國立政治大學國際事務學院外交學系碩士班

碩士學位論文

川普與歐巴馬政府對中政策之比較：國際與國內政治之視角

指導教授：李　明 博士

研究生：曾勢嘵 撰

中華民國 108 年 12 月

DOI:10.6814/NCCU201901316

摘要

美國長期的對中政策是所謂的「圍合」政策，也就是「交往」與「圍堵」並行的策略，而在冷戰結束後，美國的對中政策顯然偏向以交往為主，圍堵為次，此自柯林頓政府至小布希政府，甚至在歐巴馬政府時代皆然。在歐巴馬政府時期，雖其因應中共的強勢行為，推出了「重返亞太」或所謂「再平衡」政策，維持美國在亞太區域的領導地位，但事實上其無意全面制衡中共，而仍希望在經濟與氣候變遷等議題上持續與中共合作。至川普政府上台，其開始積極地在政治、經濟、安全等各個面向全面的制衡中共，強硬的維護美國的經濟安全與霸權地位，此乃冷戰結束後美國政府未曾採取過的對中政策。

本文試圖以層次分析法，亦即國際與國內政治的視角，理解為何川普政府選擇了遠較其前任、甚至冷戰結束以來的歷任政府更為強硬的對中政策。從國際政治的視角來看，中共在兩任政府期間軍事、潛在(經濟)權力的快速增長，伴隨著中共在地緣政治上倍增的影響力，確實給美國帶來了巨大的結構性壓力，讓川普政府可能採取更為強硬的對中政策。此外，從國內政治的視角來看，美國外交政策圈、商業界與人權團體等各利益團體，都因各式理由開始支持對中共採取更為強硬的政策，加上了對全球化、認同政治反動而造成的美國國內傑克遜主義的復興，皆促成了川普政府更為強硬的對中政策。而若從總統人格的觀點來看，川普極度自戀的人格與歐巴馬謹慎、喜愛以協調解決衝突的人格也大不相同，此也造成了兩任政府對中政策的差異。

DOI:10.6814/NCCU201901316

目錄

第一章 緒論.....1
第一節 研究背景、動機與目的.....1
第二節 研究途徑與方法.....3
第三節 文獻檢閱.....6
第四節 研究問題與限制.....29
第五節 論文架構.....31
第二章 歐巴馬政府時期的對中政策.....33
第一節 政治領域之政策.....34
第二節 經濟領域之政策.....45
第三節 安全領域之政策.....56
第四節 小結.....64
第三章 川普政府時期的對中政策.....67
第一節 政治領域之政策.....67
第二節 經濟領域之政策.....81
第三節 安全領域之政策.....93
第四節 小結.....100
第四章 以國際政治觀點解釋兩任政府對中政策差異.....103
第一節 國際體系之觀點.....104
第二節 潛在權力之觀點.....113
第三節 地緣政治之觀點.....121
第四節 小結.....131
第五章 以國內政治觀點解釋兩任政府對中政策差異.....133
第一節 利益團體之觀點.....133
第二節 國內民意之觀點.....142
第三節 總統人格之觀點.....154
第四節 小結.....166
第六章 結論.....169
第一節 研究發現.....169
第二節 未來研究展望.....173
參考文獻.....175

國立政治大學 National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316

表目錄

表 2-1　2008~2018 年美中貿易逆差變化……46
表 2-2　2007~2016 年中共與東協貿易額變化……53
表 2-3　2009~2017 年美國與東協商品貿易額變化……56
表 3-1　2017~2019 年美國對台軍售案……94
表 3-2　2003~2019 年美國國防預算……99
表 5-1　歐巴馬與川普的五大人格特質比較…….....160
表 5-2　歐巴馬與川普的黑暗三合一特質比較…….....163

國立政治大學
National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316

圖目錄

圖 2-1　2010~2019 年中美匯率變化……48
圖 2-2　2015 年中共重大間諜活動……51
圖 2-3　東亞各國防空識別區……58
圖 3-1　亞太區域與印太區域的範圍……71
圖 3-2　2001~2019 年美國失業率……82
圖 3-3　1998~2017 年美國製造業佔 GDP 比例……89
圖 4-1　美中 2000~2012 年軍事實力變化……105
圖 4-2　美中 2013~2019 年軍事實力變化……106
圖 4-3　美中國防預算變化……107
圖 4-4　美中軍事各層面實力消長分析……108
圖 4-5　美國空軍基地受攻擊後可能關閉日數……109
圖 4-6　美軍在空戰中擊敗中共空軍所需聯隊變化……110
圖 4-7　中共反艦能力範圍變化……110
圖 4-8　美國海軍阻止中共兩棲艦登台能力變化……111
圖 4-9　美國衛星受中共反衛星能力威脅程度……112
圖 4-10　中共 2009~2018 年經濟成長率(百分比)變化……114
圖 4-11　美國 2009~2018 年經濟成長率(百分比)變化……114
圖 4-12　美國與中共 2009~2017 年 GNP 變化……115
圖 4-13　美國與中共經 PPP 調整後的 GNP 變化……115
圖 4-14　2000~2014 年美國與中共總財富變化……117
圖 4-15　2009 年美國與中共科技發展指數……118
圖 4-16　2016 年美國與中共科技發展指數……119
圖 4-17　中共工業產值變化……120
圖 4-18　一帶一路下高債務壓力國家債務狀況……126
圖 4-19　中共周邊國家貿易依存度變化……128
圖 4-20　中共周邊國家經濟依存度變化……129
圖 5-1　2005~2019 年美國人對中共的好感/無好感比例變化……143
圖 5-2　2019 年美國各群體對中共無好感之比例……144
圖 5-3　2019 年美國人對美中當前經濟關係之看法……144
圖 5-4　2012 年美國總統大選各候選人選舉人團得票……150
圖 5-5　2016 年美國總統大選各候選人選舉人團得票……151
圖 5-6　美國鏽帶與煤礦區分布……152
圖 5-7　川普的黑暗三合一特質程度……161

DOI:10.6814/NCCU201901316

第一章　緒論

第一節　研究背景、動機與目的

一、研究背景

1950 年韓戰後，美國認定中蘇共的同質化，將中共劃入圍堵政策(containment)的範圍，對中共採取強硬的外交政策。直至 1969 年尼克森(Richard Nixon)總統上台，在美國深陷越戰泥淖的背景之下提出「尼克森主義」(Nixon Doctrine)，尋求減少美國的海外負擔、並對中共妥協，將兩國的關係逐步正常化以共同制衡蘇聯。自此至今，美國的對中政策一直是由「交往」(engagement)與「圍堵」政策兼具的「圍合」(congagement)政策。[1]

美國長期的對中政策是所謂的「圍合」政策，也就是「交往」與「圍堵」並行的策略。冷戰結束後，美國的對中政策仍以交往為主，圍堵為次，也就是即使合作圍堵蘇聯的戰略利益消失，基於經濟以及政治利益，美國仍然支持中共進入國際建制中，而非對崛起的中共進行制衡。柯林頓(William Jefferson Clinton)與小布希(George Walker Bush)兩任總統任內，雖然都有針對中共的行為進行某種程度的制衡，但主旋律仍是希望在區域與國際事務上與中共合作。

歐巴馬(Barack Obama)政府前期也未改變這項基調，直至 2010 年左右，美國逐漸感受到崛起的中共有著修正東亞的區域權力平衡之意圖（如南海之地位），歐巴馬政府才逐漸形塑「重返亞太」(Pivot to Asia)或所謂亞太「再平衡」(rebalancing)等更積極的制衡政策。惟此時期美中關係尚未走向全面惡化，美國依然支持中共於國際建制中的角色，只尋求區域權力平衡的維繫，而尚未對中共之崛起進行全球性之制衡與圍堵。

[1] Congagement 一詞創自 Zalmay Khalilzad 與其他六位學者於 1999 年出版的專書 *The United States and A Rising China : Strategic and Military Implications*(Washington, D.C.：RAND Corporation, 1999)。

DOI:10.6814/NCCU201901316

至川普(Donald Trump)總統上台，面對中共日漸強硬的詞彙與政策作為，其認知到美國權力下降與中共為國際體系中修正主義者的事實。[2] 其認為美國長期犧牲其部分經濟利益(如放任中共之出口補貼與操縱匯率)，以換取中共加入國際建制之政策不能再持續，遂對中共進行經貿、軍事、政治等全球、全方位的制衡。具體而言，其加強了與台灣各方面的關係、進行中美貿易戰、提出自由開放的「印太戰略」(Indo-Pacific Strategy)，並經常在南海進行自由航行計畫(Freedom of Navigation Operation, FONOP)。

綜上所述，本研究比較、解釋歐巴馬與川普政府對中政策的異同時，將以美國不變的「圍合」政策為基礎，了解兩任政府「交往」與「圍堵」態勢的消長，以研究美國對中政策最新的態勢與未來發展。

二、研究動機與目的

從冷戰結束後至歐巴馬政府以來，美國政府的對中「圍合」政策一直以交往為主，圍堵為次，雖然歐巴馬政府後來提出了所謂「重返亞太」的戰略，但此政策仍以加深與東亞區域內盟國的外交、經濟與軍事關係為主，而未直接在全球的維度上對中共進行制衡，歐巴馬政府雖然加強了對中共制衡的力道，但仍想在恢復全球經濟、北韓與伊朗核問題、反恐等多個議題上與中共進行合作。[3]

直至川普上台，其開始對中共進行更為強硬、全球維度的制衡，包括經濟上的中美貿易戰、聯合日本與歐盟在世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)推動改革；政治上的推動自由開放的印太戰略(Indo-Pacific Strategy)、多次在南海進行自由航行計畫、加強與台灣關係；軍事上的不邀請中共參加環太平洋軍演(Rim of the Pacific Exercise, RIMPAC)、通過多個法案與台灣加強軍事合作；傳播面上，也藉由假新聞、銳實力(sharp power)等議題於媒體上對中共進行全面抨擊，藉此全方位之策略試圖聯合民主自由世界之盟友對中共進行全面的制衡。

---

[2] Tsuyoshi Nagasawa,” Trump Strategy Brands China, Russia 'Revisionist' Powers,” *Nikkei Asian Review*, 2017, https://asia.nikkei.com/Politics/Trump-strategy-brands-China-Russia-revisionist-powers.

[3] Jeffrey Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy* (Washington, D.C.：Brookings Institution Press, 2012), pp. 1-8.

DOI:10.6814/NCCU201901316

美國為目前的世界霸權，而中共則為新興的崛起強權，若美國未妥善處理中共的崛起，兩國相當有可能走向霸權戰爭。因此，美國的亞太政策，尤其是對中政策的轉變，會對東亞甚至世界的權力平衡造成重大影響，因而具有重要的研究價值。在這樣的背景之下，本研究認為需要針對美國近兩任政府的對中政策進行分析與比較，並試圖解釋為何在川普總統的任內，美國的對中「圍合」政策會與歐巴馬，甚至冷戰後柯林頓與小布希總統任內的政策皆有重大的不同，從交往為主走向圍堵與制衡。本研究希望藉由美國在全球權力位階的改變、國內民意的改變與美國領導階層對中共的認知等三個面向，解釋近兩任總統任內的對中「圍合」政策改變，以進而以了解、預測未來可能的亞太、世界權力結構的變化與影響。

基於上述理由，本論文的研究目的如下：

1. 瞭解美國對中「圍合」政策的演變過程、當前發展狀況以及川普與歐巴馬政府時期的差異。
2. 以層次分析法為分析架構，解釋美國對中「圍合」政策為何在川普與歐巴馬政府時期有所不同，並試圖找出美國對政策變化的關鍵因素。

第二節　研究途徑與方法

一、研究途徑

為針對歐巴美政府與川普政府對中「圍合」政策的轉變進行詮釋，本論文將採用 Kenneth Waltz 以及 David Singer 所發展出的層次分析法作為研究途徑，以國際(權力結構)、國內(利益團體與民意)以及個人(領導階層的認知心理)等三個層次來解釋為何美國的對中「圍合」政策在兩任政府中，從交往為主走向制衡為主，說明如下：

層次分析法由 Kenneth Waltz 所奠定，Waltz 在其 1959 年的書中提出三個層次(image)以探討戰爭為何會發生，分別為人、國家、國際體系。Waltz 認為，這三個層面都是自然狀態的一部分，要了解國際關係不太可能只用這三個層面之一

DOI:10.6814/NCCU201901316

來進行切入而忽略其他兩個層面。[4] 隨後，Singer 在其兩篇文章評論、闡釋了 Waltz 的層次分析法，[5]建立了層次分析法的分析途徑，而國際關係學界至今仍經常應用這樣的方法進行政策分析與比較。

在三個層次中，Waltz 認為國際體系層次最為重要，因為國際體系決定了國際政治的框架，但同時他也認為，若沒有國內與個人層次，我們永遠不會知道一國如何制定其外交政策來應對框架帶來的機會與限制。[6] 另一方面，Singer 則認為注重國際體系與國內政治的研究各有優劣。注重國際體系的研究途徑，藉由了解國家間互動的模式與結構的限制，較能提供全面的理解，但同時也容易導向一種結構決定論式的論述，認為只有結構重要，每個國家的差異乃微不足道。注重國內政治的研究途徑與前述的相反，優點是能注重各國間的差異，進行比較政治與政府的分析，缺點是忽略了結構的限制，誇大了國家間的差異，容易造成國家間我者與他者的對立。[7] 如前所述，正因為專注於國際體系與國內政治的途徑皆有所缺漏，本文擬同時應用兩位學者建立的三個層次來針對研究問題進行探討。

在國際政治層面上，本文擬採用 Waltz 的結構現實主義為途徑來理解美國對中政策的結構性動因，透過 John Mearsheimer 對權力的定義，將軍事力量以及經濟力量(潛在可轉化的軍事力量)視為一國的權力標準，[8]以美中間軍事與經濟的指標檢視兩國間的權力消長，分析美國政策轉變的結構性壓力，進而再使用地緣政治理論中，Stephen Walt 的威脅平衡論與 Mearsheimer 的離岸平衡手概念，來解釋為何川普政府教歐巴馬政府更為傾向制衡中共。在國內政治層面上，本文擬從公眾意見、利益團體、國會的影響，並結合個人層次上的領導人認知的轉變(總

---

[4] Kenneth Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis* (New York：Columbia University Press, 1959), p. 160.

[5] David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations," *World Politics*, vol. 14, no.1, October, 1961, pp. 77-92；David Singer ,"International Conflict: Three Levels of Analysis, Man, the State, and War: A Theoretical Analysis by Kenneth N. Waltz, Review by: J. David Singer," *World Politics*, vol. 12, no. 3, April, 1960, pp. 453-461.

[6] Kenneth Waltz, *op. cit.*, p. 238.

[7] David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations", *World Politics*, vol. 14, no. 1, October, 1961, pp. 77-92.

[8] John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York：W.W. Norton & Company, 2001), pp. 55-82.

DOI:10.6814/NCCU201901316

統、國務卿等)來進行分析，而正如同 Singer 所言，在進行解釋性研究時，若能適當使用國內層次，則通常能得到更為豐碩的回報，[9]故本論文在針對研究問題進行解釋時，將針對國內與個人因素進行更為詳細的分析，以求對問題全盤性的瞭解。

二、研究方法

本論文將採用「歷史分析法」、「文獻分析法」以及「比較分析法」進行研究，理由分別如下：

（一）歷史分析法

歷史分析法利用歷史事件的回顧與分析，梳理出過去事件的脈絡，並透過分析這些事件，整理出特定的理論與模型，藉此探討過去的歷史與當前情勢的因果關係，甚至提供相關的啟示與預測。本研究注重冷戰後美中「圍合」政策的演變，瞭解美國對中政策中交往與圍堵的政策比例變化，藉以提供一個解釋途徑，瞭解為何川普與歐巴馬政府的「圍合」政策不同，拉高了制衡中共的強度與廣度，藉以對此一現象有更為全盤的理解。

（二）文獻分析法

文獻分析法藉由檢視與研究問題相關的文獻與資料，透過研究者的整理與分析，間接得出研究結論。資料可分為第一手與第二手資料，第一手資料指直接由訪談、政府聲明、官方文件、公開演說等由研究者直接獲取的資料；第二手資料則指來自學術界的文獻、新聞媒體等來源的間接資料。

本論文研究的重點在於解釋為何川普與歐巴馬的對中「圍合」政策出現改變，具體而言，是為何對中共制衡政策的維度與強度開始增加。因此，本論文一手資料方面，需以大量官方資料進行分析，輔以兩任政府外交團隊的公開談話，以瞭解美國官方對中共立場的變化與政策的轉變。具體而言，本論文主要援引的第一手資料包含：川普與歐巴馬本人及其外交團隊的相關發言與訪談、美國國務院以

[9] David Singer, *op. cit.*, p. 89.

DOI:10.6814/NCCU201901316

及國防部的網站以及相關報告等。

本論文亦將援用中美關係以及心理學相關專書、期刊與雜誌如《外交季刊》(*Foreign Affairs*)、《外交政策》(*Foreign Policy*)、《中國季刊》(*The China Quarterly*)、《國際安全》(*International Security*)、《政治科學季刊》(*Political Science Quarterly*)、《國際研究季刊》、(*International Studies Quarterly)*、《美國中國研究雜誌》(*American Journal of Chinese Studies*)、《國家利益》(*The National Interests*)、《大西洋》(*The Atlantic's*),《心理科學》(*Psychological Science*)，另外還有美國戰略暨國際研究中心(CSIS)、布魯金斯學會(Brookings)、蘭德公司(RAND Corporation)等智庫之資料以進行研析。

（三）比較分析法

本論文之目標是在解釋川普政府與歐巴馬政府時期的對中政策為何有所不同，亦即為何川普政府時期對中共的制衡政策更加的廣泛與強硬，故本論文將運用比較分析法，搭配前述所提之層次分析法，比較兩任政府時期的領導階層認知、國內民意與利益團體、國際權力結構的變遷，以對兩任政府在制定其對中政策的背景有充分的理解，進而嘗試應用這樣的背景，對兩任政府的對中政策變化進行解釋，比較出何者較可能為美國對中政策變化的關鍵因素。

國立政治大學 National Chengchi University

第三節　文獻檢閱

一、冷戰後的美國對中圍合政策

(一) 圍合政策的邏輯與內涵

Zalmay Khalilzad 與六位學者發明了「圍合」一詞，其認為美國對中政策一直同時存在圍堵與接觸兩種策略，彼此的強度隨著不同的政府與世界局勢而有所不同，但總的來說兩股力量一直在來回拉扯。[10]

[10] Zalmay Khalilzad, Abram N. Shulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David A. Shlapak, Ashley J. Tellis, *The United States and A Rising China : Strategic and Military Implications* (Washington, D.C.：RAND Corporation, 1999), pp. 64-65.

DOI:10.6814/NCCU201901316

交往政策的假設是如果美國能持續鼓勵、吸引中共加入西方建構的國際體系與建制之中，其領導階層可能會逐漸的接受現有的國際秩序與規範(norm)，而在中共的實力日漸成長之下，也不會追逐霸權地位，也就是經歷所謂涵化(acculturation)的過程後，融入現有的國際體系之中，而因為逐漸整合進國際體系之中，中共若要在日後提出修改規則之異議，其也會因為有更多風險而將三思而行。另外，交往政策還能夠藉由獲得中共便宜人力與廣大市場，得到某些經濟利益，而在經濟加強連結的過程中，中共也會因互賴加深而較不願意挑戰美國。最後，一些較為樂觀的論者認為，持續抨擊中共的人權措施無助於中共在政治上做出改革，只要中共持續且更加的在經濟上開放，中產階級就會興起而向中共追求更大的政治開放，甚至最後走向民主化的過程，而不會與美國爭奪霸權地位。[11]

交往政策背後的邏輯是自由主義的互賴與民主和平論，甚至是建構主義的涵化與社會化(socialization)。[12] 自由主義者認為，經濟上的互賴增加會導致雙方衝突的成本增加，雙方會更願意以合作代替衝突來解決雙方的問題，進而在長期的合作中建立互信，消除彼此的不安全感，進而形成可能的「安全社群」(security community)。另一方面，民主會為國家帶來諸多的限制，如來自人民的輿論壓力、國內制度上的規範與制衡、國際上共享的價值與規範等，使國家更不願意與另一個民主國家進行戰爭，驅使民主國家間走向和平。[13] 因此，美國若能與中共加深在經濟上，甚至更多層面的交往與互賴，則有助於衝突的降低，使中共更願意融入現有的國際建制，而中共政權民主化的可能性，則有機會更加消弭美中之間因為爭奪霸權而進行戰爭的可能。

從建構主義(constructivism)的角度來看，鼓勵中共積極參與國際建制能夠讓中共學習國際關係中的規範與行為規則，如果中共領導者們能夠接受這些規範，甚至潛移默化改變中共的國際體系觀，使他們視遵守這些規則為理所當然，是一

[11] Zalmay Khalilzad, Abram N. Shulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David A. Shlapak, Ashley J. Tellis, *op. cit.*, pp. 64-65.
[12] *Ibid.*
[13] John R. Oneal, Bruce M. Russett, "The Classical Liberals Were Right: Democracy, Interdependence, and Conflict, 1950-1985," *International Studies Quarterly*, vol. 41, no. 2, June, 1997, pp. 267-293.

