.
- Krauthammer, Charles, "Why We Must Contain China," *Time* (Asia), July 31, 1995, p. 72.
- Rice, Condoleezza, "Promoting the Natinal Interest ," *Foreign Affairs*,Vol.79, No.1 (2000).

Roy, Denny, "Hegemony on the Horizon? China's Threat to East Asian Security," *International Security*, 19(1) (Summer, 1994): 149-168.

Shambaugh, David, "China or America: Which Is the Revisionist Power," *Survival*, Vol. 43, No.3 (Autumn 2001).

Walsh, James, "China: The World's Next Superpower," *Time* (Asia), May 10, 1993, pp. 15-39.

Zoellick, Robert B., "A Republican Foreign Policy," *Foreign Affairs*, Vol.79, No.1.

(四) 報紙

Burns, Robert, "Army Shifting Equipment to Asia," *The Washington Post*, August 30, 2004.

(五) 網際網路

Barry, John, "A New Pacific Strategy: Washington is evolving a deterrence theory for China," *Newsweek*, May 7, 2001, <http://www.taiwansecurity.org/News/2001/Newsweek/50/01/htm>.

Clinton, Hilary Rodham, "Statement of Senator Hillary Rodham Clinton Nominee for Secretary of State Senate Foreign Relations committee," Senate Foreign Relations Committee, January 13, 2009, pp. 7-11, <<http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>>.

Clinton, Hilary, "America's Pacific Century," *Foreign Policy* (November 2011), http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century.

Rumsfeld, Donald, Confirmation Hearing before the U. S. Senate Committee on Armed Service, January 11, 2001, <http://armed-services.senate.gov/statenmt/2001/010111dr.pdf>.

Swaine, Michael D., "Perceptions of the American National Security Elite," in Carola McGiffert eds., *China in American Political Imagination*, http://www.csis.org/isp/ch_a2mer_imagination/021210_swaine.pdf.

Wortzel, Larry M. "Planning for the Future : The Role of U.S Forces in Northeast Asian Security" July 26, 2000, http://www.heritage.org/research/asia_and_pacific/.

Zoellick, Robert B., "Whither China: From Membership to Responsibility?"

September 21, 2005, <http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>.