

時評

美國對中國崛起的認知 與美「中」互動

America's Perception on the Rise of China and It's Implications
for U.S.-China Relations

邱坤玄 (Chiu, Kun-Shuan)

國立政治大學東亞研究所所長

一、前言

美國與中共在「九一一」事件後建立的反恐戰略合作基礎，最近似已逐漸鬆動，今年6月初，美國國防部長倫斯斐在新加坡舉行的亞洲安全會議上，公開質疑中國大陸在並未受到任何國家威脅情況下大力發展軍事力量；6月底美國國會透過決議案要求布希政府對中國海洋石油總公司準備以185億美元標購美國優尼科（UNOCAL）石油公司的案件，展開評估，同時強調這項競標措施，將可能危及美國的經濟和國家安全，8月中國海洋石油總公司指控美國政府政治干預，並撤回了競標作業。7月中旬美國國防部公布的「中國軍力報告」，雖然未如事前預估將特別強調「中國威脅論」，但是對於中共軍力擴張的評論仍然是認為過多、過快且沒有必要。凡此種種不免令人認為中共與美國的蜜月期已過，兩國即將進入摩擦、顛簸的時期。事實上，這些紛爭大都能以外交的協商予以處理，問題的關鍵在於這些爭論所引起的戰略認知，中共與美國雙方對於彼此的戰略意圖都充滿高度的不信任，這才是阻礙雙方關係發展的最主要因素。

二、美國學界對中國崛起的爭論

中共自1980年代實施改革開放政策之後，經濟成長迅速，國力大幅提升，中國威脅的論調相應而起。1991年蘇聯瓦解，國際政治因為大國權力分配的變化而產生結構性的轉變，中國大陸成為可能挑戰現狀霸權的潛在國家，特別是

1993年國際貨幣基金會開始以購買力平價法（purchasing power parity）計算各國的生產毛額，結果中國大陸的經濟總量要比以匯率的計算模式高出4倍，由原有的世界排名第十躍升為第三位，僅次於美國與日本。同時其國防預算逐年增加，以及中共在1995-96年間臺海危機中展現出為捍衛主權不惜動武的決心，使得外界對中共政權的決策程序與意向仍然充滿高度的不確定性，加深了國際對中國崛起的關切與疑慮。

從今年6月美國國防部長倫斯斐的發言開始，美國學界又開始另一波討論中國崛起的熱潮，其討論的範圍以下列三項議題為主：第一、中國的經濟與軍事實力為何？第二、中共崛起後的戰略意圖為何？它將成為現存國際體系的維護者或改造者？第三、美國將採取何種政策以因應中共之崛起？

中共的經濟與軍事實力

美國學界對於中共經濟與軍事實力的評估爭論不大，大都認為雖然改革開放後，中共的經濟與軍事力量已大幅提升，但是距離美國仍然有很大差距，中國的崛起在全球層次仍無法挑戰美國的地位，但是在區域層次，中共在亞洲地區的崛起已是事實，因此爭論的重點就擺在中共在亞洲的崛起是否會影響到美國在亞洲地區的利益問題之上。

中共在亞洲崛起後的戰略意圖

美國學界普遍認為中共崛起的戰略意圖充滿高度的不確定性，但是對於此種不確定性的解釋與對策則存在至少四種不同的觀點。

以季辛吉和布里辛斯基為代表的人士認為中共崛起的過程將是和平的，不會導致地區的衝突，也不會影響美國在亞洲地區的主導地位。戰略核武的嚇阻效果是造成中共不會與美國直接衝突的最主要原因，而中共也不像二次大戰前的德國一般採取激進的國際戰略。

這一派學人認為中共的綜合國力仍比美國落後甚多，不足對美國造成威脅，更重要的是中國領導人仍然堅持以經濟建設為中心的政策，無意挑戰美國的霸權地位，中共如果採取與美國對抗的政策，將會阻礙其經濟發展的進程，不僅損及民眾的利益，更會危及到中國共產黨的領導地位。

中共崛起後積極加入區域組織雖然有助於區域的穩定與繁榮，但是在此過程中，中共與美國的猜忌與緊張將會同時存在。中共目前不反對美國在亞洲的主導角色，主要因為反對的成本太高，而且中共還可從美國在亞洲提供的安全承諾中獲利。但是這類學人認為中共會因為恐懼美國壓制中國的崛起而採取反制的行動，其中包括強化與俄羅斯與印度關係、拉攏美國在亞太地區的盟國，對於美國

在亞洲地區的利益將造成重大影響。

同屬此類觀點的 David Lampton 對中共崛起的評估更為客觀與深入，他認為多數人都從軍事面向分析中共的崛起，但實際上中共的經濟與文化發展潛力才是我們應當重視的焦點，亞洲國家因此以發展與中共關係為重心，從而改變了美國與亞洲傳統盟邦的關係，這是美國必須重視的問題。Lampton 更從積極的層面看待中國的崛起，他呼籲美國在面對中國崛起時，要以增強自我的競爭力為主要目標，方能永保領先的地位。