DOI:10.6814/NCCU201901316

種「合於社會規範的行為」，此時就已達成社會化的過程，而中美未來也將不再有霸權之爭。因此，美國的對中政策應該積極的讓中共參與國際建制，讓中共在這樣的過程中獲得諸多好處的同時，接受現有國際建制能夠為所有國家帶來利益最大化的想法，進而不再成為一個修正主義國家。[14]

交往政策的實踐在經濟上有諸多面向。首先，美國自 1979 年與中共建交開始，長期給予中共最惠國待遇(Most Favored Nation, MFN)，至柯林頓總統任內，則又給予了中共不用每年經由國會審查的永久性正常貿易關係(Permanent normal trade relations, PNTR)，使中共輸往美國的產品能夠擁有優惠的關稅待遇。其次，在冷戰時期，因美蘇的對抗以及中共的人權問題，美國對中共進行了多項經濟制裁或禁運，交往政策也著重於取消這些對中制裁，加深兩國經濟上的連結。另外，交往政策也鼓勵中共加入經濟性的國際建制，如柯林頓政府也協助中共在 2001 年申請加入 WTO。[15]

政治上，交往政策則注重藉由雙方領導階層與行政官員的加深交流，增加雙方的互信，減低衝突與爭端的可能，並透過減低衝突的方式解決危機，如 1996 年的台海危機中，柯林頓雖接受時任國防部長裴利(William Perry)的建議，派出第七艦隊至台灣海峽附近巡航，但我國總統直選結束後，柯林頓則拒絕進一步的制裁，重回以交往為主的對中政策。[16] 一方面，交往政策也試圖拉攏中共就核不擴散等(non-proliferation)政治或軍事議題加入國際條約等建制規範，並透過援助等方式來幫助中共的人權發展。最後，交往政策也鼓勵中共協助美國維持東亞的區域穩定，在反恐等議題上與美國合作，成為 2005 年時任副國務卿佐立克(Robert Zoellick)口中區域「負責任的利益相關人」(responsible stakeholder)。軍事上，交往政策則鼓勵美中之間加強軍事對話與交流，增加雙方的互信，並鼓勵中共與東

[14] Alastair Iain Johnston, *Social States : China in International Institutions, 1980-2000* (New Jersey：Princeton University Press, 2000)

[15] Zalmay Khalilzad, Abram N. Shulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David A. Shlapak, Ashley J. Tellis, *op. cit.*, p. 63.

[16] Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon To G. W. Bush* (Colorado：Lynne Rienner Publishers, 2005), p. 145.

DOI:10.6814/NCCU201901316

南亞國協(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)國家增加交流與互動，避免軍事衝突。

對中共制衡政策背後的邏輯是現實主義，認為崛起強權(rising power)總是在權力上升到一定程度後，就會開始挑戰現有的秩序(status quo)與霸權(hegemon)，而最後兩者需要以戰爭來決定新的國際體系與權力位階。其中，Robert Gilpin 的霸權穩定論或 A.F.K Organski 的權力轉移論皆聲稱，大國的崛起終將威脅到既存的霸權，而兩國終將一戰。霸權穩定論認為，在霸權存在的情況下，其為國際社會提供國際穩定秩序(有利霸權、但其穩定性有有利於其他國家)的公共財，使經濟繁榮、貿易興盛。但經濟實力的分配時有消長，新崛起的強國必然要求國際秩序的改革，以獲取更大的利益與話語權，此情況下，霸權面對後起強國的挑戰，只能以霸權戰爭(hegemonic war)來決定是否將轉移霸權之地位。[17]

權力轉移論則認為，國際體系隨著國家的權力消長而變化，崛起大國時時以取代現有霸權為目標，是體系的修正主義者(revisionist)，而現有霸權則努力維持自己的實力與霸權地位，進而維護現有的國際體系，是現狀的滿意者。若崛起大國認為自己的權力已經足夠挑戰現有霸權並改變現有國際秩序，則其不會猶豫透過戰爭改變現狀。[18]

圍堵或制衡政策根據現實主義理論的假設進行推導而認為，無論是由於結構性的壓力、歷史上的屈辱、國內民族主義高漲的壓力，中共至少會挑戰東亞現有的權力平衡，追逐成為區域霸權，甚或進而挑戰美國全球霸權的地位，試圖改變現有的國際秩序與規範，而其也很可能用戰爭的方式來達到其目的，因此，美國必須時時展現決心，嚇阻中共可能的挑戰與野心。

Zalmay Khalilzad 與六位學者認為，全面的對中圍堵政策需要兩項關鍵因素的配合，也就是國內必須形成制衡中共的共識，而且東亞區域的盟友與先進的西

[17] Robert Gilpin, “The Theory of Hegemonic War,” *The Journal of Interdisciplinary History*, vol. 18, no. 4, 1988, pp. 591-613.
[18] A.F.K Organski , *World Politics* (New York：Alfred A. Knopf, 1958)

DOI:10.6814/NCCU201901316

方國家也必須配合美國的政策。美國在共和黨執政時，傾向於對中共較為強硬，而民主黨執政時則較為友善，而美國民眾對於是否該對中共採取強硬的政策也沒有一致的意見，故美國在冷戰結束後的圍合政策仍在交往與制衡中擺盪，甚至偏向交往而非制衡。另外，對中共的制衡政策，也需要美國盟友一起配合，使中共不敢輕易挑戰東亞現有的權力平衡，為此，美國應該要加強與東亞區域的盟國，如台日韓與東協國家間的關係，而全球維度上，美國也應該尋求西方先進國家的支持，經貿、政治等多面向制衡中共。[19]

John Mearsheimer 的攻勢現實主義也支持尋求盟友的論點，認為因為龐大水體的阻撓(stopping power of big water body)，霸權(hegemon)的陸上軍事力量無法輕易投射到其他區域，因此霸權永遠只能是區域的，而霸權為了避免其他區域出現霸權，會扮演一個「離岸平衡手」(off-shore balancer)的角色，意指霸權會聯合其他區域的盟友，透過時而推卸責任(buck-passing)，時而介入制衡的方式，維持其他區域的權力平衡，避免出現其它的區域霸權。[20] 因此，制衡政策的實踐指為了維護東亞區域的和平與穩定，甚至是盟友的安全，美國必須持續在東亞投放足夠的軍事實力，並維持對盟友的經濟與安全承諾，以嚇阻中共在區域中實行利用軍事或其他手段追求霸權地位之行為。

由於實踐上，美國甚少單純的使用交往或制衡政策，因此 Zalmay Khalilzad 與六位學者便將美國的對中政策形容為「圍合」政策，而未來，他們認為在不知道中共是否終將挑戰美國霸權的前提之下，應該繼續採取交往與制衡並行的政策，在持續與中共加強政治、經濟、文化連結的同時，對中共傷害美國利益的行為(如出口大規模毀滅性武器相關技術)給予適時制裁，並加強與東亞區域國家的連結，穩固盟國安全，嚇阻中共挑戰成為區域霸權的野心，並確保美軍持續擁有投射至該區域的能力，也讓台灣地位持續模糊化，並視中共日後是否走向民主開放，或

[19] Zalmay Khalilzad, Abram N. Shulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David A. Shlapak, Ashley J. Tellis, *op. cit.*, pp.70-71.
[20] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 83-167.

DOI:10.6814/NCCU201901316

是走向更加有侵略性而改變美國的大戰略。[21]

(二) 在冷戰結束後圍合政策的演變

美國自中共在韓戰中「一面倒」向蘇聯後，將中共劃入圍堵策略的範圍，直至尼克森上台後，由於越戰的失利，其希望減少美國直接投射外國的軍力，但他同時又必須面對蘇聯入侵布拉格下，美國制衡蘇聯的迫切需要，於是在中蘇邊界爭端的背景下，尼克森提出與中共「和解」(rapprochement)或「關係正常化」(normalization)的政策，開啟了美國對中交往與制衡並行的戰略。[22]

冷戰的結束影響了國際關係的格局與美中關係的本質，冷戰時期，美國追求與中共關係正常化以制衡蘇聯，在這樣的背景之下，中共時常扮演了美中蘇戰略三角之間的「樞紐」角色。[23] 但隨著冷戰的結束，美中之間不再有制衡蘇聯的戰略合作利益，而美中之間的關係則須由其他的因素來決定，以下則透過文獻回顧冷戰後美國的對中「圍合」政策：

1. 柯林頓政府時期 (1993-2001)

冷戰結束後，柯林頓總統雖提出與中共的「全面性交往」(comprehensive engagement)與「走向戰略夥伴關係」(moving toward strategic partner)，但也在上任之初將美國與中共的貿易關係與中共人權狀況作出連結，認為經濟的自由與發展與政治的自由與發展是一體兩面，中共為獲取美國給予的經濟讓利，應該持續在人權等議題上繼續開放。[24] 剛上任的柯林頓其實對於中國政策不甚了解，其強調經濟政策的競選策略，[25]讓經濟實際上成為柯林頓政府第一任期時的對中政策主軸。

在其第一任期中，美國國內對於是否要延長對於中共的 MFN 地位進行了激烈的辯論。美國與中共互相給予 MFN 待遇是根據 1979 年的美中貿易協定(China-

[21] Zalmay Khalilzad, Abram N. Shulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David A. Shlapak, Ashley J. Tellis, *op. cit.* , p.72.
[22] Jean A. Garrison, *op. cit.*, pp.21-47.
[23] 包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》(臺北：五南出版社，1999年)。
[24] Jean A. Garrison, *op. cit.*, pp. 138-148.
[25] 童振源，〈評柯林頓中國政策演說及中美關係〉，《聯合報》，1998 年 6 月 18 日。

DOI:10.6814/NCCU201901316

U.S. Trade Agreement)，美國國會之後幾乎每年也都順利通過延長中共的 MFN 地位，直到 1989 年天安門事件為止。柯林頓政府在 1993 年時上任，並在上任後就宣布將 MFN 地位與中共的人權狀況掛勾，指出若中共不改善其人權狀況，美國會考慮取消其 MFN 地位，柯林頓要求中共給予國內民眾居住遷徙的自由，以及釋放良心犯、給予犯人更好的人道待遇等，並發出第 12850 號行政命令，明文將兩者掛勾。[26] 此時，美國似乎正在偏離交往政策。

另一方面，由於柯林頓政府重視經濟議題，故在白宮設立了美國國家經濟委員會(National Economic Council, NEC)，與美國國家安全會議(National Security Council, NSC)共同對外交政策提出建言，但經濟團隊的觀點卻經常與國安團隊相左，在 MFN 問題上，國安團隊認同原先人權外交的作法，但經濟團隊認為中共的人權改善需要以經濟的持續發展為基礎，以在中共的內部建立新一代的中產階級，進而要求中共政治改革與開放，甚至逐步走向民主化，以人權外交的方式威脅中共實際上無助於中共改善人權，MFN 問題應該與人權脫鉤。而此時美國國內也有一派學者認為，維持中共的 MFN 地位、加強與中共的合作有利於美國在東亞區域的安全治理，也就是美國可以與中共在北韓核武等問題上合作，合作處理區域中的安全議題。[27]

此時，美國與中共尚有兩個議題發生齟齬，也就是核不擴散(non-proliferation)與西藏問題。1993 年，國安團隊的情資顯示，中共曾將 M-11 型短程彈道飛彈售予巴基斯坦，違反了美國的非擴散政策，而後尚拒絕與美國談判，引來制裁。另外，達賴喇嘛也在同年訪問華盛頓，引來中共的強烈抗議。[28]

即使與中共有上述的摩擦，但柯林頓後來仍接受了經濟團隊的建議，避免對中共採取強硬的制衡政策，而在 1994 年中宣布將 MFN 問題與中共的人權狀況脫鉤，延長中共的 MFN 地位，也就是最終柯林頓在交往與制衡的政策選擇上選

[26] 涂志堅，唐欣偉，〈從總體觀點看柯林頓政府時期的美「中」臺戰略三角〉，《遠景季刊》2 卷 2 期，2001，頁 163-195。
[27] Jean A. Garrison, *op. cit.*, pp.139-141.
[28] 涂志堅，唐欣偉，前揭文，頁 184-185。

DOI:10.6814/NCCU201901316

擇了傾向前者，認為對中共強硬的態度無法換來中共的政策轉變，唯有與中共加深經濟互賴，藉由中共經濟成長培養中產階級以達到最終政治開放的方式，才真正符合美國的利益。[29]

柯林頓政府的交往政策受到的中共的歡迎，雙邊的交流開始逐漸密切，包括了中共外長錢其琛訪問華府，面見時任國務卿克里斯多福(Warren Christopher)以及總統柯林頓，而時任國防部長裴利也訪問北京，討論軍事透明化、美中恢復軍事交流等議題，而柯林頓也與江澤民在亞太經濟合作會議(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)大會後見面，討論了中共加入GATT的問題，並在北韓非核化的問題上達成了原則性的協議。[30]

1995年，隨著我國的民主化，美國兩院以懸殊的比例通過前總統李登輝訪問其母校康乃爾一案，中共對此表示強烈的抗議，在台灣海峽開始進行飛彈試射，並停止與美國的核不擴散相關談判；1996年，我國總統直選期間，中共在台灣海峽再度進行軍演及飛彈試射，此兩次飛彈試射合稱為1996年的台海危機。在台海危機中，柯林頓的經濟團隊持續說服柯林頓以不行動的方式減緩情勢，但由於國內反中的聲浪開始興起，加上防長裴利的極力說服，柯林頓終究同意派出第七艦隊於台灣海峽附近巡防，[31]使美國暫時走向了制衡的對中政策，但台海危機結束後，柯林頓又拒絕另外對中共施加制裁，怕引發中美貿易戰，[32]又走回了交往政策的主調。

1997年江澤民訪美與1998年柯林頓訪中，象徵著美國交往政策的延續，在這兩次訪問的過程中，中共承諾了改善其人權狀況與支持非擴散政策，並與美國建立戰略性的對話，相對的，柯林頓則承諾延續中共MFN的地位，並發表了新三不(Three Noes)政策，表明了「不支持兩個中國或一中一台、不支持台灣獨立、台灣不應加入任何必須以國家名義才能加入的國際組織」。新三不政策將原本美國刻

[29] Jean A. Garrison, *op. cit.*, pp.139-141.
[30] 涂志堅，唐欣偉，前揭文，頁 187。
[31] Jean A. Garrison, *op. cit.*, pp. 144-146.
[32] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

意模糊的「美國式的一中政策」設下了底線，轉往了中共對一中政策的解讀方式，[33]也因此被美國國會以及媒體強烈抨擊。

美國國會在柯林頓訪中行程結束後，通過了一系列的決議案反對柯林頓的新三不政策(如1998年參議院的107號決議案與眾議院的301號決議案)，稱「國會會維持對台灣的承諾，持續提供防禦性武器以使台灣有自衛的能力」並「支持台灣參與金融與其他國際組織，並呼籲總統公開譴責中共以武力或威脅使用武力侵犯台灣自由人民的行為」，認為柯林頓的政策是對中共單方且不可接受的退讓。[34]此外，1999年美國眾議院發表考克斯報告(*The Cox* Report)，認為中共長期以來都在透過間諜活動竊取美國的高科技武器技術，尤其是核子武器與導彈的相關技術，但是美國政府長期以來皆漠視這樣的活動，造成國家利益的損害，[35]此報告也造成了美國國內對中共的強烈反感。

但即使在這樣的背景之下，柯林頓政府仍努力推動與中共的交往政策，包含讓中共的MFN成為PNTR，不用受制於國會每年的通過，並協助中共加入WTO。而即使受制於國內制衡中共的聲浪，柯林頓政府仍成功說服國會在2000年通過PNTR，而後積極對中共的支持，也讓中共在2001年加入WTO。[36]

總結柯林頓政府時期的美國對中「圍合」政策，或許正如前美國商務部長坎特(Mickey Kantor)所言，是一種柯林頓主義(Clinton Doctrine)，也就是柯林頓對中共的政策是一種，「不追求互相保證毀滅與圍堵，而追求互相保證繁榮與交往」的交往政策。[37] 此時，鼓勵中共持續與國際建制接軌的交往政策是美國對中政策的主調。

2. 小布希政府時期 (2001-2009)

---

[33] Stephen Yates, “Clinton Statement Undermines Taiwan,” *The Heritage Foundation*, https://www.heritage.org/report/clinton-statement-undermines-taiwan, 1998.

[34] Michael Y. M. Kau, “Clinton's "Three No's" Policy A Critical Assessment,” *The Brown Journal of World Affairs*, vol. 6, no. 2, 1999, pp. 15-22.

[35] “The Cox Report on Chinese Espionage”, *The Washington Post*, 1999, https://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/daily/may99/coxreport.html.

[36] Jean A. Garrison, *op. cit.*, pp. 151-154.

[37] Barbara Kellerman, *Reinventing Leadership: Making the Connection Between Politics and Business*, (New York：SUNY Press, 1999), p. 223.

DOI:10.6814/NCCU201901316

小布希總統在上任之初傾向將美國與中共的關係視為一種「戰略競爭」(strategic competition)而非柯林頓所言的「走向戰略夥伴」，小布希在 1999 年競選時就曾說過，「我們與中國可以在許多地方合作，如避免大規模毀滅性武器的擴散與達成朝鮮半島的和平，但是中國的行為許多時候會使我們警醒…中國是一個競爭者，而非夥伴。」[38]

小布希政府認為由於中共從未放棄對台灣與南海等地的主權主張，並不放棄使用武力解決上述問題，中共不是一個滿足於現狀的強權，而厭惡美國在亞太區域所扮演的角色，時時尋找機會來增強自己的實力與地位，推翻東亞現有的權力平衡。因此，美國應該要積極的面對中共的挑戰，增進與東亞盟友如日本、南韓、台灣、東協國家、印度等國的關係與實力，並加強美國能夠投射至東亞的軍事力量。[39] 在這樣的邏輯之下，小布希政府加強了與印尼、越南、印度的軍事與高階官員交流，研議增加航母戰鬥群至西太平洋巡弋的時間，並研議在亞太區域設立新的空軍基地、後勤設施與訓練基地。[40]

Jean Garrison 指出，小布希政府的團隊大致分為兩派，以副總統錢尼(Dick Cheney)以及 NSC 為首的國安團隊屬於鷹派，認為應該要積極的在東亞鞏固、爭取更多盟友，並讓美國投射更多軍力於東亞，在東亞盟國建立飛彈防禦系統以阻擋北韓與中共的威脅，以更強硬的方式制衡中共的野心，並同時積極解決北韓問題。另一方面，以國務卿鮑爾(Colin Powell)為首的國務院團隊屬於務實派，認為應該要以多邊方式處理東亞區域內的各項議題，避免與中共的衝突，並在具共同利益的議題上與中共合作。小布希總統上任之初，延續了老布希(George H. W. Bush)總統對於錢尼的信任，讓鷹派在中國政策上佔了上風，[41]對於中共採取偏向

[38] Dan Balz, “Bush Favors Internationalism”, *The Washington Post*, 1999, https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1999/11/20/bush-favors-internationalism/1eaf99e0-538e-431e-b4ec-af00b0ac897b/?utm_term=.42690ef721f3.

[39] Condoleezza Rice, “Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs*, vol. 79, no. 1, 2000, pp. 45-62,

[40] 蘇建文，《美國對中國政策的續與變—從小布希到歐巴馬》，南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究所碩士論文，2012 年。

[41] Jean A. Garrison, *op. cit.*, p.167-169.

DOI:10.6814/NCCU201901316

制衡的政策。

2001 年 4 月 1 日，美國的 EP-3 偵察機在南海巡航時，中共的數架 J-8 戰機升高進行阻攔，而其中一架撞上了美國的偵查機，使一名中共飛行員喪生，並迫使美機迫降於海南島，偵察機迫降後，中共扣留飛機與 11 名機組員，拒絕交還給美國，稱美機飛行的南海依國際法，中國擁有歷史性所有權，要求美國道歉。美方則認為，美機飛行的海域依國際法只是中國的專屬經濟區，他國擁有航行自由，拒絕道歉，並要求中共交還飛機與機組員。

這場危機對於美國的對中政策產生了幾點影響，首先，布希政府中的鷹派與國會部分議員認為這代表了過去交往政策，也就是希望增進中共與國際社會的合作的目的已經失敗，美國必須連結盟友，並在軍事上投注更多力量以制衡中共，在這樣的背景之下，美國通過了 2001 年的對台軍售，[42]並包含了數艘潛艇(雖後來未實現)。另一方面，這場危機卻對國務院的務實派有正面的影響，為與中共進行談判，布希政府開始更加仰賴了時任的國務卿鮑爾，而鮑爾最終也與中共達成某種程度的妥協，讓美國以感到「非常遺憾/抱歉(very sorry)」的模糊聲明結束了這場危機。[43]

原本在小布希政府屬於邊緣地位的務實派在這場危機之後開始有了更重要的地位，加上時任國家安全顧問萊斯(Condoleezza Rice)其實也有不少觀點也靠近務實派，如美國必須要與中共發展穩定的長期關係等。[44] 她也認為，若持續與中共貿易，讓中共經濟持續成長，繼續整合進現有的國際體系之中，最終經濟的開放會帶來政治的開放，正如同智利、西班牙、台灣的發展經驗一樣，中共的經濟發展最終會導致政治上的自由化。[45] 她與布希的親近關係也讓務實派有布希政府中有更大的影響力，讓對中政策不至於一面倒的偏向圍堵。

2001 年 911 事件後，制衡中共暫時不再是小布希政府外交政策的中心，而

[42] "China-U.S. Aircraft Collision Incident of April 2001: Assessments and Policy Implications," *Congressional Research Service*, 2001.
[43] Jean A. Garrison, *op. cit.*, p.169-170.
[44] *Ibid*.
[45] Condoleezza Rice, *op. cit.*, p.55.

DOI:10.6814/NCCU201901316

轉向全球的反恐戰爭，先前中美有歧見的議題如人權、非擴散、台灣問題等被擱置，而逐漸走向與中共合作處理區域安全與反恐等議題，[46]如小布希在 2002 年向國會提交的《國家安全戰略報告》中就強調，美國眼下最重要的議題之一是推動全球性的反恐合作，因此美國尋求與中共建立在 2001 年 APEC 峰會上，布希與江澤民談論的「建設性合作關係」(constructive and cooperative relationship)，推動兩國在反恐、維持朝鮮半島穩定、經貿、環保等具有共同利益議題上的合作。[47]此時，中美高層的互動也重新啟動，美國在反恐的戰略壓力下，開始將中共視為戰略上的「朋友」[48]，進行偏向交往的政策，以推動其全球性的反恐戰略。

柯林頓政府以來，解決北韓核問題的方式是透過美朝的雙邊談判，如 1994 年所簽訂的朝美核框架協議(DPRK-U.S. Nuclear Agreed Framework)。2002 年，美國宣稱北韓已在濃縮鈾計畫上取得重大進展，重新制裁北韓，而北韓也驅逐國際原子能總署（International Atomic Energy Agency, IAEA）的稽核人員與退出《核武不擴散條約》（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT）。對此，美國決定請中共介入斡旋北韓進行談判，於是中美朝三方於 2003 年開始了三方會談，而後因應小布希政府「核問題是區域鄰居共同問題」的說法，擴大為美中俄日韓朝的六方會談(Six-party talks) ，[49]此一案例再度顯示了布希政府與與中共合作解決區域問題的意圖。

小布希政府在第二任期時，開始提出促使中共成為「負責任的利益相關人」的政策，認為中共身為國際體系中的一員，過往在這樣的體系中獲得了經濟的繁榮與發展，而今應該要付出更多的努力來維持這樣的體系。時任副國務卿佐立克在 2005 年的美中關係委員會(National Committee on U.S.-China Relations)中首次提到了這個名詞，其和會中與眾皆同意雖然中共已逐漸整合進國際體系之中，但

[46] Jean A. Garrison, *op. cit.*, p.171-175.
[47] U.S. National Security Council, "The National Security Strategy of the United States of America," 2002.
[48] Jean A. Garrison, *op. cit.*, p. 175.
[49] John S. Park , "Inside Multilateralism: The Six-Party Talks," *The Washington Quarterly*, volume 28, issue 4, 2005, pp. 73-91.

DOI:10.6814/NCCU201901316

是中共並沒有成為一個滿足現狀的強權，反而一直試圖改變現有的國際體系，因此，美國應該擴大與中共交往的領域與深度，嘗試讓中共放棄修正現有國際體系的意圖，接受並積極維護現有「以規則為基準的秩序」(rule-based order)，並讓其行為更符合美國的利益。[50]

2006 年的國家安全戰略報告中，美國重申了希望與中共在反恐、非擴散、能源安全、環境保護等方面合作，[51]而與此同時，美國也開始具體與中共在政治、經濟、軍事方面加強交流與合作。2005 年，美中之間開始定期舉行戰略對話(strategic dialogue)，至 2008 年為止共舉行了八次，就美中關係、東亞區域問題、核武擴散問題、氣候變遷、能源安全等領域持續進行交流與對話，[52]而同年美中之間也首次舉行國防政策對話(defence policy dialogue)，針對了台灣問題、海事安全等議題進行了「令人滿意」的對話，達成了包括高階軍事將領交流、建立熱線、美國國防部長隔年訪中等成果。[53]

整體而言，布希政府在其第二任期延續了 911 後的對中政策傾向，以交往代替圍堵為對中政策的主軸，推動美中在更多方面的交流與合作，希望中共成為美國維護現有國際體系的夥伴，一個「負責任的利益相關人」。

二、解釋歐巴馬與川普政府時期的對中政策改變

(一) 國際政治層次

1. 國際體系之觀點

現實主義者認為，國家在國際體系中的位階大致上決定了一個國家的外交政策，如 Waltz 就指出，無論國家政府型態、領導階層、戰略文化間的差異，國家基本上依其在國際權力結構中的位置來發展他們的外交政策，國家間的相對權力

[50] Julia Bowie, “China: A Responsible Stakeholder? ,” *The National Interest*, 2016, https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/china-responsible-stakeholder-16131.

[51] U.S. National Security Council, “The National Security Strategy of the United States of America,” 2006.

[52] 蘇建文，前揭文，頁 43-45。

[53] Amit Gupta, Cherian Samuel, “The Second Bush Presidency: Global Perspectives,” *Observer Research Foundation*, 2006, pp.36-38.

DOI:10.6814/NCCU201901316

是唯一重要的差異。[54] 根據這樣的體系觀點，崛起的強國會因為實力的增長而改變其意圖，成為修正主義的力量，想要改變現有國際體系中的規則與位階，甚至進而挑戰現有的霸權，在條件成熟的情況下，甚至會引發 Gilpin 所謂的霸權戰爭，以決定新的國際體系。[55]

同樣的，根據這樣的體系觀點，Mearsheimer 認為一旦一個國家成為區域霸權後，他就會開啟離岸平衡手的政策，使用時而結合盟友制衡，時而親自參與制衡的方式，避免世界上的其他區域也有區域霸權的誕生。[56] 要考量何時該將責任推卸給盟友(buck-passing)，何時親自制衡，則須考慮對手與自身的相對權力消長，若對手崛起的速度非常快，則依據離岸平衡手的理論，現有霸權應該親自介入進行制衡。

因此許多文獻皆指出，兩任政府時期美國對中的政策改變是由於中共軍事與經濟實力的快速增長以及伴隨而來的態度轉變所導致。美國政界與學界對中共的快速實力增長所導致的相對權力改變早已開始擔憂，在 2000 年初期，就已有出現中國威脅論(China threat)的相關論述，在 2010 年，Mearsheimer 也曾發表文章，稱中共的快速崛起、追求區域霸權地位已威脅到美國在亞洲的地位與區域的權力平衡，隨著中共的實力增強，中共稱霸區域的的意圖會更加明顯，而美國對此應該尋求更加強硬的政策來維繫其唯一的區域霸權地位，不讓中共成為第二個區域霸權，而美國也會與區域中的國家合作來阻止中共區域霸權的誕生。[57]

Graham Allison 也分析了美中相對權力改變所可能引起的美國政策變化。他指出，過往美國的戰略就是所謂交往並避險(engage but hedge)，但是這樣的策略忽略了中共不會成為一個民主國家，以及中共不願接納現有國際規則的事實。中共的經濟與軍事實力已快速上升，到 2040 年，預期中共的經濟規模可能比美國

[54] Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York：McGraw-Hill Higher Education, 1979)
[55] Robert Gilpin, *op. cit.*, pp. 591-613.
[56] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 83-167.
[57] John J. Mearsheimer, “The Gathering Storm: China’s Challenge to US Power in Asia,” *The Chinese Journal of International Politics*, volume 3, issue 4, 2010, pp. 381-396.

DOI:10.6814/NCCU201901316

大三倍。[58] 而軍事方面，過去三十年來的大量投資已使中共的軍事能力成長八倍，並可能在許多常規軍事領域中已與美國近似平手。[59] 在這樣的結構性壓力下，中美相當有可能走入修昔底德陷阱，亦即雙方的敵意不斷螺旋上升，並最後在可能皆不願意的情況下進行霸權戰爭。雖然 Allison 認為，以談判解決雙方衝突的可能性仍然存在，但他也同時指出，美國在這樣大的結構性壓力下，有可能採取更加強硬的制衡政策，甚至選擇在中共國內煽動如台灣與西藏的分離勢力，造成中國的實質裂解。

Kurt Campbell 與 Ely Ratner 就表示，隨著中共的總體實力加強，中共新任的領導者不再想要延續以往鄧小平「韜光養晦」式的政策，不再想要隱藏自己的實力，爭取更多時間發展，相對的，習近平等人更想要「讓中國從站起來、富起來到強起來。」面對這樣強大的挑戰，川普政府反省了過去美國政府認為中共遲早會邁向自由化與融入國際建制、滿足現狀的錯誤假設，制定了新的美國國家安全戰略以面對中共的挑戰。[60]

Patrick Cronin 也指出，川普政府的目標就是要維持美國的相對實力，以面對中共逐漸升高的區域領導競爭，維持美國在印太區域的戰略影響力。為此，美國首先需要維護自己在經濟上的安全，保護智財權與對抗中共補貼、操縱匯率、傾銷等不正當貿易行為，因為如川普所言，「經濟安全就是國家安全」，而在印太區域中，美國則希望透過雙邊的方式連結區域中的新舊盟友，共同維護現有的國際規則與體系。[61]

中共隨著實力上升而日趨強硬的態度也讓周邊國家更為依賴美國提供的安全保護，而轉向制衡而非扈從(bandwagon)的政策，以維持東亞現有的權力平衡而 2010 年象徵著這樣轉變的開始。該年度中，中共漁船在釣魚台附近進行作業，日

---

[58] Graham Allison, 包淳亮譯，《注定一戰？中美能否避免修昔底德陷阱》〈新北：八旗文化，2018 年〉，頁 275-279。

[59] Graham Allison, *op. cit.*, pp.48-49.

[60] Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, vol. 97, no. 2, March, 2018, pp. 60-70.

[61] Patrick Cronin, “Trump's Post-Pivot Strategy,” *The Diplomat*, 2017, https://thediplomat.com/2017/11/trumps-post-pivot-strategy/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

本巡邏船根據國內法進行扣押，而中共採取了強硬的措施回擊，包括中斷高層會談、中斷旅遊交流、對日本企業進行稅務調查、中斷對日出口稀土類金屬等；另一方面，南海方面，中共開始宣稱南海為中國的「核心利益」(core interest)，並在美中「戰略暨經濟對話」(Strategic and Economic Dialogue)時對國務卿希拉蕊出言不遜，並挑戰越南與菲律賓的主權聲索。對這些行為的擔憂都反映在越南河內召開的年度「東協高峰會」(ASEAN Summit)中，東協國家都反映了他們對中共日趨強硬態度的憂慮，而這樣的憂慮也促使了歐巴馬政府推出「重返亞洲」的戰略。[62]

雖歐巴馬政府開始了部分制衡中共的政策，但其主調仍是合作或交往為主，前美國國家安全會議的亞洲事務主任 Jeffrey Bader 就指出，歐巴馬政府雖與既有盟友加強合作，但仍想與中共合作，讓其協助維持區域穩定、解決區域問題。[63]但在川普政府時期，其國家安全戰略報告就明確指控中共為修正主義強權，美國應該要使用力量來維持和平(preserve peace through strength)，為此，此報告強調要推動印太戰略，結合盟友與夥伴來應對中共南海軍事化、一帶一路等議題上的戰略競爭，[64]此顯現了川普政府較以往更為正面的回應了區域夥伴對於美國維繫區域權力平衡的期待。

2. 地緣政治之觀點

以往，學者常使用地緣政治的觀點來解釋美中之間的和平交往，其中，最具代表性的理論是 Robert Ross 的 21 世紀東亞地理和平論，此理論雖同意現實主義者所提出的結構限制，但認為地緣因素決定了國家間如何看待利益以及強權間的關係是攻勢為主還是守勢為主，因而有可能平衡結構性的壓力。在這樣的假設下，Ross 認為雖然美國擁有全球的霸權，但目前的東亞是一種平衡的兩極(bipolar)狀

[62] Geoff Dyer, *The Contest of the Century: The New Era of Competition with China* (New York：Alfred A. Knopf, 2014), pp. 78-97.
[63] Jeffrey Bader, *op. cit.*, pp. 1-8.
[64] Alyssa Ayres, "More Prominence for India and the Indo-Pacific in the U.S. National Security Strategy," *Council on Foreign Relations*, 2017, https://www.cfr.org/blog/more-prominence-india-and-indo-pacific-us-national-security-strategy.

DOI:10.6814/NCCU201901316

態，中共擁有陸上(continental)的優勢，而美國擁有海上(maritime)的優勢，而這樣的狀態是平衡而穩定的。中共自美國 1970 年代撤出東南亞開始在陸上擁有優勢，而美國與區域盟友如新加坡、馬來西亞、日本、印尼、汶萊的協定讓美軍得以持續駐紮於東亞，維持海上的優勢，兩方在東亞各自有其勢力範圍，而因為水體的阻隔而較難互相干涉。雖然中共日後在實力成長後必然挑戰美國在東亞的地位，但在中美目前的實力差距下，中共仍有自知之明不去加以挑戰美國，而另一方面，美國維持海上優勢的目的在於維持區域的航線順暢以確保市場與資源來源，並隨時在區域內投射軍力，美國並沒有挑戰中共陸上優勢的戰略利益，因此這樣的均勢至少可以維持 25 年以上。[65]

但同時，Ross 也認為到 2025 年時，中共可能會擁有一支「豪華艦隊」(luxury fleet)，有能力將美國艦隊逐出中國沿海，甚至在區域阻撓美國海軍的各項作業，在這樣的情況下，有三個地緣熱點可能會引發美中間的衝突，分別是南海諸島、朝鮮半島以及台灣。Ross 認為，南海諸島由於其地緣重要性較低，中共並不會積極的在此挑戰美國的海權，而可能只是虛張聲勢，但南韓以及台灣問題就不同，雙方可能爆發直接衝突。南韓是美國目前唯一可以投射陸上軍力的地方，因此北韓若在中共的支持下進犯，美國必定會進行反擊，而相對之下，台灣則處於較為平衡的地位，因為台灣海峽的緣故，美國能投射其海權，但又因為台灣與中共的鄰近地理位置，中共較容易投射其陸權，因此台灣應該會維持一個權力平衡的現狀。[66]

Ross 的文章寫於迄今已有 20 年的 1999 年，目前中共實力的上升似乎已讓東亞地理和平論討論的穩定平衡來到盡頭，因而美國在結構性的壓力甚大的情形之下開始改變其對中政策，套用地緣政治理論中，Stephen Walt 的威脅平衡論與 Mearsheimer 的離岸平衡手概念，似可能為這樣的政策改變提出解釋。Walt 指出，

[65] Robert Ross, “The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century,” *International Security*, vol. 23, no. 4,1999, pp. 81-118.
[66] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

面對一個崛起強權，國家必須回應其改變現有國際秩序的意圖，因而必須選擇制衡或是扈從的策略，而要選擇何種策略，則取決於其對於威脅的認知(perception on threat)。對於影響此認知的緣由，Walt 提出四點指標，分別是總體權力(aggregate power)、地緣臨近性(proximity)、攻擊能力(offensive capability)以及攻擊意圖(offensive intentions)。總體權力指一國的總體力量，一國的總體權力越強代表其越有潛力去進犯他國，因而可能引起他國的制衡或是扈從。地緣臨近性指鄰國因為有更強的軍事投射能力，因而能比遠方的強國帶來更大的威脅，因而可能引起鄰國的制衡。攻擊能力指一國軍事的攻擊力量，一國的攻擊能力越強，越可能引起他國的結盟以因應。攻擊意圖則指一國看起來越有侵略性，越像擴張主義者(expansionist)，則更有可能觸發敵對者的聯盟。[67] 引用 Walt 的威脅平衡論，對美國而言，中共目前的總體權力不斷上升，也越來越有攻擊的意圖，因此川普政府必須走向更為制衡的政策以平衡中共帶來的威脅。對於東亞各國而言，不僅前述威脅的因素存在，各國尚且因為地緣的鄰近，必須直接面對中共在南海等地緣議題上的侵略意圖，故其更願意靠向美國，配合其印太戰略，以在安全上尋求保障，平衡威脅。

離岸平衡手概念出自 Mearsheimer 的攻勢現實主義，此理論認為由於巨大的水體的限制，一國軍事力量的投射僅能以陸地為主，試圖跨過海洋的巨大水體向他國投射軍力必定會打非常大的折扣，海軍難以運送大量軍隊以進行陸上戰鬥，因此，所有霸權都僅能是區域的。而一旦一個國家成為了區域霸權(regional hegemon)，他就會扮演離岸平衡手的角色，聯合其他區域的盟友，透過直接與間接的制衡(亦即時而推卸責任時而直接介入的方式)避免其他區域霸權的出現。[68] 引用這樣的概念，在中共權力急速上升的今日，美國在東亞區域不能僅讓盟友承擔制衡中共的責任，還必須更直接的介入制衡，增加對盟友的經濟與安全承諾，

[67] Stephen Walt, “Formation and the Balance of World Power,” *International Security*, vol. 9, no. 4, 1985, pp. 3-43.
[68] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 83-167.

DOI:10.6814/NCCU201901316

並維持美國在東亞的軍事投射能力，以阻止中共獲得世界第二個區域霸權地位。

目前，中共也經常利用地緣經濟(geoeconomic)的政策來達到其地緣政治的目的，Robert Blackwill 和 Jennifer Harris 即指出，中共經常使用投資、網路攻擊、國家級經濟計畫(如一帶一路下的亞洲基礎設施投資銀行)等方式，使其他國家改變其外交態度，達成其地緣政治的目的，增進其國際影響力。具體而言，中共利用投資非洲或印太地區開發中國家的方式，迫使他們在否定台灣的國際地位與參與，並用經濟誘因吸引台灣走向統一；而中共一帶一路下的中巴經濟走廊在增進巴基斯坦的經濟能力，與中共攜手對抗印度的同時，也讓中共避免麻六甲海峽被美國與其盟友掌控的經濟風險。相較之下，美國近來甚少使用地緣經濟手段以達成其目的，雖有歐巴馬政府曾推行區域大型經貿協定如跨太平洋夥伴關係協定(The Trans-Pacific Partnership, TPP)和跨大西洋貿易及投資夥伴協議(Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP)，但兩項計畫最後仍胎死腹中。[69]

中共也利用地緣經濟的政策與美國進行區域與全球的競爭。美國的霸權力量除透過軍事力量維護國際體系與穩定以外，也透過美元作為全球主要交易與儲備貨幣的角色以達成，而中共也開始想用人民幣來挑戰這樣的「美元霸權」(dollar hegemony)。Doug Stokes 就指出，美國之所以可以維繫其霸權地位，很大一部分是因為美元現有做為世界主要儲備的國際地位。在進行國外軍事行動時，美國聯準會可以無顧忌的大印鈔票來提供軍費支持，如伊拉克戰爭中，聯準會就印製了 400 億美金以支持美國的軍費。在美國所成立與維護的國際建制下所茁壯的中共，正開始挑戰這樣的現狀。具體而言，中共想將人民幣走向成為國際交易及儲備貨幣之路，而自 2016 年起成為國際貨幣基金組織(International Monetary Fund, IMF)的「特別提款權」(Special Drawing Right, SDR)貨幣籃子中的第三大貨幣，而在未來有挑戰美元做為國際主要交易與儲備貨幣的野心，Stokes 稱之為「人民幣修正

[69] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft* (Massachusetts：Belknap Press, 2016)

DOI:10.6814/NCCU201901316

主義」(renminbi revisionism)。[70]

(二) 國內政治層次

1. 國會、利益團體與民意之觀點

Robert Ross 指出，影響美國對中政策的重要國內因素為公眾輿論與利益團體的意見，公眾輿論框架(frame)了一個時代的政策內涵，而利益團體則同時影響了公眾輿論的內涵與政策內涵。公眾輿論設下的框架限制了政策菁英的政策選擇，即使決策圈擁有支持某項政策的共識，如果輿論反彈聲浪大，則此政策也無法施行，如 1989 年天安門事件發生後，老布希即使仍想與中共進行交往與合作，但受制於公眾輿論則窒礙難行，相反的，在 1970 至 80 年代，因美國公眾對中共的態度較為友好，此時美國決策圈推動與中共的交往政策就相當順利。公眾輿論經常與政策菁英的觀點不同，認為外交是內政的延伸，而將影響自身利益的議題的立場反映到對外交政策的立場上，如非法移民、防止毒品入境、保護國內工作機會等，而在分裂政府(即行政單位與國會多數分屬不同黨派)的時候，輿論則會透過國會的立法來反映，使決策菁英的政策選擇更受限制。[71]

對中政策的利益團體包括了安全、經濟與人權等三大類型，利益團體不只包含民間團體，也包含政府部門如國防部、貿易局、國會與商業團體等。利益團體皆想要影響決策菁英與公眾輿論，讓自己重視的議題在決策過程中獲得更大的重要性，即爭奪議題設定(agenda setting)的優先權。為了獲得設定議題的權力，利益團體必須贏得「雄辯之戰」(rhetorical war)，讓公眾與決策菁英認同特定議題的重要性，如冷戰後，經濟團體便很大程度上的贏得了對中政策上的雄辯之戰，透過建立「要改變中國的人權困境、讓中國朝向自由化發展，必須先讓中國經濟與世界接軌」這樣的邏輯關係，成功說服了公眾與柯林頓政府，讓冷戰後的對中政策朝向交往的方向發展。[72]

---

[70] Doug Stokes, “Trump, American hegemony and the future of the liberal international order,” *International Affairs*, volume 94, issue 1, January, 2018, pp. 133-150.

[71] Robert Ross, *After the Cold War: Domestic Factors and U.S.-China Relations* (New York：M. E. Sharpe, 1998)

[72] *Ibid*.