中共不反對美國在亞洲的主導地位，主要是中共雖然在綜合國力方面已大幅增加，但是美國在亞洲地區的力量與主導權仍然存在，因此中共目前避免採取與美國直接對抗的政策，但此派學人提醒中共在崛起的過程中已處心積慮地展開布局，利用擁有的政治與經濟資源以反制美國在亞洲的影響力，按照此派學人的觀點，中共目前因為實力不足，因此外交政策比較注重韜光養晦的工作，將來實力增長之後，就勢必有所作為了，屆時定會運用一切資源與影響力，排除美國在亞洲的主導地位。

中共的崛起不可能是和平的，如果中國大陸經濟持續迅速成長，中共與美國將在亞洲進行激烈的安全競逐，雙方極有可能發生衝突，此派觀點以芝加哥大學 John Mearsheimer 為代表，他認為從歷史的經驗以及國際關係理論的預測，正如 20 世紀以來美國崛起之後，隨之將歐洲強權勢力逐出西半球，中共崛起之後也會企圖將美國勢力逐出亞洲。這種論述與「中國威脅論」的主張一樣，強調中共與美國勢將發生衝突。

三、美國政府的中國政策

美國政府對中國的政策，自尼克森總統以來即保持相當程度的一致性，比較接近上述的第二與第三種觀點，一方面以權力維持平衡狀態，避免中共挑戰美國強權；另一方面則是以整合手段將中國大陸融入國際體系，接受國際規範，成為國際社會負責任的成員。這可說是典型的軟硬兩手策略，不會只使用硬權力的圍堵，或是軟權力的交往政策，而是兩者同時進行，美國智庫蘭德公司曾將此軟硬兩手的策略稱之為圍和（congagement）。但是這兩手策略也會因主觀需求與客觀環境的變化而有所偏重，當中共國力上升的同時，而其戰略意圖又令人疑慮時，美國就會偏重以權力為主的平衡政策，從今年下半年開始，美國對中共政策就呈現了這種趨勢。在此期間兩國高層官員雖然來往密切，還建立了次長級的戰略對話機制，但是在美國決策者的認知當中，最近中共許多外交作為都直接與美國利益衝突，加深了美國對中共戰略意圖的疑慮，例如在蘇丹，美國與其他國家合作

阻止其種族滅絕行動時，中共則以石油交易及武器銷售發展雙方關係；在伊朗，中共採買石油並承諾不支持聯合國可能對伊朗核武發展的制裁方案；委內瑞拉的查維茲政權在拉丁美洲鼓動反美情緒，中共則鼓勵其減少對美國石油出口量，並簽署合約助其發射衛星；在上海合作組織今年7月的元首峰會聲明中，要求反恐聯盟有關各方（實指美國）限期撤出在上海合作組織成員國的租用基地，同時中共更高規格接待了被美國視為獨裁政權的烏茲別克總統卡里莫夫。美國決策者認為中共與美國的敵人為伍，有損美國利益。

四、中共的認知與作為

中共方面向來都將對美外交視為重中之重，並且恪遵鄧小平「善於守拙、絕不當頭、韜光養晦、有所作為」的外交方針。在外交理論上，試圖建構有中國特色的國際關係理論，提出「互信、互利、平等、協作」的新安全觀及聯合國改革的主張，對於中國崛起產生的國際疑慮，雖然中共官方已不再使用「和平崛起」一詞，但是學術界仍然以和平角度闡釋中國崛起的意義與影響。

在對美雙邊關係之上，無論是官方聲明或是學術論述，中共都宣稱或主張不與美國爭霸，不僅如此，還要增加與美國信任與擴大合作，但事實上中共對美國的戰略意圖也是充滿了疑慮，除了長期存在的臺灣與人權問題之外，美國強化與日本的同盟關係，美國勢力進入中亞地區，並且遊說歐盟持續對中共實施武器禁運，在中共的認知當中，美國事實上是在對中共進行圍堵的策略。中共雖然不與美國直接爭霸，但是並不代表不能與美國的不友善國家進行交往，除此之外，中共更積極參與多邊國際機制，希望能夠發揮中共在國際政治的影響力並節制美國的單邊行為，外交自主與國家利益是中共外交的主要考量，美國不應對這些行動表示不滿。

五、小結

美國與中共戰略不信任的主要原因來自雙方價值與制度的不同，美國國內對於中國崛起雖有不同的認知，但是大都認為崛起的中國必須推行民主的制度，才能符合美國的利益，中國大陸則一直堅持要走有中國特色的社會主義民主制度。由於雙方已發展出密切的經貿關係，可以作為擴大合作的基礎，今年11月中旬布希訪問中國大陸與胡錦濤舉行高峰會，相信會在增加彼此互信上多做努力，但是長期觀察，由於價值與制度引起的對立，國家實力仍然是制度之爭的最主要致勝基礎。