DOI:10.6814/NCCU201901316

許多學者認為民意的轉變，尤其是傑克遜主義(Jacksonianism)的重新興起，造成了川普的上台，對現狀(status-quo)的不滿也對美國外交政策的轉向上有重大的影響。傑克遜主義又稱傑克遜平民主義(Jacksonian populism)，代表了一部分的美國民眾認為政府的政策不能違反常識(common wisdom)，真理存在於常識之中，國家的政策不能違反常識。而反映在外交政策上，傑克遜主義者有三點傾向，首先，他們堅信美國例外論(American exceptionalism)，認為美國由於其自由民主世界領導者的道德高度與優勢權力，只要是為了維護自己的利益，可以以單邊主義(unilateralism)解決問題；再者，他們經常懷疑美國為維護世界秩序所做出的行動是否符合國家利益；最後，如果敵人膽敢攻擊或威脅美國，美國不該進行有限報復，而一定要對其發動全面戰爭，直到他們無條件投降(unconditional surrender)為止。[73]

2016 年川普的崛起與勝選代表了傑克遜平民主義的勝利，他代表了美國中西部白人藍領階級對於全球化過程中更漸窮困的不滿，他們在內政上認為移民導致了他們工作機會的流失，而在外交上則認為美國已承擔了太多的責任，而對野蠻的敵人(barbaric foes)如伊斯蘭國與中共則太過軟弱，正如川普所言，美國不能再容忍中共操縱匯率、竊取美國的工作，「持續強暴美國」。[74] Michael Clarke 和 Anthony Ricketts 也指出，川普抨擊過去決策菁英在外交政策上的軟弱已經嚴重損害了美國利益，他希望使用更為單邊(unilateral)而非多邊(multilateral)的作法來推動外交政策，這完全反映了傑克遜主義的傳統。[75]

利益團體方面，David Shambaugh 認為在川普時代，美國國內在以強硬政策制衡中共上已有相當程度的共識，這樣的共識尤其反映在政治菁英上，民主與共和兩黨在此已有了跨黨派的共識(bipartisan consensus)，因而能夠更加順利的制衡

[73] Walter Russell Mead, ”The Tea Party and American Foreign Policy,” *Foreign Affairs*, vol.90, no. 2, March, 2011, pp. 28-44.
[74] Taesuh Cha,” The Return of Jacksonianism: the International Implications of the Trump Phenomenon,” *The Washington Quarterly*, volume 39, issue 4, 2016, pp. 83-97.
[75] Michael Clarke and Anthony Ricketts, “Donald Trump and American foreign policy: The return of the Jacksonian tradition,” *Comparative Strategy*, vol. 36, no. 4, 2017, pp. 366-379.

DOI:10.6814/NCCU201901316

中共。中共持續拒絕在政治與經濟上自由化與更加強烈的挑戰美國，在歐巴馬政府時期，這樣的行為已使制衡中共的觀點逐漸興起，但歐巴馬政府主要仍使用交往與制衡並進的政策。直至川普政府時期，他一上任就推動更加強硬的對中政策，在國家安全戰略與國防戰略的相關檔案中都將中共定調為「戰略競爭者」(strategic competitor)，但這樣的基調並沒有受到國會中多數民主黨人的反對，反而在許多法案上都投票支持川普的對中政策，甚至更積極立法，在諸如對抗偷竊智慧財產權、商業與國安間諜、對於大學及公民社會的「影響活動」(influence activities)、使用壓力限制美國以及在美中國人的言論自由等方面制衡中共。[76]

這樣跨黨派的共識並非是一朝一夕所形成，而是美國社會各個團體在與中共交往的過程中所遭受許多限制與困難的結果，也就是各個利益團體在此時此刻，都對中共的發展感到憂心，因而支持川普政府的對中制衡政策。在國安與軍事的社群中，他們擔心中共軍事的快速現代化與在印太區域擴大影響力的措施；在經濟社群中，他們感受到在中國經商正受到前所未有的限制與壓迫；NGOs 因為中共新的管制法律而紛紛撤出；學界感受到他們獲取中共內部資訊的能力顯著下降，而言論也日趨受限；在中的外國人則感受到日益被監管與限制，旅客也更難進入中國。社會各層面、各利益團體的不滿匯聚而成了反抗的聲浪，而支持川普政府更為強硬的對中政策。[77]

2. 領導階層之觀點

欲探討美國政府對中制衡政策的改變，則也必須了解領導者對中國認知的改變，而此探索必須從歐巴馬與川普的認知心理開始。歐巴馬的個性的評價相當兩極，Robert Merry 認為歐巴馬雖有一套具體的世界觀，也努力實踐於美國的國內外政策之中，如其健保與能源法案，但歐巴馬卻某種程度上顯得剛愎自用，將決策圈中置入與自己想法相近的人，而甚少接收反對的聲音，也因此難以從錯誤中

[76] David Shambaugh, “The New American Bipartisan Consensus on China Policy,” *Foreign Policy*, 2018, https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/the-new-american-bipartisan-consensus-on-china-policy.
[77] *Ibid*.

DOI:10.6814/NCCU201901316

學習與改變。[78] 另一方面，David Winter 則認為歐巴馬整體而言是一個冷靜、開放性高、知所變通與妥協的領導者，[79]Aubrey Immelman 也形容歐巴馬的個性為「自信的協調者」(confident conciliator)，也就是審慎、體貼、和藹但有決斷性的領導者，在解決衝突上面，他喜歡協調更甚於使用強硬的手段受武力使他人退讓，甚至有時讓步來避免衝突。[80]

相對的，Howard Gardner 則認為，川普的個性可以說是「非常的自戀」，川普把他的名字放上了幾乎所有的事業上，如川普牛排館、川普大學、川普大廈等。自戀者除了愛自己以外，他們更希望其他人也愛他，或至少景仰、敬畏他，為此，他更願意承擔風險去追求回報(社會認同、名聲、財富等)。川普過去身為地產大亨時的作為反應了這樣的個性，他一定要在決策圈中主導決策、願意作出高風險的投資，而現在，他也願意承擔更大的風險去追求回報—讓美國重新偉大(Make America Great Again)。但同時，川普也被認為比較沒有一種不容質疑的核心價值與理想(如小布希的民主自由理想)，而使其政策相對較有彈性也較為務實，願意採取多種管道來達成其目的。[81]

歐巴馬的個性反映到了他的對中政策上。越野結花(Yuka Koshino)認為，歐巴馬政府前期為了與中共進行交往，將中共再度視為戰略夥伴，而主動避免挑戰中共的人權、西藏與台灣政策等爭議性議題，但這樣的作法等於給中共壯膽(embolden China)，讓中共對於其「核心利益」的追求上有過高的期待，而後導致了中共拒絕接受指出北韓為天安艦沉沒事件元凶的美韓調查報告，並在西藏、台灣、南海等核心利益的問題上更加強硬的結果，這顯示了歐巴馬政府前期妥協式的政策並未形塑新而友善的美中框架，反而讓中共更為大膽的挑戰美國利益，測

[78] Robert W. Merry, “The Psychology of Barack Obama,” *The National Interest*, 2014, https://nationalinterest.org/commentary/the-psychology-barack-obama-9244?page=0%2C1.
[79] David G. Winter,” Philosopher-King or Polarizing Politician? A Personality Profile of Barack Obama,” *Political Psychology*, vol. 32, no. 6, 2011, pp. 1059-1081.
[80] Aubrey Immelman ,“The Political Personality of U.S. President Barack Obama,” Paper presented at the Thirty-third Annual Scientific Meeting of the International Society of Political Psychology, San Francisco, 2010.
[81] Dan P. McAdams, “The Mind of Donald Trump,” *The Atlantic's*, June, 2016, https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/06/the-mind-of-donald-trump/480771/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

試美國的底線。[82]

雖 2010 年後，歐巴馬政府感受到中共強硬的挑戰而轉向更為制衡性的再平衡策略，但歐巴馬仍不尋求強制的方式改變中共的行為，而仍希望透過整合中共進入國際建制、讓其遵守國際規則的方式，逐步改變中共的行為。因此，歐巴馬政府並不採取全面性的制衡，而除在與既有盟友加強合作外，也仍想與中共合作解決部分區域問題。[83]

川普的個性也反映到了他的對中政策上，他與他的團隊將美中關係視為強權間的競爭，亦即認為中共終將挑戰美國的霸權地位，而在經濟、南海、台灣、韓國半島等議題上都採取更為高風險而強硬的政策。在經濟議題上，川普政府開打貿易戰，南海問題上譴責中共對於島礁的武裝化，並質疑中共的主權聲索，台灣問題上則不時質疑一中原則，在任期之初便與蔡總統通電話，而在南韓則積極推動薩德系統(Terminal High Altitude Area Defense, THAAD)的建置，在多個戰線上挑戰中共號稱的核心利益。手段上，川普政府也不吝於採用軍事的途徑以制衡中共，透過強化與盟友軍事合作、南海自由航行、投入更多亞洲區域國防預算等方式，積極嚇阻中共的挑戰。[84]

第四節　研究問題與限制

一、研究問題

經由上述文獻檢閱後，吾人可以了解到研究美中關係和美國對中政策的文獻雖多，但直接解釋歐巴馬與川普政府的政策為何會出現差異的文獻卻明顯不足。從國際體系的觀點來看，學者甚少指出川普與歐巴馬政府時期的美中相對權力是

[82] Yuka Koshino," How did Obama Embolden China? Comparative Analysis of "Engagement" and "Containment" in Post-Cold War Sino-American Relations," 2015, http://www.us-jpri.org/wp/wp-content/uploads/2016/07/CSPC_Koshino_2015.pdf.
[83] Jeffrey Bader, *op. cit.*, pp.1-8.
[84] Ashley Townshend, "America first: US Asia policy under President Trump," The United States Studies Centre at the University of Sydney, https://www.ussc.edu.au/analysis/america-first-us-asia-policy-under-president-trump,2017.

DOI:10.6814/NCCU201901316

否已出現顯著變化；從地緣政治的觀點來看，學者以往常用地緣政治理論來解釋美中間的相對和平，但卻無法解釋為何目前川普政府會加強制衡中共；從國內政治的觀點來看，學者目前仍較少直接從民意和利益團體的觀點解釋美國這樣的政策轉變；而從個人層面來看，學者也很少把兩任領導人的個性與其對中政策直接的連結來進行解釋。爰此，本論文將嘗試綜合上述的因素，回答**美國對中「圍合」政策在川普與歐巴馬政府時期有何不同、為何不同？並試圖了解導致此種變化的關鍵因素。**

二、研究限制

(一) 時間限制

有鑑於本論文寫於川普第一個任期還未結束，其尚有轉變對中政策的可能，本論文僅能就川普目前的對中政策與歐巴馬時期的對中政策，也就是 2009 年歐巴馬總統上台後至 2019 年 G20 峰會期間的美國對中政策做出描述、比較與解釋，無法就川普政府執政時期的對中政策做出更完整研究。

(二) 文獻限制

本論文寫作期間，川普政府的官員許多仍尚在任，或回憶錄與自傳等專書尚未完成，對於川普政府領導階層的內部觀察等文獻比較起歐巴馬時期而言尚嫌不足，有待日後更新文獻的補充。

(三) 研究方法限制

雖然使用層次分析法進行研究，能夠同時就研究問題的宏觀與微觀層次進行分析與解釋，但此種研究方法仍有其限制，即分清楚層次以進行研究的同時，容易忽略層次間的交互作用。本研究同時使用國際體系、國內政治、領導者個人等層次對研究問題進行解釋，但對於三個層次間的交互影響，如 Peter Gourevitch 談到的國內政治與國際體系的雙向影響，[85]則較少著墨與深究。

(四) 範圍限制

[85] Peter Gourevitch, “The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics,” I*nternational Organization*, vol. 32, no. 4, 1978, pp. 881-912.

DOI:10.6814/NCCU201901316

本論文限於篇幅，在應用三層次解釋研究問題時，無法分析所有領導團隊成員的性格，故僅就總統、國務卿與少數關鍵人物的性格與發言做出分析；國內政治方面，亦僅針對大眾的民意與利益團體的影響進行分析；國際政治上，則僅就影響國際權力結構的軍事與經濟面，結合地緣政治進行分析。

第五節　論文架構

本論文分為六大章節。第一章為緒論，說明本文之研究背景、研究動機與目的、文獻檢閱、研究問題、研究方法與限制、研究範圍與論文架構。第二章與第三章分別描述歐巴馬與川普政府時期的對中政策，並皆以政治、經濟、安全等三面向進行梳理。第四與第五章則分別試圖以國際政治與國內政治之觀點為本文之研究問題提出解釋，第六章則為結論。

第二章闡明了歐巴馬政府 2009 年上台至 2017 年離任間，其對中政策之內涵。第一節為政治領域之政策，描述了歐巴馬政府初上台時交往性的對中政策，以及中共強勢行為所導致「重返亞太」政策的過程，以及「重返亞太」政策中重視多邊建制與區域內夥伴國家的內涵與實踐。第二節分析經濟領域之政策，瞭解歐巴馬政府時期美中雙邊經濟關係的不對等以及歐巴馬政府的因應，進而分析「重返亞太」政策中的經濟面向。第三節討論安全領域之政策，探討中共總體軍力與反制美軍能力的上升下，歐巴馬政府於安全策略與軍事布署上所做出的回應。

第三章針對川普政府 2017 年上台以來的對中政策進行分析。第一節為政治領域之政策，描述了川普政府上台以來，經歷了戰略模糊期後，開啟其「印太戰略」的始末與此戰略的內涵、實踐。第二節為經濟領域之政策，分析川普政府如何應對歐巴馬政府時期未積極應對的美中雙邊的經濟問題，也就是更強硬的處理不公平貿易等問題。第三節為安全領域之政策，探討川普政府如何使用提高國防預算、增強新式軍力、增加與台灣合作的方式以更為強硬的面對中共安全上的挑戰。

DOI:10.6814/NCCU201901316

第四章則開始以國內政治的觀點解釋為何川普較歐巴馬願意更為全面、強硬的制衡中共，亦即瞭解美國決策時結構性壓力的轉變是否導致了對中政策的改變。第一節分析了兩任政府期間，美中軍事權力的消長，第二節則分析此期間美國潛在權力，亦即經濟實力的消長。第三節則瞭解中共如何利用地緣經濟政策大幅拓展其地緣政治影響力，進而引起川普政府的反制。

第五章則使用國內政治的觀點針對研究問題進行解釋。第一節使用利益團體的觀點瞭解美國外交政策圈、商業界、其他團體是否已產生了新的對中政策共識，支持更為強硬的對中政策，而導致了川普政府更為強硬的政策。第二節則為國內民意的觀點，本節試圖使用傑克遜主義的復興來解釋美國國內民意的轉變，進而導致川普政府的對中政策。第三節為總統人格的觀點，引用心理學界的分析架構分別對歐巴馬與川普進行人格分析，進而解釋兩人的對中政策差異。

第六章為結論，闡述研究發現與成果，進而提供未來可能的研究方向與展望。

國立政治大學
National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316

第二章　歐巴馬政府時期的對中政策

自冷戰結束後，美國新總統的新任期開始都常與中共就許多議題發生齟齬，也就是在任期之初，美國對中政策常常會偏向制衡而非交往。如柯林頓政府剛上台時就人權、貿易與台灣問題對中共採取較為強硬的政策，而小布希政府則指與中共的關係為「戰略競爭」，稱中共在軍事、經濟等方面的崛起會對美國與其東亞盟友造成挑戰，此皆為實例。[1] 歐巴馬上台之初一反過去的常態，而延續冷戰後美國對中「圍和」政策中以交往為主的主調，避免對中共使用強硬的用詞或帶起爭議性的議題。

但至2010年前後，中共與日本就釣魚台、與東協國家就南海等議題開始升高衝突，同時中共的態度日趨強硬，號稱上述問題同台灣問題一樣都是其「核心利益」，並干擾美國軍艦在南海的自由航行行動，造成美國國內「中國威脅論」(China threat)日盛，此皆促使歐巴馬政府調整其亞太政策。後歐巴馬與希拉蕊在多次的演講中確立了「重返亞洲」或所謂亞太「再平衡」的戰略，在前期交往為主的政策中帶入制衡的要素，採用政治、經濟、安全等三個面向來制衡中共的強勢作為。

本章聚焦於歐巴馬政府時期美國對中的政策，又分為三部分，第一部分為探討美國政治領域之對中政策，首先探討歐巴馬政府前期以交往為主調的對中政策，並分析這樣的政策如何因中共更為強硬的政策而逐漸變調。其次，本節將探討重返亞太政策之形成與內涵，了解重返亞太政策的發展過程以及政策主軸，最後，本節將描述重返亞太政策在政治領域之實踐。第二部分則釐清此時期美國經濟領域之對中政策，首先著重於中美雙邊的經濟關係，其後了解重返亞太政策的經濟面向。第三部分則為美國安全領域之對中政策，本文將分析中共的軍事實力提升與強硬作為如何激起美國於亞太政策的安全面向中做出回應。

[1] Robert Sutter, “The Obama Administration and China: Positive but Fragile Equilibrium,” *Asian Perspective*, vol. 33, no. 3, 2009, pp. 81-106.

DOI:10.6814/NCCU201901316

第一節　政治領域之政策

一、歐巴馬政府執政首年 (2009)

競選期間時，歐巴馬陣營有時抨擊中共及其他國家利用不公平貿易偷走美國的工作機會，也與民主黨的參議院領袖哈利·瑞德(Harry Reid)、眾議院領袖南希·裴洛西(Nancy Pelosi)走得很近(close)，而前述兩位議員則長期抨擊中共在人權、台灣、西藏問題上的做法，使外界認為歐巴馬可能會對中國再度採取制衡性的政策。[2] 但另一方面，歐巴馬此時的外交政策顧問是大力支持中美兩國組成兩國集團(G2)以解決國際問題的茲比格涅夫·布里辛斯基(Zbigniew Brzeziński)，因而許多媒體也認為歐巴馬較為親中，往後會更多使用 G2 會商的方式以解決問題。

歐巴馬上任後，希拉蕊於 2009 年 2 月訪問北京，敲定恢復雙邊的軍事對話與建立美中戰略與經濟對話(U.S.-China Strategic and Economic Dialogue)的共識，並表示兩國應該在經濟以及氣候變遷等問題上加強合作。4 月，在 20 國集團(G-20)的高峰會上，歐巴馬與胡錦濤確立了上述對話的成立，正面與合作兩詞在對話中持續被提到，確立了此時以交往為主調的中美關係。[3] 本年度，歐巴馬與胡錦濤見面達四次，也為此推遲了與達賴喇嘛的會面，希望不致破壞兩國良好的互動與合作。[4] 更有甚者，歐巴馬 11 月訪問中共時的聲明指出，「雙方皆同意尊重彼此的核心利益對於確保美中關係的穩定發展是絕對重要的」，此時，歐巴馬政府看似將全力對中共採取交往政策。[5]

經濟和氣候變遷是歐巴馬政府想與中共合作的兩大領域。經濟方面，此時 2008 年金融危機的後續處理仍未結束，美國經濟需要更多利多以求復甦，故歐巴馬政府此時想與中共在此議題上進行更多合作，因此歐巴馬在其就職演說中，就談到經濟危機可以透過微調外交政策來處理。[6] 歐巴馬也打算用美中戰略與經

---

[2] Robert Sutter, *op. cit.*, p. 82.
[3] Robert Sutter, *op. cit.*, p. 83.
[4] Jeffrey Bader, *op. cit.*, pp. 69-83.
[5] Thomas J. Christensen, “Obama and Asia,” *Foreign Affairs*, 2015, https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/obama-and-asia .
[6] Renato Cruz De Castro, “The Obama Administration's (Neoliberal) Reengagement Policy in East

DOI:10.6814/NCCU201901316

濟對話促進兩國在經濟議題上的合作，此時，希拉蕊稱兩國的關係是「在同一條船上」，美國與中共「會一起向上或一起沉淪」，此時，美中之間往後會形成 G2 來解決世界經濟問題的論調甚囂塵上。[7]

氣候變遷方面，歐巴馬較小布希政府更為重視此議題許多，希望中共與美國合作，讓兩個最大的碳排放國共同承擔延緩全球暖化的責任。歐巴馬政府在 12 月的哥本哈根氣候高峰會(Copenhagen Summit)上，提出中共必須減少碳排放，並定期提出報告、接受國際認證，以確保新訂的協定具有約束力。中共在會前已與美方達成某種程度的共識，使歐巴馬政府認為中美在此項議題上可以有更深度的合作，但中共嗣後卻在會中完全翻盤先前的承諾，拒絕接受美方的主張，溫家寶甚至在會中與歐巴馬避不見面，也派出低階官員與美方談判以羞辱美國。[8] 中共在會中與 77 國集團(Group of 77)結盟，並與印度、南非與巴西四國組成 BASIC 集團，領導開發中國家對抗美國的主張，要求堅持《聯合國氣候變化綱要公約》和《京都議定書》中「共同但有區別的責任」(common but differentiated responsibilities)原則，不願大量減少碳排放，並以國家主權為由，拒絕國際對減少碳排放的查證機制，僅願意自行監測排放成效。最後中共與開發中國家的堅持讓哥本哈根協議成為一紙無法律強制約束力的宣言文件，僅有宣示性質與自願減排的承諾。[9]

由於中共在哥本哈根高峰會中的行徑，以及後續又在安理會中反對美國對伊朗制裁的行為，歐巴馬政府已了解與中共全面合作的不可能，而後，中共在釣魚台事件、南海的行為以及天安艦事件、美國國會的壓力，都讓歐巴馬政府開始調整其對中政策。釣魚台方面，2010 年 9 月時，中共漁船「閩晉漁 5179 號」在釣魚台附近進行作業，日本巡邏船根據國內法進行扣押，而此事引起了中共的強烈抗議，前總理溫家寶強硬表示「將採取一切必要措施」來應對，具體而言包括中

Asia: Implications for U.S. China Relations in the Twenty-first Century," *Issues & studies*, vol. 47, no.2, 2011, pp. 11-44.

[7] Joseph Nye, "China's bad bet against America," *East Asia Forum*, 2010, https://www.eastasiaforum.org/2010/03/28/chinas-bad-bet-against-america/.

[8] *Ibid.*

[9] 王肇偉，〈歐盟、美國及中國在哥本哈根氣候變遷會議之策略研究〉，《歐洲國際評論》，2011 年，頁 147-178。

DOI:10.6814/NCCU201901316

斷高層會談、中斷旅遊交流、對日本企業進行稅務調查、逮捕國內日本人、中斷對日出口稀土類金屬等強硬作為。[10]

南海方面，中共也開始積極挑戰越南與菲律賓的主權聲索，甚至美國的自由航行權利。中共將領在 5 月美中戰略與經濟對話時對國務卿希拉蕊咆哮，稱南海為中共的核心利益，而中方也在多次會議上重提此立場，加上美國軍艦在南海的自由航行也受到中方艦艇的干擾，如 2009 年 3 月時美軍研究船「無瑕號」(USS Impeccable)行駛南海時，就遭中共船隻威脅若不離開，將會付出代價(suffer the consequences)，並駛至美艦前方使用竹竿試圖破壞美艦的聲納，迫使無瑕號下錨停船以避免對撞。[11]

2010年3月北韓擊沉南韓天安艦，而11月時南韓在鄰近北韓的延坪島演習又遭到北韓砲襲，但中共仍選擇支持北韓，指出南韓政府更應該要善盡查證的責任，同時也反對將天安艦議題送交聯合國安理會裁決，此引發了日韓等國的警覺與不滿。[12] 另一方面，美國眾議院130位議員也開始要求美國商務部對操縱人民幣匯率的中共課徵平衡稅、列為貿易操縱國，並通過決議，要求行政部門在中共持續此行為的情況下對其輸入商品課徵懲罰性關稅，以改善不公平的競爭環境。[13] 上述議題皆使歐巴馬政府考慮轉向其對中政策。

二、重返亞太政策的形成與內涵

由於中共的強勢作為以及亞洲經濟的快速發展，歐巴馬政府決定將政策重心重新轉往亞洲，並以重返亞太政策作為其亞洲太平洋區域的政策核心，以下簡述此政策之行程與內涵：

(一) 重返亞太政策之形成

[10] 李書良，〈強大超乎預期的中國正迎面走來〉，《韓國中央日報》，2010 年，https://chinese.joins.com/gb/article.aspx?art_id=51936&category=002005.

[11] 林正義，〈歐巴馬政府的南海政策：中國的回應及對台灣的影響〉，《東吳政治學報》，第 34:1 期，2016 年，頁 1-80。

[12] 蔡增家，〈天安艦後的朝鮮半島新局勢〉，《展望與探索》，第 8 卷第 6 期，2010 年，頁 6-10。

[13] 盧永山，〈130 位美議員施壓，要美逼人民幣升值〉，《自由時報》，2010 年，http://www.taiwanus.net/news/news/2010/201003161502291008.html.

DOI:10.6814/NCCU201901316

2009年2月，希拉蕊有別以往新任國務卿大多以歐洲或中東作為首次出訪的區域，選擇亞洲的日本、南韓、中共、印尼做為其首次出訪的目的地，顯示美國新政府對亞洲地區的重視。[14] 2009年11月，歐巴馬出訪日本、新加坡、中共、南韓等四國，而其於日本的演說中，強調他是美國建國以來與亞洲太平洋地區關係最密切的總統，也是「美國第一位太平洋總統」(America's first Pacific president)。而在新加坡參加APEC領袖高峰會時，歐巴馬除了重申上述太平洋總統的論調外，也強調希望未來協商亞太地區的自由貿易協定時，能以「廣納會員為基礎」(broad-based membership)，並隨後透過希望希拉蕊表達參與亞太地區多邊組織與對話的意願。2009年7月和2010年1月，希拉蕊也在兩次演講中稱美國已經「回到亞洲」(back in Asia)，雖此時美國新政府具體的亞太政策仍未明，但此些出訪與演講皆已為美國的重返亞太政策打下基礎。[15]

2011 年 10 月，希拉蕊於《外交政策》(*Foreign Policy*)上發表〈美國的太平洋世紀〉(America's Pacific Century)一文，此篇文章指出了美國自從伊拉克與阿富汗戰爭中抽身後，正站在戰略的轉向點(stands at a pivot point)，隨著亞洲逐漸成為世界經濟成長的火車頭，其戰略地位也更顯重要，美國必須要將政策重心轉向亞太區域。希拉蕊指出，美國新的亞太政策有兩大重要目的，首先，在金融危機的衝擊下，美國必須與亞太區域更進一步的在經濟上合作與整合，帶動國內經濟的復甦與成長；再者，戰略上美國必須維護此區域的和平與穩定，包括保護自由航行的規則、讓領土爭端和平解決，以維持既有的國際秩序與美國的全球領導地位。[16]

希拉蕊也提及了「前沿部署外交」(forward-deployed diplomacy)的概念，指美國應該在外交上積極的與區域中的每個國家加強關係，如設置新館處或增加高層

[14] 洪銘德，〈美國重返亞洲政策之研究〉，《全球政治評論》，第 51 期，2015 年，頁 147-165。
[15] 黃介正，〈歐巴馬亞洲行與美國亞太戰略轉型〉，《展望與探索》，第 7 卷第 12 期，2009 年，頁 1-4。
[16] Hillary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, 2011, https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

互訪等，運用這樣的手段，其希望讓美國能夠鞏固既有的盟友、建立新的夥伴關係，以維持區域與全球「以規則為基準的秩序」。除了加強雙邊關係外，該文也強調美國應以多邊手段來解決區域中的問題，積極參與區域中的多邊建制如 APEC 以及 ASEAN 來尋求各國的共識，並繼續推動 TPP，以建立一個高品質、高標準的貿易社群與共同體意識。[17] 此篇文章為未來美國的亞太政策訂下了基調。

歐巴馬同年 11 月在澳洲國會的演講確立了重返亞太政策。此演講中，他除了重申希拉蕊的論點外，他也指出美國以往至今一直都是一個太平洋強權(a Pacific power)，美國會支持區域現有的核心原則、保持與盟友和夥伴的緊密關係，並在此區域投注足夠的資源，以維持強力的軍事與經濟力量以面對未來的機會與威脅，美國不會離開。[18] 隨後，副國家安全顧問羅茲(Ben Rhodes)則提出「重返亞洲」(Pivot to Asia)的詞彙來概念化前述歐巴馬與希拉蕊的演說，此詞彙後來成為美國新的亞太政策的正式名稱。[19]

國防部後來則於 2012 年發表報告，針對美國最新的亞太政策提出安全策略，而其中首度使用了「再平衡」(Rebalance)一詞。該報告指出，隨著歐洲盟友已逐漸可以承擔自身安全，而伊拉克與阿富汗戰爭行將結束，美國如今可以將軍力再平衡到亞太區域，除了與既有盟友加強合作外，也將拓展合作網路至亞太地區各新興國家，確保未來各國能一同維護區域安全與共同利益。[20] 此報告後，各界也經常使用「再平衡」一詞來稱呼美國新的亞太政策。

(二) 重返亞太政策之內涵

1. 對中共態度之回應

重返亞太或再平衡政策其中一個最重要的政策成因是要回應中共種種展現

---

[17] *Ibid.*

[18] "Remarks by President Obama to the Australian Parliament," The White House Office of the Press Secretary, 2011, https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament.

[19] 洪銘德，前揭文，頁 151。

[20] "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense," U.S. Department of Defense, 2012, https://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.

DOI:10.6814/NCCU201901316

其野心的強硬行為。Kurt Campbell 就指出，中共認為美國在接連參與伊拉克與阿富汗戰爭與次貸危機後，兩國的權力天秤已向中共傾斜，而胡錦濤執政後期與習近平上台後，中共則開始更明顯的表現出挑戰美國與現有國際秩序的態度。中共解放軍長期以來以美國為假想敵，發展反介入/區域拒止(anti-access/area denial, A2/AD)能力，試圖提升精準打擊能力以嚇阻美國，將美國的軍力推出東亞，但此行為長期以來已引起周邊國家的緊張，認為中共將藉此改變現有的權力平衡與國際秩序。另外，中共在 2009 年後的破壞區域穩定的措施，如破壞地震探測船的纜線、在越南外海建立鑽油平台、填海造陸並軍事化南海多個岩礁、干擾南海的自由航行等，皆忽視各國的抗議，並拒絕使用多邊方式(如 ASEAN 或國際法院)解決爭端，此皆使各國希望美國能更大程度的介入區域事務，維持現有秩序與區域的穩定。[21] 新加坡總理李顯龍就表示，美國在二戰後在亞洲促進了和平穩定與發展的可預測性，各國都歡迎美國政府新的亞太政策重新重視此一區域，而 2014 年戰略與國際研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)的報告也指出，高達 80%亞洲各國的決策菁英都認為美國必須持續維持區域中的角色，並支持其重返亞太的政策。[22]

歐巴馬雖希望中共成為區域中的穩定力量，與中共合作解決區域問題，但面對中共更為強硬、試圖改變現有秩序的外交政策與隨之而來區域各國的期望，[23] 歐巴馬政府認為仍必須要聯合區域中既有盟友，並與其他國家建立新的夥伴關係，利用政治、經濟、軍事等多個面向制衡中共，維持區域現有的國際秩序、避免中共取得區域霸權地位。美國一直以來不變的外交政策就是避免其他霸權的出現，無論是一二戰中的日本、德國與冷戰時的蘇聯皆然，面對中共隨實力上升而日漸高漲的野心，美國選擇對盟國維持承諾而非退卻(commitment but not retrenchment)，避免亞洲回到 19 世紀時以強權馬首是瞻，由強權任意制定國際規

[21] Kurt Campbell, *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia* (New York：Hachette Book Group, 2016), pp. 233-238.
[22] Kurt Campbell, *op. cit.*, p. 16.
[23] Jeffrey Bader, *op. cit.*, pp. 69-83.

DOI:10.6814/NCCU201901316

則的時代，因此，美國選擇重返亞太的戰略。[24]

另一方面，Jeffrey Bader 認為，與中共務實的維持關係並合作是歐巴馬政府一貫的作風。[25] 歐巴馬政府認為，中美之間的經濟互賴已讓美國不能走向與中共的全面對抗，中共是美國的第二大貿易夥伴，而美國是中共的最大貿易夥伴，兩方對抗的成本太高，而也會破壞區域間的平衡與穩定，雙方應該如歐巴馬所言，在有共同利益的項目(如非擴散、氣候變遷等)上務實合作。[26] 此顯示了歐巴馬政府的重返亞太政策自始至終皆不曾追求全面性的制衡中共。

綜合來說，歐巴馬政府的重返亞太或再平衡政策在對中共上仍是交往與制衡並進。一方面，此政策對區域穩定與盟國行再保證(reassurance)，並適時的對中共展現決心以嚇阻其野心，但另一方面，此政策也希望能與中共在氣候變遷、經濟、裁軍等方面加深對話與合作、發展建設性關係，而不希望全面的對中共進行制衡。[27] 然而實際上，在 Jeffrey Bader 的影響下，歐巴馬即使在其離任後仍不希望全面的對中共進行圍堵，因此即使重返亞太政策有諸多的安全面向，但少有直接的衝突，歐巴馬政府仍希望與中共利用談判解決雙方的歧異，也就是綜觀而論，歐巴馬時代的對中政策仍是交往大於圍堵。[28]

2. 從雙邊交往到多邊建制

自第二次世界大戰結束後，美國一直以「軸輻體系」(hub-and-spokes system)維持亞太地區的安全與穩定。冷戰時，美國透過與亞洲各盟國建立雙邊的共同防禦條約，以美國為中心對共產世界實行實質的圍堵，以軸輻體系實踐美蘇在東亞的權力平衡。冷戰結束後，盟國共同威脅消失，安全環境的改變使同盟體系如同時期的美國外交政策般缺乏目的性，而 1997 年亞洲金融風暴中美國的袖手旁觀更使東亞各國追求自主外交政策的呼聲日高，使以美國為中心的軸幅體系出現鬆

[24] Kurt Campbell, *op. cit.*, pp. 196-197.
[25] Jeffrey Bader, *op. cit.*, p. 109.
[26] Kurt Campbell, *op. cit.* p. 231.
[27] *Ibid*, pp. 23-25.
[28] Elizabeth Freud Larus and Shirley Naa-kowaa Martey Hargis, “U.S. President Obama’s China Policy: A Critical Assessment,” *TEKA of Political Science and International Relations*, December, 2017, pp. 7-29.

DOI:10.6814/NCCU201901316

動。[29]

前國務卿 John Dulles 所謂的軸輻體系重視雙邊的關係與合作，此體系以美國為軸、各盟友為幅建立單一中心的安全體系，與歐洲使用北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)多邊集體防衛安全體系不同，但時至今日，軸輻體系所面對的威脅已不再是共產國家集團，而是中共更有野心、強硬，試圖改變區域國際秩序的行動。因此，歐巴馬政府開始認知到現有的軸輻體系的不足，而嘗試重新強化與盟友間的雙邊關係，並更為重視多邊建制、加強盟友、夥伴間的橫向聯繫，與美國共同面對海域劃界爭端、中共挑戰國際秩序與非傳統安全等新時代的威脅。[30]

如前所述，除延續傳統的雙邊交往，強化現有的同盟、開拓新的夥伴關係以維持區域穩定外，歐巴馬政府的重返亞太政策也開始重視多邊建制的作用。歐巴馬政府積極地參加各種區域的多邊建制，就已參加的 APEC 而言，歐巴馬政府提高了參與對話的官員層級，也積極透過此平台推動 TPP。自 2009 年開始，歐巴馬政府也開始積極的參與 ASEAN 相關的會議，從東協區域論壇、東協國防部長擴大會議到東亞高峰會，歐巴馬政府皆多次由總統本人或其國務卿參與，並提升與東協的關係為戰略夥伴關係。另一方面，歐巴馬政府也開始積極透過澳洲與紐西蘭參與太平洋島國論壇(Pacific Islands Forum, PIF)的議程，並藉由會後對話(post forum dialogue)的方式促進多邊合作，美國並於 2011 年首次派出副國務卿 Thomas Nides 出席此對話，並在 2012 由希拉蕊出席此對話，展現對於多邊組織與對話的重視。[31]

除多邊方式外，美國也開始使用「最小化多邊」(minilateral)會議的方式解決

---

[29] Chi Fang, “Strategic Implications of America, Japan, Australia, India Quadrilateral Dialogue Mechanisms,” conference paper presented at“Taiwan, Cross-Strait Affairs, and Globalization” National Chengchi University and National Defense University Postgraduate Joint Thesis Conference, 2017, https://www.researchgate.net/publication/321490400_Strategic_Implications_of_America_Japan_Australia_India_Quadrilateral_Dialogue_Mechanisms.

[30] Kurt Campbell, *op. cit.* pp. 203-206.

[31] 廖顯謨，張凱銘，〈歐巴馬政府的亞太政策：門戶開放下的超區域霸權戰略〉，《全球政治評論》，第 42 期，2013 年，頁 63-90。

DOI:10.6814/NCCU201901316

區域中的問題。最小化多邊主義指的是集中盡可能少的利益相關國，以追求快速達成共識與合作來解決特定問題，藉由排除其他利益較不顯著的多邊參與者，以達到更高的效率。[32] 希拉蕊就指出，美國利用此方式在「下湄公河倡議」(Lower Mekong Initiative)解決柬埔寨、寮國、泰國以及越南的教育、環境與健康等議題，並利用太平洋島國論壇來與太平洋國家合作打擊氣候變遷、解決過度捕撈和自由航行等問題。[33] 另外，美國也整合美日澳、美日印的三邊戰略對話，在 2017 年重啟了美日澳印的「四方安全對話」(Quadrilateral Security Dialogue, QUAD)，嘗試藉由最小化的多邊會談解決海事安全、自由航行等議題，維護「以規則為基準的秩序」。綜上所述，歐巴馬政府重返亞太政策的目的是將傳統對中、東亞政策以雙邊關係為主的框架擴大，開始由區域、多邊的視角來看待雙邊關係。[34]

三、重返亞太政策在政治領域之實踐

(一) 鞏固既有盟友、拓展新夥伴關係

美國重返亞太政策的核心是在一系列雙邊與多邊的會議與協定中，加強與區域各國、各組織的關係與合作。[35] 希拉蕊於其 2011 年的文章中即強調，加強與日本、南韓、澳洲、菲律賓、泰國等美國傳統盟國的合作式新亞太政策不可或缺的一環。在這樣的背景下，歐巴馬政府除安全層面外，也與前述國家加強了許多其他層面上的合作，如與日本在打擊犯罪與情蒐上合作、在 2011 年日本震災與海嘯後迅速協助進行人道救援，透過澳洲與紐西蘭加強與太平洋島國的連結，與泰國研議合作建立解決區域人道危機中心，支持菲律賓就與中共南海劃界爭端的議題引用《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)提交常設仲裁法院(Permanent Court of Arbitration)進行仲裁等皆然。

歐巴馬政府也積極拓展與區域國家的新夥伴關係，如印尼、印度等人口眾多，具有重要戰略地位的新興國家更是美國拓展夥伴關係的重點。印尼方面，美國相

[32] Chi Fang, *loc. cit.*
[33] Hillary Clinton, *loc. cit.*
[34] Kurt Campbell, *op. cit.* p. 232.
[35] Janine Davidson, "The U.S. "Pivot to Asia"," *American Journal of Chinese Studies*, vol. 21, special issue, 2014, pp. 77-82.

DOI:10.6814/NCCU201901316

當重視與印尼的雙邊關係，歐巴馬在 2010 年訪問時的演說中，以童年時曾在印尼住過四年為情感號召，並稱與印尼的關係為「全面夥伴關係」(comprehensive partnership)，並在 2015 年將此關係升級為「戰略夥伴關係」(strategic partnership)，歐巴馬政府並在後續的訪問中，更與印尼就健康、教育合作、科研、國防方面都簽定新的合作協定。另一方面，印尼也幫助歐巴馬政府直、間接的參與東協的各種議程，並邀請歐巴馬於 2011 年的東亞高峰會(East Asia Summit, EAS)上發表演說，宣示美國參與亞太區域與區域多邊建制的決心與努力。[36]

印度方面，美國則配合印度自 1991 年以來的東望政策(Look East Policy)，尋求強化雙邊關係，如歐巴馬於 2010 年與希拉蕊隔年訪問印度時，皆強調印度不只應該向東望，也應該更積極的向東方接觸與行動(act)。[37] 莫迪(Narendra Modi)政府於 2014 年上台後，改變了印度傳統上不結盟(non-aligned)的政策，希望更積極與美國合作，以平衡中共的崛起與其種種強硬的外交作為，因此在解決與美國的食物儲備(food stockpiling)爭端後，推出了東進政策(Act East policy)，希望讓印度在亞太扮演更重要的角色，在此政策下，印度在 2015 年與美國簽訂防衛框架協定(defense framework agreement)，加強雙邊在軍事科技、演習等方面的合作，印度並持續大量向美國購買軍事武器與裝備。[38]

為了讓區域國家相信美國重返亞太的決心，歐巴馬政府也讓高階官員、國務卿甚至總統本人在區域有更多的露臉時間，也就是親自參與雙邊和多邊的會議與談判。在八年的任期中，歐巴馬與其國務卿平均一年造訪亞太國家，參加雙邊峰會或面談等達 7 次，且歐巴馬本人親自造訪亞太國家就達到了 16 次之多，此皆顯示了歐巴馬政府對於亞太區域的重視。[39]

(二) 積極參與亞太多邊建制

---

[36] Hillary Clinton, *loc. cit.*

[37] 張棋炘，〈印度對外政策剖析：從「東望」邁向「東進」〉，《國際與公共事務》，第 4 期，2016 年，頁 67-102。

[38] Kurt Campbell, *op. cit.* p. 252.

[39] Nicholas D. Anderson and Victor D. Cha, “The Case of the Pivot to Asia: System Effects and the Origins of Strategy,” *Political Science Quarterly*, vol.132, no. 4, 2018, pp. 595-617.

DOI:10.6814/NCCU201901316

如前所述，歐巴馬政府開始調整現有以雙邊關係為主的軸幅體系，積極參與亞太多邊建制，將美國的對中政策的框架擴大到亞太政策，由區域、多邊的視角來看待雙邊關係與問題，讓更多行動者參與美中之間的競合。一方面，歐巴馬政府積極參加 APEC、PIF、ASEAN 等既有的多邊建制，以了解各國對於美國亞太政策的期待，也同時推動重返亞太政策；另一方面，歐巴馬政府也開始積極推動更深度的區域整合，亦即含括 12 個成員國，GDP 占比近世界 40%的 TPP。

歐巴馬政府於 2009 年與東協簽訂友好合作條約(Treaty of Amity and Cooperation)後，在東協秘書處雅加達設立了美國常駐的代表處，並於 2010 年 11 月首次參加東亞高峰會。2010 年，中共在釣魚台、南海等問題上的強硬態度導致了東協各國的強烈焦慮與不滿，當年度在河內舉行的東協區域論壇中，各國指出美國自 911 事件後缺乏對於東亞的關注，讓中共逐漸掌握區域的主導權，美國若要重回區域，大部分國家皆願意參與美國的亞太政策，並願意讓美國加入區域建制，制衡中共挑戰現有秩序的行為。雖各國沒有展現出全面對抗中共的決心，但此次論壇顯示了東協甚至東亞各國在中共崛起、挑戰現有國際秩序的野心下，與其選擇扈從中共，其大部分仍傾向選擇參與美國的制衡戰略，此皆提供了美國參與當前亞太多邊建制的機會。[40] 此後，歐巴馬政府加入了東協區域論壇、東協國防部長擴大會議、東亞高峰會、與東協提升為戰略夥伴關係、並透過下湄公河倡議協助區域發展，投資 400 億美金協助區域的開發，並拉高了參加上述會議的官員層級。

東協自創立以來就是一個較為非正式與鬆散的機構，而使用「東協模式」(ASEAN Way)做出決策。東協模式的特點是非正式、包容、共識、協商、不干預內政，其中採用共識與協商的決策方式幫助了東協能夠整合文化、經濟水平、內政皆大不相同的東南亞各國能夠共同決策，但這樣的方式也讓東協的會議容易流於空泛的討論，缺乏實質的議程而未能使各國協力解決共同的威脅與挑戰。[41] 在

[40] Geoff Dyer, *op. cit.*, pp. 70-73.
[41] 郭俊麟，〈東南亞區域整合經驗 「東協模式」的實踐與檢討〉，《台灣國際研究季刊》，第 4

DOI:10.6814/NCCU201901316

東協能夠領導各國做出決策的強人諸如蘇哈托(Suharto)、馬哈迪(Mahathir bin Mohamad)等強人陸續下台後，東協更加缺乏做出決策的能力，而美國此時也藉由積極參與東協的各項議程，協助東協的會議從空談為主走向實際討論如何應對區域的威脅與挑戰，甚至討論更深度整合的可能。[42]

藉由參與區域建制、推動此些建制的正式化與實用化，美國希望能強化區域整合的程度與區域建制的影響力，藉此制衡中共在區域中日漸擴張的影響力，也就是若東協能夠更加走向一體化，則中共在南海劃界等爭端上會面臨更強大的對手，而不是如同今日分別面對周遭的各個小國，則此能夠限制中共的野心。另外，美國在小布希政府時僅被動回應，而未積極參與亞太區域，故讓中共看似將能領導此區域的區域整合，美國為能重新掌握亞太區域整合的主導權，必須積極推動TPP，加深與區域的政治與經濟連結，藉此與中共競爭區域整合的主導地位。[43]

第二節　經濟領域之政策

一、 美中雙邊經濟關係

美國國會設立的美中經濟與安全審查委員會(US-China Economic and Security Review Commission, USCC)每年皆會出版年度報告，討論當年度美國對中共雙邊的經濟與安全關係變化，並藉由分析中共當年度與過往的行為，檢討美國對中政策不足之處，並做出政策建議。本部分筆者檢閱了歐巴馬時代(2009-2017)共 8 年份的 USCC 報告，藉以了解美國對中政策在各項經濟議題上的變化，並了解歐巴馬政府在雙邊經濟議題上的整體態度。[44] USCC 報告在了解美中雙邊貿易議題上有其重要性，Peter Navarro 就指出，此報告每年皆點出中共種種破壞

卷第 1 期，2008 年，頁 99-126。

[42] Kurt Campbell, *op. cit.* p. 14.

[43] Geoff Dyer, *op. cit.*, pp. 123-127.

[44] US-China Economic and Security Review Commission, "*(2009-2017) Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission,*" https://www.uscc.gov/?fbclid=IwAR3rdvYejUO4tEbM1WB5Wqu67GAecMTe3QaZKoS61DhCoQK5YbBHKCcZe_U.

DOI:10.6814/NCCU201901316

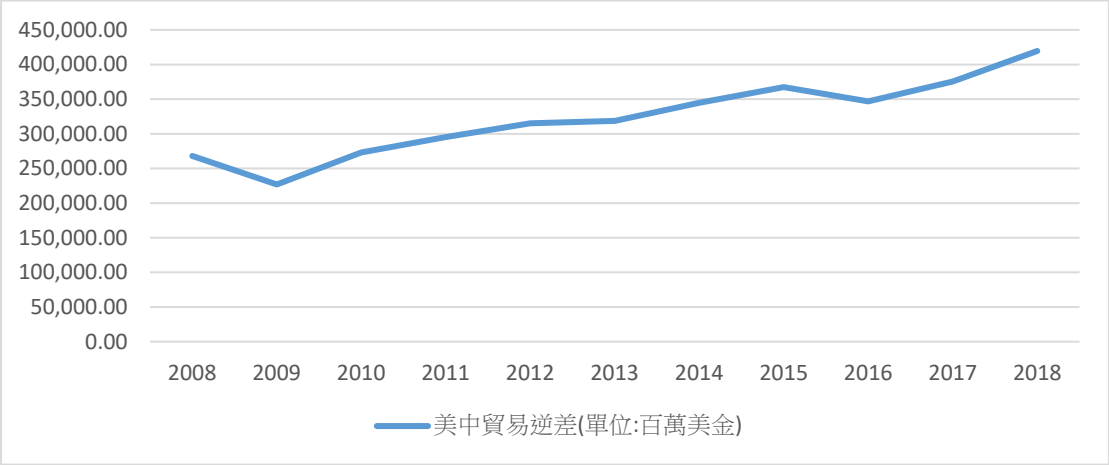
自由貿易的不公平貿易的行為，但歐巴馬政府卻大都充耳未聞，甚少在經濟領域處理此些行為。[45]

本論文整理後，認為歐巴馬政府時期的 USCC 報告主要指出了下列經濟議題，本文將佐以輔助資料，進一步整理歐巴馬時期在下列議題上的對中政策。本部分所討論之經濟議題將包括貿易逆差、市場准入(market access)、智慧財產權與技術移轉、網路攻擊等不公平貿易和其他問題。

(一) 貿易逆差

自 1985 年有紀錄以來，中共在對美雙邊貿易就一直維持貿易順差，而在歐巴馬政府時期也不例外，事實上，幾乎每年美國對中共的貿易逆差都持續快速擴大，自 2009 年因金融危機而減少進口，美國對中貿易逆差減少至 2268 億美元以來，美國對中貿易逆差至 2017 年已擴大至 3754 億美元(見表 2-1)。中共對美國的貿易順差有多種因素，根據 USCC 報告指出，貿易逆差的擴大除了中共持續扶植特定產業，引領出口導向成長之外，更重要的因素其實是中共持續違反 WTO 入會承諾而持續對企業進行非法補貼與對美國市場傾銷，並持續人為壓低人民幣匯率以獲得的市場優勢的行為。

表 2-1　2008~2018 年美中貿易逆差變化



資料來源：United States Census Bureau

[45] Peter Navarro, *Death by China: Confronting the Dragon – A Global Call to Action* (New Jersey：Belknap Press, 2011), pp. 9-10.

DOI:10.6814/NCCU201901316

2001 年柯林頓政府協助中共加入 WTO 時，中共做出了一系列的經濟自由化與改革承諾，但迄今仍有許多尚未兌現。首先，中共持續對國營、國籍企業進行進出口補貼，讓外國企業不論是在國際或美國的國內市場上，都難以與這些得到大量成本補貼的對手競爭，擴大了中共國營、國籍企業在世界、美國的市佔率，另外，中共也不揭露加入 WTO 前已存在的各項補貼，讓各國無法查核，最後，中共將許多受補貼的商品傾銷到美國，打擊美國本土的企業以在長期獲得更高的市佔率，例如其補貼國內的稀土(rare earth)產業以在全球進行廉價傾銷，打擊、消滅其他生產稀土的企業後，中共稀土出口在全球稀土市場的市占率已高達 90%。[46] 在 WTO 規章中，成員國應該在入會的一定年限內減少其境內與出口補貼，並盡可能將補貼關稅化，並訂有反傾銷的相關規定，[47]但中共從未顯著減少其補貼措施，甚至在 2008 年金融危機後，重回補貼國有企業以帶動經濟成長的模式，並在特定產業上持續對美國進行傾銷，此種補貼與傾銷措施促進了中美貿易逆差的擴大。

在中共對美國長期的出超下，中共經濟快速成長，但前述兩個因素都應該帶動人民幣的大幅升值，但中共長期利用購買美國債卷、企業、技術等方式進行沖銷，導致人民幣的匯率得以維持低檔，以匯兌利差換取出口優勢，持續維持其對各國的大量出超與其高速經濟成長。由圖 2-1 可見，美元兌人民幣的匯率縱有上下波盪，但平均匯率一直維持在 1 美元兌換 6.5 人民幣左右，但以中共長期且近乎每年增加的對美貿易順差而言，可知中共央行確實應有對此匯率進行長期的壓低與調控。事實上，根據彼得森國際經濟研究所(Peterson Institute for International Economics) 2010 年的報告指出，若使用購買力平價(purchasing power parity, PPP)來對人民幣進行估值，人民幣大約已被低估了 30%，而非一般預期的 12%，但人民幣只要升值 1%，中共 GDP 就會下滑 0.3%。[48] 追求持續出超、維持經濟成長

[46] Peter Navarro, *op. cit.*, pp. 63-64.

[47] 〈補貼與衡平措施〉，《WTO 入口網》，經濟部國際貿易局，2003 年，https://wto.trade.gov.tw/cwto/Pages/Detail.aspx?nodeID=419&pid=311340&dl_DateRange=all&txt_SD=&txt_ED=&txt_Keyword=&Pageid=0.

[48] William R. Cline, “Renminbi Undervaluation, China’s Surplus, and the US Trade Deficit,” *Peterson*

DOI:10.6814/NCCU201901316

為中共長期壓低其匯率的主因。

圖 2-1　2010~2019 年中美匯率變化

資料來源：XE.com

在處理中共違反 WTO 入會承諾，尤其是進行大量補貼與傾銷議題上，歐巴馬政府曾多次在 WTO 會中指出中共的多項補貼違反 WTO 其義務，[49]使用官方聲明譴責中共的行為，並至 2015 年就針對中共的補貼與傾銷議題上向 WTO 提出了 11 件控訴，且皆獲勝。[50] 但歐巴馬政府的作為未使中共在歐巴馬政府時期積極改善其非法補貼與傾銷的行為，仍持續對其許多企業進行補貼，並持續未揭露其部分補貼措施。USCC 報告就指出，中共已經越來越越會利用 WTO 的程序來規避遵守當初的入會承諾，而 WTO 目前的爭端解決機制對於應對中共的各項行為或已成為無效的政策工具(a poor tool)。

在處理操縱匯率的議題上，歐巴馬在 2008 年競選總統時，就已經相當了解

Institute for International Economics, 2010, https://www.piie.com/publications/policy-briefs/new-ppp-based-estimates-renminbi-undervaluation-and-policy-implications.

[49] Keith Bradsher, “200 Chinese Subsidies Violate Rules, U.S. Says,” *The New York Times*, 2010, https://www.nytimes.com/2011/10/07/business/us-says-some-chinese-subsidies-violate-trade-rules.html.

[50] “FACT SHEET: The Obama Administration’s Unprecedented Trade Enforcement Record,” Office of the United States Trade Representative, 2015, https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2015/january/fact-sheet-obama-administration%E2%80%99s#.

DOI:10.6814/NCCU201901316

中共操縱匯率以獲得出口優勢的事實，他當時曾稱「中共對美國龐大的貿易出超與其操縱匯率直接相關…中共必須要改變他們的匯率政策…這也是為甚麼我說我將會使用所有外交手段來引導中共做出前述改變的原因。」[51] 而雖在 USCC 報告也一再重述此立場，但歐巴馬政府除了使用聲明譴責中共的行為、在雙邊會談中持續進行談判以外，並未採取更加積極的手段加以因應，在歐巴馬 2017 年離任時，其政府也仍拒絕稱中共為「匯率操縱國」(currency manipulator)，並對其施加制裁。[52]

(二) 市場准入

中共與美國在經濟上的另一大問題就是缺乏「互惠」(reciprocity)，美國對中共開放市場，使其與美國、外國企業同等競爭，但是中共除使用大量補貼扶植國營、國籍企業，使外國企業難以競爭外，其也使用各項措施直間接的妨礙外國企業在中共境內的公平競爭。首先，中共經常更改其法律，或將法律制定相當嚴苛，使用不當標準(如歧視性的執照申請)妨礙外國企業進入中共境內，而即使外國企業獲准進入中共境內營業，其也經常被迫要以與中共企業合資的方式來經營，而股份佔比也不能過半，進而失去對合資企業的主導權。另外，外國企業與中共企業合資經營的情況下，經常被要求轉移其關鍵技術與其他智慧財產給中共企業。保護智慧財產權、執行相關法律與提供適當的市場准入為中共 WTO 入會承諾相當重要的一部分，但中共顯然在歐巴馬政府時期仍未遵守上述規範。

中美之間曾在歐巴馬政府時期多次就市場准入的問題進行談判，如 2011 年歐巴馬與胡錦濤會面時，市場准入就曾成為會中的主軸之一，[53]但雙方至 2017 年歐巴馬卸任時都未完成此項談判，使此議題持續成為如今中美貿易戰的主議題之

[51] Doug Palmer, “Obama says China must stop manipulating currency,” *Reuters*, 2008, https://www.reuters.com/article/us-usa-china-obama-currency-idUSTRE49S7FQ20081029.

[52] Steve Goldstein, “China, now for duration of Obama presidency, escapes being named currency manipulator,” *Market Watch*, 2016, https://www.marketwatch.com/story/china-now-for-duration-of-obama-presidency-escapes-being-named-currency-manipulator-2016-10-14

[53] “Obama presses Hu on China market access,” *United Press International*, 2011, https://www.upi.com/Top_News/US/2011/01/19/Obama-presses-Hu-on-China-market-access/62661295425800/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

一。[54]

(三) 智慧財產竊取與轉移

高科技、高附加價值產業的發展能提升人均生產力(labor productivity)，若一國的技術程度能自行研發各項產業的關鍵技術，則能使一國能較少依賴他國，長期來看，此種研發能力很大一部分決定了一國的長期經濟與國力成長，避免一國陷入「中等收入陷阱」(middle-income trap)。[55] 為了避免陷入「中等收入陷阱」，中共推出了包括「中國製造 2025」等政策，積極提升中共的科技研發能力，但另一方面，中共卻也積極的利用購併外國企業、強制外國企業移轉其智慧財產，甚至大規模的竊取美國等先進國家的智慧財產等各種方式，以達到獲取關鍵技術的能力。事實上，中共購併美國等先進國家的企業與技術時，也能藉機進行沖銷，維持人民幣匯率的低檔，乃一舉兩得之措施。[56]

中共對於其本國籍企業(即使非國有企業)時常有著實質的掌控能力，中共利用金融資助、補貼、強迫等方式實質的控制這些企業的決策以達成國家的政策目的。因此，此些企業在海外購買外國公司與技術時常其實是受中共所指示，目的是獲得某些關鍵技術。而同前所述，中共對於在其境內經營的外國企業經常會要求其移轉其智慧財產與關鍵技術，以換取繼續營業的許可，這些方式都在長期傷害了美國利益。

此外，中共經常利用網路駭客駭入美國的政府部門、研究智庫與私人企業，竊取美國各部門的關鍵技術，此種大型的間諜行為(espionage)每年可達數起，而小型的則不可計數。2015 年的 USCC 報告就特別指出了當年度及前年的重大間諜活動，竊取美國的經濟與國防的關鍵技術(見圖 2-2)，可見中共的間諜活動遍佈各公私部門。

---

[54] "China to strike deal with US on market access to avert trade war," *The Irish Times*, 2017, https://www.irishtimes.com/business/economy/china-to-strike-deal-with-us-on-market-access-to-avert-trade-war-1.3043358

[55] Haiwen Zhou, "Will China Avoid the Middle-Income Trap?" *The Chinese Economy*, vol. 51, no.6, 2019, pp. 483-502.

[56] Peter Navarro, *op. cit.*, p. 71.

DOI:10.6814/NCCU201901316

Recent Cyber Intrusions from China	Date Identified	Target	Source of Attack
PLA Espionage	May 2014	Six U.S. entities involved in nuclear power, metals, and solar power	Five PLA officers indicted in May 2014
USPS Espionage	November 2014	Personal data of 800,000 employees of the U.S. Postal Service, including Social Security numbers and addresses.	China
Anthem Hack	February 2015	Social Security numbers and health information of 80 million Anthem users	"Deep Panda" (according to CrowdStrike's analysis)
The Great Cannon Attack	April 2015	Chinese cyber weapon executed distributed denial of service (DDoS) attacks against U.S. websites GitHub and GreatFire	Chinese government (according to University of Toronto's Citizen Lab)
Mysterious Eagle Attack	April 2015	Journalists, dissidents, economic data, and military organizations that have a relation to China	Chinese government (according to FireEye report)
OPM Hack	April 2015	Millions of sensitive and classified documents, as well as personally identifiable information of over 22 million Americans	China is officially the "leading suspect"
Engineering Universities Hacks	May 2015	Penn State University's engineering school, along with the school's 500 research partners. Other U.S. engineering schools hacked include Johns Hopkins University, Carnegie Mellon University, the University of California-Berkeley, and the Massachusetts Institute of Technology.	Chinese hackers (according to FireEye's analysis)
United Airlines Hack	July 2015	Personal and flight information of United Airlines passengers	Same group as the OPM hack

圖 2-2　2015 年中共重大間諜活動

資料來源：2015 年 USCC 報告

針對中共企業購併美國企業所帶來的戰略風險，歐巴馬時代並未多加著墨，面對中共竊取美國智慧財產的行為，雖曾在會談中提出，但並未以強硬的手段要求中共加以改善，而選擇持續談判以解決問題。[57] 歐巴馬政府與中共談判最重要的成果，莫過於在 2015 年時與中共達成的「美中網路協定」(U.S.–China Cyber Agreement)，此協定規定了雙方不得攻擊私人企業以竊取智慧財產。歐巴馬政府認為，國家安全相關的網路攻擊與軍事科技竊取等是各國情報工作的一環，是不可避免的，但對私人企業的經濟用途的智慧財產竊取則非關國家安全，雙方必須加以節制。在歐巴馬政府的主導下，中美於 2015 年 10 月簽訂了此協定，規定雙方不得以國家資源資助對私人企業的經濟用途的智慧財產的竊取行為，避免中共將此種行為竊取的技術轉交給其他國內企業。[58] 在協定簽訂後，歐巴馬政府雖發

[57] Eric Chabrow, "Obama Raises IP Theft with New China Leader," *Information Security Media Group*, 2013, https://www.bankinfosecurity.com/obama-raises-ip-theft-new-china-leader-a-5610.
[58] Robert Farley, "Did the Obama-Xi Cyber Agreement Work?" *The Diplomat*, 2018, https://thediplomat.com/2018/08/did-the-obama-xi-cyber-agreement-work/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

現中共仍繼續執行此種間諜行動，但其除公開譴責外，並未做出更多積極手段阻止中共的違約。[59]

二、 重返亞太政策的經濟面向

如前章以及本章前節所述，由於小布希政府在 911 事件後長期將政策重心放於中東與反恐戰爭，對於亞太區域相對較為忽視，其稱中共為「負責任的利益相關人」，希望與中共合作處理區域問題，但這樣以交往為主的政策，讓中共得以主導東亞區域經濟整合的發展。中共自 2002 年與東協簽署「東協—中國全面經濟合作架構協定」(Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China)以來，又陸續在 2004、2007 以及 2009 年簽署了貨物、服務貿易與投資等協定，上述協定在 2010 年陸續生效後，「中國－東協自由貿易區」(China-ASEAN FTA)已然形成。[60] 而後中共又與東協共同領導推動東協與中日韓紐澳印等國(東協+6)的自由貿易區，也就是區域全面經濟夥伴關係協定(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，若 RCEP 在中共主導下快速形成，則美國可能在亞太區域經濟整合中被邊緣化，長期以來造成美國失去離岸平衡手的關鍵地位。因此，歐巴馬政府除積極透過與東協的合作在經濟上協助各國發展，也積極推動 TPP，以高標準、高整合程度的區域經貿自由協定對 RCEP 做出回應，希望藉由此協定，領導未來的亞太區域經濟整合。

除推動 TPP 外，歐巴馬政府也希望強化與亞太區域各國的經濟連結，透過雙邊協定或區域的發展倡議，提升與亞太區域的經濟連結。重返亞太政策尤其重視加強與東南亞區域各國的連結，代表著美國從傳統的以東北亞為主的東亞政策轉向更為均衡的亞太政策。

(一) 推動跨太平洋伙伴關係協議

1. 與中共競逐區域經濟的領導地位

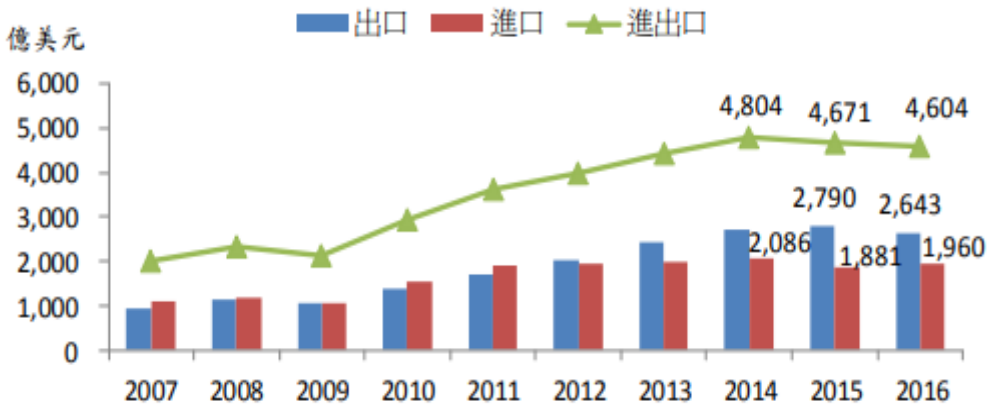
[59] Chris Bing, “Trump administration says China broke Obama-Xi hacking agreement,” *Cyberscoop*, 2018, https://www.cyberscoop.com/trump-china-hacking-obama-xi-agreement/.

[60] 《中日韓參與東亞經濟整合之最新發展與我國因應之道》，中華經濟研究院，2007 年。

DOI:10.6814/NCCU201901316

如前所述，中共自小布希政府以後逐漸取得東亞區域經濟整合的領導地位，並積極與東協加深經濟連結與整合。在 2002 年中共與東協雙邊的經濟合作架構協定後，雙方貿易額便逐漸成長，在 2009 年金融危機後，與東協的貿易額更呈現大幅成長，至 2016 年底，中共已連續 8 成為東協最大貿易夥伴，而東協則連續 6 年成為中共第 3 大貿易夥伴(見表 2-2)。[61] 中共並與東協合作推動 RCEP，目前 RCEP 的成員有東協 10 國家加上中日韓紐澳印度等 6 國，佔全球 GDP 比率約為 32%。此 16 個成員國經濟發展程度差異大，對於各項貿易標準較難達成共識，因此在服務貿易、智慧財產權等歧異較大議題上採取較為寬鬆的標準。[62] 若此協定通過，則中共會顯著提升其在東亞區域經濟的領導地位。

表 2-2　2007~2016 年中共與東協貿易額變化



資料來源：陳亨安，前揭文

另外，中共於 2013 年開始推動一帶一路(One Belt and One Road) 倡議，此倡議希望藉由對外投資，輸出中共多餘的熱錢、為過剩產能找到新市場、確保天然資源的供給，並藉由增加地緣經濟上的影響力，取代美國在東亞甚至世界的政治經濟領導地位。[63] 在一帶一路計畫下，中共建立了亞洲基礎設施投資銀行

[61] 陳亨安，〈中國大陸推動「一帶一路」成效與展望及對臺影響〉，《經濟研究》，第 18 期，2018 年，頁 431-456。

[62] 〈「一帶一路」、「TPP」、「RCEP」發展現況與對我國全球經貿戰略布局之影響與因應作為報告〉，立法院第 9 屆第 3 會期外交及國防委員會第 25 次全體委員會議，行政院大陸委員會，2017 年。

[63] 黃奕維，〈中國大陸「一帶一路」倡議阻力與發展〉，《展望與探索》，第 16 卷 12 期，2018 年，頁 85-95。

DOI:10.6814/NCCU201901316

(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)，與早前日本領導的亞洲開發銀行(Asian Development Bank, ADB)競爭亞洲各國基礎建設的營造權，並藉由大量的對外借款，獲取開發中國家的天然資源與資源、土地抵押權以及政治支持，藉由經濟手段提升中共在區域與全球的戰略地位。雖對政治風險仍有顧慮，但東南亞國家仍大都支持中共一帶一路計畫帶來的資金挹注。[64]

為因應中共推動的 RCEP 與後續推出的一帶一路計畫，維持美國在東亞區域經濟的領導地位，歐巴馬政府積極推動 TPP 以為因應。TPP 由 12 個會員國，包括美國、新加坡、紐西蘭、汶萊、智利、澳洲、秘魯、越南、馬來西亞、墨西哥、加拿大及日本所組成，經濟規模達 28.5 兆美元，涵蓋全球 38% GDP。[65] 歐巴馬政府在 2010 年 APEC 大會後和與會 9 國宣布將共同推動 TPP，並在 2013 年開始第一回合的談判。

2. TPP 的內涵

TPP 是巨型的自由貿易協定(mega FTA)，除了參與的成員國眾多以外，其規範的範圍也從傳統的貨物、服務貿易等項目外，擴大到了環境保護、勞動條件、智慧財產權保障等議題。具體而言，TPP 的 30 個章節中，包含了競爭(針對各國國內競爭法與相關執法單位的規定)、合作與能力建構(協助開發中會員國達到 TPP 規定的高標準)、跨境服務、海關、電子商務、環境保護、金融服務、政府採購、智慧財產權、投資、勞工保護、貨品的市場准入、原產地規則、衛生與檢疫標準、技術性貿易障礙、臨時入境許可、通訊、紡織與貿易救濟措施等議題。[66]

TPP 是高品質的自由貿易協定，在所有領域上皆採行單一承諾(single undertaking)，亦即使用新的承諾取代過去成員國在各 FTA 中的承諾。此協定的高品質在數個領域中特別顯著。首先，在智慧財產權的領域上，TPP 成員國同意

[64] 陳亨安，前揭文。
[65] 陸委會報告，前揭文。
[66] "Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement," Office of the United States Trade Representative, 2011, https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2011/november/outlines-trans-pacific-partnership-agreement#.

DOI:10.6814/NCCU201901316

執行既有 WTO 中的智慧財產權規定(Trade-Related Aspects of Intellectual Property, TRIPS)，並在商標、版權、專利、貿易機密等相關智財權上繼續談判更高程度的保護。其次，在勞工保護上，TPP 透過雙邊與區域合作，針對勞工權益與工作環境進行保障，並確保勞資雙方能夠有管道進行對話。在市場准入上，TPP 也明確規定成員國必須確保擁有途徑進入彼此的市場，包括進一步的關稅減免(降至幾乎為零)和降低非關稅貿易障礙。而在環境保護上，TPP 在其環境的章節上也規範了關於海洋漁業、生物多樣性、氣候變遷與其他資源保護的項目。最後，在爭端解決方面，TPP 授權來自成員國的投資人可在當地國政府違約的多種情況下直接適用投資人對地主國爭端解決機制(Investor-to-State Dispute Settlement Mechanism, ISDS)以求取賠償。

由於 TPP 在多個領域的標準甚高，中共迄今不願表態加入。尤其目前中共在智慧財產權、勞工保護、環境保護、爭端解決等方面的法規與法規執行的表現與 TPP 的規定相去甚遠，若其調整現行的法規以符合 TPP 的規範，則勢必衝擊現有的經濟發展模式，在國內經濟發展以及政治穩定等考量下，中共原則上不願加入 TPP。因此，藉由推動 TPP 此一高品質的協定，美國得以排除中共的參與，甚至利用此協定給與中共繼續推動經濟自由化的壓力，達到重新掌握東亞經濟整合的主導權的目的。

(二) 強化與亞太區域的經濟連結

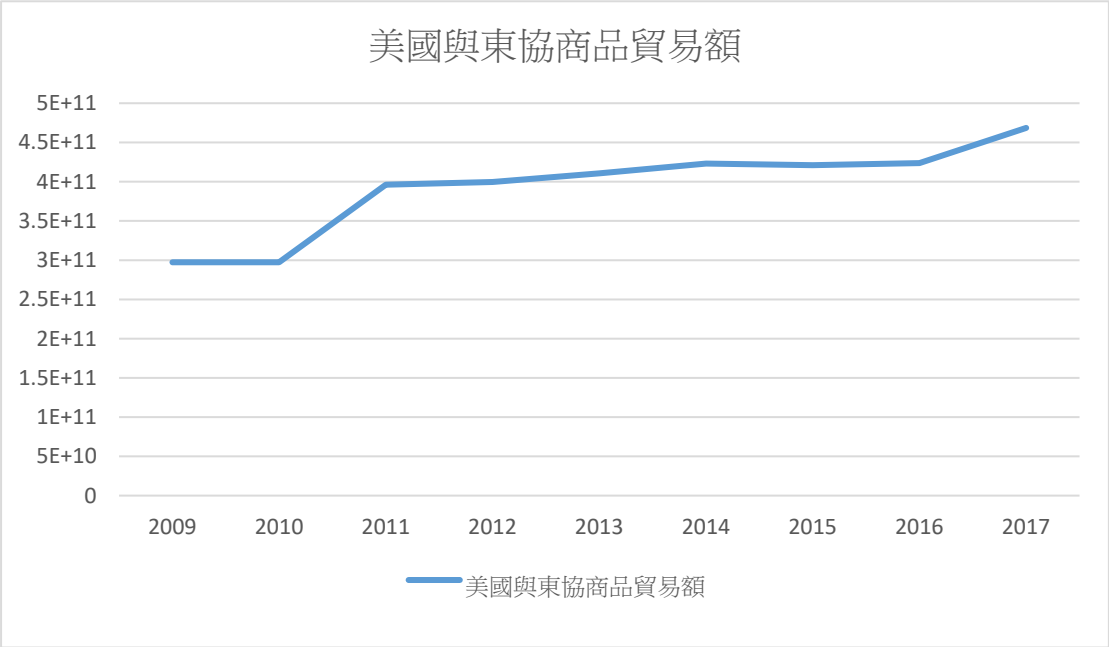
雙邊貿易協定方面，2007年南韓與美國簽訂了《美韓自由貿易協定》(U.S.-Korea Free Trade Agreement)，但因汽車與牛肉等問題，雙方的國會都遲未批准，歐巴馬上台後，積極推動國會對此FTA的批准案，使此案終於於2011年在美國兩院通過，並於次年生效。美國同時也與日本在2009年簽署開放天空協定(open skies agreement)，消除雙邊商用航空、航線的經營限制，並加強透過與新加坡的自由貿易協定連結東協，也開始與印度談判雙邊投資協定。

歐巴馬也強化與東協的雙邊貿易，在歐巴馬執政期間，美國與東協的貿易量

DOI:10.6814/NCCU201901316

大幅提升，2009年時，美國與東協的商品貿易量為2973億美元，而至2017年時，雙方的4685億美元，8年間共成長了36.5%(見表2-3)，東協並在2015年成為美國第四大的貿易夥伴。歐巴馬政府並了解到東南亞國家對於經濟與社會發展的重視與迫切性，於2010到2016年間提供了40億美金的區域發展協助基金，並設立了下湄公河倡議，投資400億美金協助解決柬埔寨、寮國、泰國以及越南的教育、環境與健康等議題。[67]

表2-3　2009~2017年美國與東協商品貿易額變化



資料來源：ASEAN Statistics Web Portal

第三節　安全領域之政策

一、中共新的安全威脅

(一) 海洋劃界爭端與區域衝突的激化

中共在東海、南海等主權爭議海域的行為已更加強硬，並試圖挑戰美國所謂的自由航行權利，此皆使美國與其盟友更加警覺並加強國防投資與安全上的合

[67] David Shambaugh, "U.S.-China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence?" *International Security*, vol. 42, no.4, 2018, pp.85-127.

DOI:10.6814/NCCU201901316

作。在釣魚台問題上，如前所述，2010 年中共漁船被扣押後，中共以中斷高層會談、中斷旅遊交流、對日本企業進行稅務調查、中斷對日出口稀土類金屬等強硬作為對日本進行報復。而後在 2012 年，日本政府為避免東京都知事石原慎太郎所發起的購島運動引發國族主義的浪潮，決定先行與國民購買釣魚台的所有權，但日本的購島行為引發了中共的強烈反應，開始派遣更多海巡船巡航釣魚台附近海域，並派出軍機穿越釣魚台領空。[68] 南海自由航行方面，除 2009 年中共對美軍研究船「無瑕號」的騷擾外，2013 年美國考本斯號導彈巡洋艦(USS Cowpens)在行駛自由航行權時，也被中共船隻切入航道，差點形成對撞，2014 時，海軍 P-8A 巡邏機則遭到中共殲-11 戰機攔截，以 90 度角從美機前穿越，又在上方翻滾，兩次都差點撞上。[69]

領土爭議上，中共 2013 年於東海爭議海域上中自行劃設防空識別區(Air Defense Identification Zone, ADIZ)，此防空識別區分別與我國以及日韓等國現行的防空識別區重疊(見圖 2-3)，因此引起了區域國家的強烈不滿，美日韓等國也以軍機穿越中共聲稱的防空識別區以為回應。在南海領海與島礁爭端上，中共與區域中國家爭奪南海諸島礁的衝突上也越加頻繁，強度逐漸升高。2012 年，菲律賓預備拘捕中共侵入黃岩島海域的漁船，隨後與中國海巡艦等展開對峙，在此十周對峙期中，中共利用海關檢查等技術障礙在港口阻止菲律賓香蕉入關，使菲律賓損失慘重，後菲律賓船艦因颱風而退出附近海域，使中共實質佔領了該島礁，至今仍未撤退。如前所述，菲律賓隨後就南海爭議提交仲裁，而仲裁結果雖指出中共的南海九段線、歷史性所有權的主張不合國際法，南海諸島也皆是島礁而無專屬經濟區，但中共無意遵守不利的仲裁結果。[70] 2011 年，中共船隻則在南海破壞了兩艘越南地震探測船的海底纜線，並前後逮捕了多名在海域內作業的越南漁民。[71] 而後於 2014 年，中共更派遣鑽油平台至爭議的西沙海域進行鑽探，並

[68] Kurt Campbell, *op. cit.*, p. 181.
[69] *Ibid*, p. 178.
[70] *Ibid*, p. 225.
[71] Geoff Dyer, *op. cit.*, p. 92.

DOI:10.6814/NCCU201901316

以衝撞方式驅趕周圍的越南船隻，造成多艘越南船隻受損與人員受傷。[72]

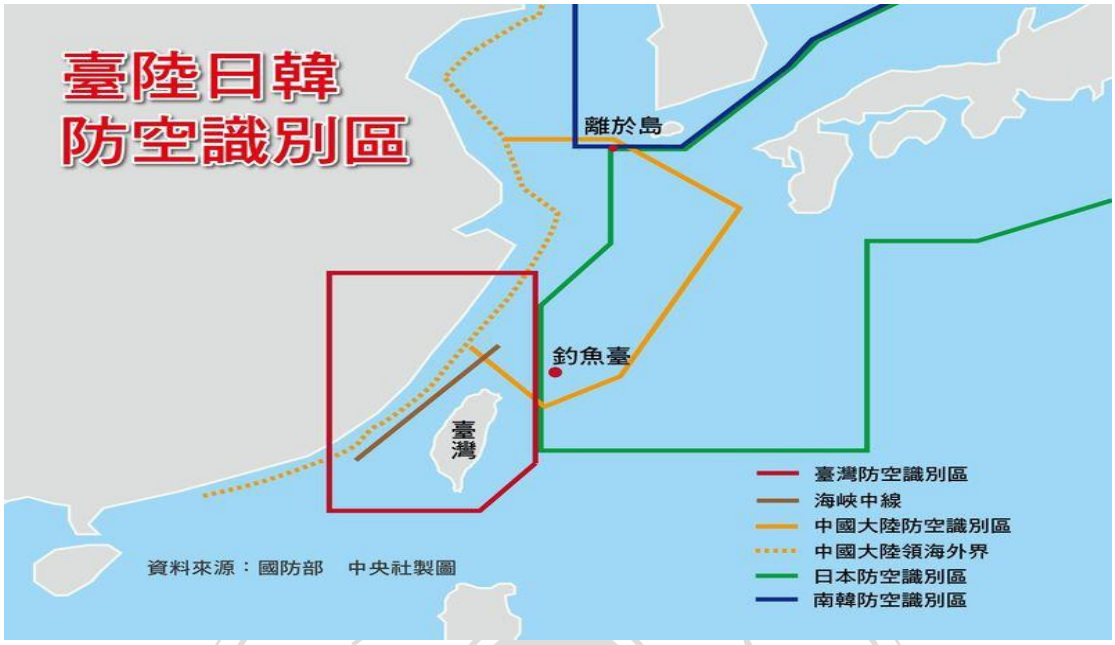


圖 2-3　東亞各國防空識別區

資料來源：翁嫆琄，〈韓擴防空識別區 納入爭議領土離於島〉，《新頭殼 Newtalk》，2013 年，https://newtalk.tw/news/view/2013-12-06/42602。

(二) A2/AD能力的強化與意圖

中共長期以來以美國為假想敵，發展 A2/AD 能力以執行所謂「反干涉行動」(counter intervention operation)，試圖以不對稱戰爭(asymmetric war)排除美國於東亞的軍事嚇阻力。根據美國國防部的定義，A2(anti access)的執行範圍是長程的，指稱的是阻止敵對勢力進入特定區域的行為或能力，而 AD(area denial)的執行範圍則是中短程的，指稱的不是阻止敵人進入，而是限制其在特定區域自由行動的能力。[73] 不對稱戰爭的定義則莫衷一是，但主要指稱一種迴避或削弱對手之優勢，並採取不同於對手慣用作戰模式之手段的方式藉以以小擊大的戰爭方式。[74] 中共發展 A2/AD 能力的目的是認識到現今中共整體的軍事實力仍差美國甚遠，

[72] 葉靖斯，〈南海鑽油台：越南指責中國船艇故意衝撞〉，《BBC News 中文》，2014 年 https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/05/140507_vietnam_china_oil.

[73] United States Department of Defense, “Joint Operational Access Concept,” 2012, https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf.

[74] 蔡昌言，李大中，〈不對稱戰爭相關理論及其應用於中國對臺戰略之研析〉，《遠景基金會季刊》，第 8 卷第 3 期，2007 年。

DOI:10.6814/NCCU201901316

但若其大力投資於某些能夠打擊美國區域軍事設施、海軍艦艇以及航空母艦的軍事項目，包括打造大量潛艦、部署大量陸基的反艦飛彈、研發空對地的反艦飛彈等，或許就能使美國顧忌中共的打擊能力，減低美國海空軍在區域的投射能力與意願。[75]

中共 A2/AD 能力含括多種面向，首先是發展能投擲空對地反艦導彈的新一代戰機，包括殲 11、殲 15 等，使其擁有與美國空中交戰能力的同時擁有打擊美國海軍戰力的能力；其次，中共研發、生產大量潛艦，包括 039 型宋級潛艦、041 型元級潛艦與 094 型晉級潛艦等攻擊型的潛艦，並攜帶大量反艦魚雷，對美軍區域的海上投射能力造成壓力；另外，中共也開發陸基專門的反艦導彈如東風 21 型與東風 26 型，針對美軍的航空母艦造成威脅；[76]最後，中共也積極發展阻擋美國全球定位系統 (Global Positioning System, GPS)訊號與摧毀美國衛星的能力，試圖癱瘓美國在區域的指揮與通訊系統。[77]

歐巴馬政府也意識到中共 A2/AD 能力的提升，2009 年的 USCC 報告就指出，中共海軍的快速發展將可以阻礙美軍的自由航行，2010 年的報告中，USCC 則指出中共的軍事實力(如空襲與飛彈能力)已可威脅美軍在亞洲的前沿部署(數個軍事基地)，而自 2011 年以來，USCC 報告皆有使用 A2/AD 一詞來指稱中共的建軍方向與能力，此些報告更將駭客技術與雷射武器能力納入中共正發展的 A2/AD 能力的一環，若中共在上述技術上有重大突破，則可能癱瘓美軍在東亞的指揮與偵查系統，達到排除美國在區域投射軍力的目的。

二、 重返亞太政策的安全面回應

(一) 加強與區域盟友、夥伴的安全連結

為回應中共帶來新的安全威脅，歐巴馬政府認知到現有的軸幅體系需要調整與修正，有必要加強現有的雙邊安全關係、對區域中的盟友進行安全上的再保證，

[75] Hugo Mejier, *Origins and Evolution of the US Rebalance toward Asia: Diplomatic, Military, and Economic Dimensions* (New York：Palgrave Macmillan, 2015), p. 41.
[76] Peter Navarro, *op. cit.*, pp. 112-122.
[77] *Ibid*, p. 164.

DOI:10.6814/NCCU201901316

因此，重返亞太政策中的安全面向至關重要。歐巴馬政府認為，美國不能長期獨自扮演「世界警察」並回應區域中出現的所有威脅與挑戰，因這會造成過度擴張(overstretch)而導致美國的衰落，長期而言，美國需要與盟友分擔責任，並希望藉由提升盟友們的實力來讓他們承擔更多的任務。另一方面，美國不能從本土直接投射軍事力量到亞太區域，因此需要夥伴與盟友提供基地來使美軍能夠進行前沿部署，以因應區域的威脅與挑戰。[78] 希拉蕊在其2011年的文章中就曾提到，鞏固美國現有雙邊防禦條約下的盟友，包括增進與日本、南韓、澳洲、菲律賓、泰國等國的關係，是新亞太政策的基礎。美國必須要確保這些國家擁有足夠的防衛能力以自保，甚至承擔更多維持區域安全與穩定的責任，嚇阻任何挑釁行為。[79]

在與傳統盟友加強安全合作的方面，歐巴馬政府於澳洲達爾文港(Darwin)常規部署了2500海軍陸戰隊，並持續合作進行軍事演習，澳洲政府並預備購買100架F-35戰機與6架空中預警機(airborne early warning and control aircraft)，以加強在快速變遷的亞太環境下的戰略投射能力，應對未來可能的威脅。[80] 紐西蘭方面，2010年希拉蕊訪問紐西蘭時簽訂了《威靈頓宣言》(Wellington Declaration)，後於2012年再簽訂《華盛頓宣言》(Washington Declaration)，加強雙邊的夥伴關係與安全合作、讓紐西蘭海軍可停靠美國港口，並使紐西蘭加入環太平洋軍演。[81] 在新加坡，美國部署了2艘(後提升至4艘)的濱海戰鬥艦(littoral combat)，以保護麻六甲海峽的航道暢通與各國的自由航行權利，並合作舉行軍事演習。美國也與菲律賓在2014年簽訂了《增強國防合作協定》(Enhanced Defense Cooperation Agreement)，根據此協定，美國可以在八個菲律賓的軍事基地內駐軍並移動部隊、戰機、船隻、補給，並建立必要的設施，以因應海上安全等議題，美國並承諾提供5000萬美元的軍事援助與長程海上巡邏機，提升菲律賓在南海的巡邏能力。[82]

---

[78] Janine Davidson, *loc. cit.*
[79] Hillary Clinton, *loc. cit.*
[80] Jonathan Holslag, *Trapped Giant: China's Military Rise* (New York：Routledge, 2010), pp. 98-99.
[81] Kurt Campbell, *op. cit.*, p. 258.
[82]〈美國與菲律賓兩國達成新的防務合作協定〉,《BBC News 中文》，2014 年，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/04/140411_usa_philippines_agreement.

DOI:10.6814/NCCU201901316

日本為美國在亞洲最堅實的長期盟友，為因應中共在東海、南海的強硬做為，2014 年時，歐巴馬總統針對《美日安保條約》發出聲明，稱美國對日防衛義務「包括尖閣諸島在內」，而後又在 2015 年修正新的「美日防衛合作指針」(The Guidelines for US-Japan Defense Cooperation)。此修正的防衛指針在平時狀態時，增加了美日雙邊資訊交換、後勤支援、共同演習的任務，並增設重要影響事態(灰色事態)，以在事件將可能對日本造成重要影響的情境下以即早嚇阻敵國或緩和敵意，在此情境下，美日可針對海洋安全、非戰鬥人員撤退、難民處理、搜救等議題上進行合作解決。更重要的是，此防衛指針擴大了日本可使用武力的情況，以讓日軍能對美軍的任務作出更多支援，如協助進行維和活動(peacekeeping operations)、反恐、打擊海盜、防止大規模毀滅性武器(Weapon of Mass Destruction, WMD)擴散等任務，配合隨後日本解禁集體自衛權的修法，讓日本能在區域安全上承擔更多責任。另外，日本也承諾增加國防預算，向美國購買 20 架 P1 反潛巡邏機、6 架 F-35 戰機、2 艘神盾艦以及魚鷹式運輸機(V-22 Osprey)，此皆讓日本能承擔更多責任、更加整合到美國的重返亞太的安全戰略中。[83]

在 2010 年的天安艦事件後，因北韓與中共聯合拒絕接受國際制裁的強硬態度，美日韓三方強化了情報上的合作與交流，並在黃海進行聯合演習。[84] 而為因應北韓不斷進行核武試爆與導彈試射威脅，南韓於 2016 年同意美國於境內部署薩德，也就是終端高空防禦飛彈系統(Terminal High Altitude Area Defense, THAAD)，以防禦北韓導彈的威脅，此系統也間接制衡了中共。薩德系統是能夠攔截短、中、遠程導彈的末端防禦系統，其配備了愛國者三型飛彈(Patriot Advanced Capability-3, PAC-3)以及其他的攔截性飛彈，並以 AN / TPY-2 的 X 波段雷達進行偵測。薩德系統配備的 AN / TPY-2 的雷達覆蓋範圍可達約 2,000 公里，能夠覆蓋中共領土的東半部，雖因薩德採末端防禦，不能直接擊落中共發射

[83] 郭育仁，〈美日防衛合作指針之可能走向〉，《台北論壇》，2014 年，http://140.119.184.164/view/168.php.
[84] Thomas J. Christensen, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

的導彈，但其能夠配合 2013 年美國於關島在部署的薩德系統以及日本美軍基地內的同款雷達，提早偵測中共導彈的發射，甚至可能偵測到中共的隱形戰機，讓美國得以提前進行防禦。[85] 在南韓部署薩德不僅再次強化了美韓的安全同盟，也間接得以制衡中共。

在連結區域其他新夥伴國家方面，美國與印度在2015年簽訂了防衛框架協定加強雙邊的軍事與軍事科技合作、舉行聯合軍演，與印尼合作訓練特種部隊，並在2010年與越南首次舉行軍演以慶祝美越建交15周年，與越南簽訂《民用核領域合作諒解備忘錄》(Memorandum of Understanding Concerning Cooperation in the Civil Nuclear Field)等，[86]皆是歐巴馬政府於重返亞太政策安全面向下的努力。

(二) 重新調整美國全球軍力部署與策略

除了重新強化與盟友的連結外，歐巴馬政府也開始調整其全球軍力部署，將更多的軍力放在隨中共崛起而更為競爭的亞太區域。2012年，時任美國國防部長潘尼塔(Leon Panetta)於香格里拉對話(The Shangri-La Dialogue)中闡釋美國的亞太戰略，指出到2020年時，美國部署於亞太地區與大西洋地區的戰艦比例應該界於50比50到60比40之間，屆時美國將會有6艘航母及大部分巡洋艦、驅逐艦以及核潛艇部署在太平洋地區。2014年，時任防長黑格(Chuck Hagel)也宣布將增加亞太地區的陸軍數量，並將60%的空軍部署至亞太地區。[87]

為實踐上述的政策，歐巴馬政府時期積極的將軍力與裝備從中東轉移到太平洋司令部(Pacific Command, PACOM)。2012年時，時任副國防部長卡特(Ashton Carter)在紐約的演講就指出，美國將會把重要的監控設備如死神偵察機(MQ-9 Reaper)、U-2偵察機、全球鷹偵察機(RQ-4 Global Hawk)與F-22戰機從阿富汗站區重新部署至亞太地區。[88] 歐巴馬政府也在區域中顯著了增加了軍隊的人數，從

---

[85] Ankit Panda, “What Is THAAD, What Does It Do, and Why Is China Mad About It,” *The Diplomat*, 2016, https://thediplomat.com/2016/02/what-is-thaad-what-does-it-do-and-why-is-china-mad-about-it/.

[86] 張登及，〈「再平衡」對美中關係之影響：一個理論與政策的分析〉，《遠景基金會季刊》，第 14 卷第 2 期，2013 年，頁 53-98。

[87] 洪銘德，前揭文。

[88] Hugo Mejier, *op. cit.*, p. 42.

DOI:10.6814/NCCU201901316

2008年117000人增加到了2016年的163000人，並顯著增加了各國的軍售量，從小布希政府時的每年20億美金增加到平均274億美金。[89]

為應對中共快速上升的A2/AD能力，歐巴馬政府也持續投資相應的軍事裝備以為制衡。太平洋司令部的官員指出，美國將會研究如何讓現有的B-1轟炸機配備反艦飛彈、繼續研發與建造維吉尼亞級潛艦(Virginia-class submarine)(此種潛艦可攜帶40發導彈，增加潛艇的反艦能力)，並配合P-8巡邏機與UH-60黑鷹直升機，應對中共上升的海軍實力。[90] 此外，歐巴馬政府也在區域部署了更先進的雷達與監控設備(如AN / TPY-2雷達)，預備部署第五代戰機(Fifth-generation jet fighter)如F-22與F-35與KC-46空中加油機，並部署更多無人機與新型的長程地面火炮，以應對中共的A2/AD威脅。[91]

除了軍力的轉移與投資外，歐巴馬政府也開始針對中共的威脅研發新的軍事策略。2010 年，美國國防部的《四年期國防總檢討》(*Quadrennial Defense Review*)中，首先闡釋了「空海一體戰」(air sea battle)的概念以應對中共增長的威脅。此報告指出，為了應對敵國對自由航行的挑戰以及擁有先進 A2/AD 能力的情況，美軍必須要發展新的空海軍的聯合作戰方式，也就是「空海一體戰」，此種戰鬥模式中，美國必須要整合空中、海上、陸上、太空甚至網路空間的作戰能力，以應對敵方的威脅。[92] 應用此種概念對抗中共的 A2/AD 能力，美國將朝干擾、破壞敵人的指管通資情監偵(C4ISR)系統、破壞敵人的發射基地、系統與針對敵軍武器進行精準打擊的方向建軍，以應對中共 A2/AD 能力上升所帶來的挑戰。[93]

至 2012 年，美國國防部根據先前空海一體戰的概念延伸出了「操作場域准入」(operational access)的概念。提出該概念的 2012 年國防部報告指出，操作場域准入是指即使在敵人擁有 A2/AD 能力，並極力阻撓美軍進入的情況下，仍能

[89] Nicholas D. Anderson and Victor D. Cha, *loc cit.*
[90] Hugo Mejier, *op. cit.*, pp. 84-85.
[91] *Ibid*, p. 90.
[92] United States Department of Defense, “Quadrennial Defense Review,” 2010, https://archive.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf.
[93] Hugo Mejier, *op. cit.*, p. 41.

DOI:10.6814/NCCU201901316

夠在特定區域投射軍事實力的一種能力。在中共大力發展 A2/AD 能力下，美國要確保區域的操作場域准入必須要透過各軍種聯合的應對，也就是美軍必須更加整合空、海、陸、網路、太空等軍種在平時以及戰時的橫向合作能力，以達到跨領域的綜效(cross-domain synergy)，來達成操作場域准入的能力。具體而言，美國應該要在東亞廣設前沿基地、利用多個領域的戰力優勢摧毀敵人的 A2/AD 能力、干擾敵人並保護友軍的 C4ISR 系統，並積極深入打擊敵人的 A2/AD 武器體系，而不是僅消極防禦。[94] 引用這樣的邏輯，美國應該在第二島鏈(second island chain)，如關島與帛琉上布建更多的軍事基地，並在第一島鏈(first island chain)尋求新的基地與盟友來進行前沿部署，以制衡中共的 A2/AD 能力，保有操作場域准入的能力。[95]

第四節 小結

由於亞洲經濟的快速發展以及中共的強勢作為，在首年採取交往為主軸的對中政策後，歐巴馬政府決定推出重返亞太政策，將對中政策之中制衡元素的比例提高。一方面，由於中共更強勢的作為挑戰了現有的國際秩序、展現了其成為區域霸權的野心，歐巴馬政府需要對盟國進行再保證，適時的對中共展現決心以嚇阻其野心，但另一方面，由於歐巴馬政府從來不想全面的制衡中共，其在政治措辭與政策實踐上都並不強硬，而仍希望在有共同利益的方面與中共加深合作，故就政治面來看，歐巴馬政府時期的對中政策仍不脫冷戰結束後「圍合」政策以交往為主的主軸。

在重返亞太政策的戰略上，歐巴馬政府希望能將傳統的對中政策的雙邊視角提升到多邊視角，亦即不論是政治、經濟、安全等層面上的競合，都不再是美中兩國唱雙簧，而是藉由與區域各國深化現有的互賴，從各多面向來處理美中關係。

---

[94] United States Department of Defense, “Joint Operational Access Concept,” 2012, https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf.
[95] Hugo Mejier, *op. cit.*, pp. 89-90.

DOI:10.6814/NCCU201901316

在這樣的戰略下，美國除了加深與傳統盟友如日韓菲澳等國的關係外，也積極拓展新的盟友如印度與印尼，並積極的參與區域論壇、組織，與這些國家共同合作推展美國的政策。此策略除試圖加深與各國的連結外，也是希望與中共競爭領導亞太區域整合的領導地位，維持美國在區域中領導者的角色。

在美中的雙邊經濟問題上，歐巴馬政府希望使用談判為主軸解決與中共間的歧見，而不希望對中共採用強硬的制衡性政策。從美國利益的觀點來看，正如 2015 年 USCC 報告所指出，歐巴馬政府使用雙邊對話處理雙邊經濟議題的努力只有有限的成果，雖歐巴馬政府得以在若干氣候變遷等議題上與中共達成協定，但在根本性的戰略、經濟議題如網路安全、市場准入、匯率操縱上，與中共的談判則大致陷入僵局而無共識，無法解決上述問題。

但若從中美雙邊關係的角度上，因歐巴馬政府八年來皆未在經濟領域對中共採取強硬的政策，中共認為歐巴馬政府下的中美雙邊關係基本上是友善的。香港的南華早報在 2016 年被阿里巴巴集團所收購後，成為中共對國際進行政治宣傳的主要工具之一，[96]而其在歐巴馬即將卸任時，則發出多篇文章，如指出歐巴馬因其長期願意與中共合作的態度，可以被稱為「中國人民的好朋友」，[97]或習近平對歐巴馬促進美中關係的貢獻表達了正面讚賞等文字，[98]皆可看出在歐巴馬政府時代，其交往為主的經濟政策成功讓中美維持友好關係。

在歐巴馬政府時期，雖美國在雙邊經濟問題上未積極處理中共的不公平貿易問題，但藉由積極推動高品質的 TPP，使用重返亞太政策中以區域維度審視美中雙邊關係的政策邏輯，美國試圖重新掌握東亞經濟整合的主導權，進而在某種程度上制衡中共。另外，除推動 TPP 此大型區域經貿協定外，美國也積極與東協與

[96] 赫海威，〈南華早報會變成北京的宣傳工具嗎？〉，《紐約時報中文網》，2018 年，https://cn.nytimes.com/china/20180402/south-china-morning-post-hong-kong-alibaba/zh-hant/.

[97] Liu Zhen, “US President Barack Obama leaves legacy of deeper engagement with China,” *South China Morning Post*, 2016, https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2000895/us-president-barack-obama-leaves-legacy-deeper.

[98] Viola Zhou, “Xi Jinping praises Barack Obama for contributions to Sino-US ties,” *South China Morning Post*, 2017, https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2122354/xi-jinping-praises-barack-obama-contributions-sino-us.

DOI:10.6814/NCCU201901316

東亞國家加強雙邊的經濟連結，並以發展基金的方式帶動區域經濟的發展，此皆顯示在經濟上，歐巴馬政府嘗試以多邊而非雙邊的方式來試圖部分制衡中共。

雖歐巴馬政府在經濟領域並未對中共做出太多制衡措施，但歐巴馬政府仍意識到了中共於安全領域增長的能力與相應野心的提升，故在重返亞太政策的安全面向中針對了這樣的行為進行回應與制衡。在雙邊關係上，其與區域中的盟國和夥伴皆加強了安全上的合作與聯結，並透過多個協定、聲明和實際合作對美國在區域安全上的角色做出了再保證。在軍力與策略調整上，歐巴馬政府也針對中共 A2/AD 能力的提升而做出了回應，使美國能夠持續保有在區域中的軍事投射能力。綜合來說，雖歐巴馬並未在安全面上直接的制衡中共，但其採取的措施確保了美國在區域中的角色與區域國家的自衛能力，此也間接的制衡了中共稱霸區域的野心。

國立政治大學
National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316

第三章　川普政府時期的對中政策

在歐巴馬政府時期，美國對中的「圍合」政策仍如前兩任政府一樣以交往為主調。歐巴馬政府雖採取重返亞太政策，在在政治、軍事上部分採取了制衡政策，但其仍希望與中共在多數議題上合作追求共同利益。另外，此時美中雙邊雖有許多經濟爭端仍懸而未決，歐巴馬政府也仍希望採取談判的方式與中共和平解決爭端，因而在此時期，美中關係仍能保持良好。在短暫的戰略模糊時期後，川普政府則明確指出前任政府的對中政策太過軟弱，美國必須採取更強硬、更全面的對中制衡政策，因而川普推出了印太戰略，採用政治、經濟、安全等三個面向來制衡中共的強勢作為。

本章關注川普政府時期的美國對中政策，同前章一樣分為三部分，第一部分探討美國政治領域之對中政策，首先探討川普政府競選以及執政前期對中共較為曖昧之政策，並分析川普政府如何逐漸轉向以制衡為主軸的對中「圍合」政策。此後，本節將探討印太戰略之形成與內涵，瞭解為何川普會採取多面向、更為強硬的對中政策，並分析印太戰略的政治領域實踐。本章第二部分則了解此時期美國經濟領域之對中政策，分析川普政府如何強硬的處理歐巴馬政府時期較為忽略的中美雙邊經濟議題，尤其是不公平貿易的問題。第三部分則為美國安全領域之對中政策，本節將分析川普政府如何理解中共崛起帶來的軍事威脅，並以強硬的態度做出回應。

第一節　政治領域之政策

一、戰略模糊時期(2017 前半年)

在 2016 年的競選期間，川普在多個場合、多個議題上強烈的抨擊中共，諸如指控中共為匯率操縱國、譴責中共國家資助的網路攻擊，稱中共的種種不公平貿易行為讓美國對中的貿易赤字逐年增加，並讓美國流失大量工作等皆然。川普

DOI:10.6814/NCCU201901316

也不吝使用強烈的語句來抨擊中共，諸如「美國不能再容忍中共持續強暴美國」、「美國正因為不公平貿易而成為第三世界國家」、「中共一直利用美國當提款的撲滿(piggy bank)來重建中國」等，並稱要對中共課徵懲罰性關稅。[1] 另一方面，希拉蕊雖希望延續歐巴馬政府時期「重返亞太」的政策，但其在競選期間也不斷指控中共偷竊美國的技術、使美國喪失大量工作，並稱會對中共的鐵鋁傾銷採取更強硬的手段。[2] 此時，雖深入來看，希拉蕊的言論看來較為溫和，但考量歐巴馬政府重返亞太政策中也有制衡中共的成分，此時各界尚不能確認何者將採取更為制衡性的對中政策。

川普競選團隊成員的言論也無助於釐清川普的對中政策。川普團隊的資深顧問 James Woolsey 指出，美國應該要更加正面的回應中共的一帶一路政策，包括參加中共領導的亞投行，而且只要中共不挑戰現有的權力平衡與國際規則，美國願意支持中共在國際社會有更大的話語權。[3] 另一方面，川普團隊的另外兩位顧問 Alexander Gray 和 Peter Navarro 卻指出，歐巴馬政府雖然正確認識到了中共強硬作為所帶來的威脅，並推出了重返亞太政策以回應，但此策略卻「講的漫天乍響卻只拿出一根小棍棒」(talking loudly but carrying a small stick)，而不能正面回應中共的作為，美國應該要「使用力量來維持和平」(preserve peace through strength)，更為強硬的制衡中共。[4]

有趣的是，雖然川普經常對中共發表激烈言論，其對中政策也尚未明朗，但中共國內無論是公眾或政策菁英卻都普遍喜愛、支持川普大於希拉蕊。中共國內

---

[1] Hannah Beach, "Donald Trump Talked a Lot About China at the Debate. Here's What China Thought About That," *Time*, 2016, https://time.com/4509121/china-presidential-debate-hillary-clinton-donald-trump/.

[2] Salvatore Babones, "Hillary Clinton, Donald Trump, and China," *Al Jazeera*, 2016, https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/09/hillary-clinton-donald-trump-china-160914114803166.html.

[3] James Woolsey, "Under Donald Trump, the US will accept China's rise – as long as it doesn't challenge the status quo," *South China Morning Post*, 2016, https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/2044746/under-donald-trump-us-will-accept-chinas-rise-long-it-doesnt.

[4] Alexander Gray, Peter Navarro, "Donald Trump's Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific," *Foreign Policy*, 2016, https://foreignpolicy.com/2016/11/07/donald-trumps-peace-through-strength-vision-for-the-asia-pacific/

DOI:10.6814/NCCU201901316

認為川普的商人特質讓其不會拘泥於特定的意識形態(如小布希對於民主的堅持)，而願意以談判來解決中美間的爭端，而希拉蕊已在歐巴馬政府的重返亞太政策中扮演重要角色，其應該會在當選後延續重返亞太政策中部分的制衡要素，而且也有可能對中共更加強硬。更重要的是，中共認為川普若終將當選，則可以證明中共政治體制的優越性與美國民主制度的可笑。美國民主政治在相互制衡下相對缺乏效率，而中共一直主張其專制體制能夠更加有效的提升經濟發展，而此外，中共的領導階層是透過逐級選拔而產生的政治菁英，而若川普此種「小丑」般的人物能夠領導美國此一最大的民主國家，則民主制度也未必比中共的專制體制更為優越。綜上所述，在競選期間，中共的輿論普遍更加支持川普。[5]

川普勝選後，其與習近平的首次通話一反競選時的火藥味，以理性甚至友善的態度面對中共，川普聲稱「中美領導人將會擁有最強健的關係」(the two leaders will have one of the strongest relationships)、美國會延續以往的一中政策，習近平則稱事實已證明「合作是中美間唯一的正解」、「中方希望兩國能以建設性的方式處理彼此的分歧」(control differences in a constructive way)，兩人也同意會維持緊密的聯繫與盡早會面。[6] 但同時，川普也與我國總統蔡英文通話、以總統互稱，並在事後發推特感謝蔡總統的致電。另外，川普在接受專訪時也指出，「我完全清楚一個中國政策，但除非我們和中國能在其他事情，包括貿易問題上談成協議，我不知道為什麼我們必須要受到一個中國政策約束(be bound by a one China policy)。」[7]，此再次模糊了川普的對中共的立場與政策。

2017 年 3 月，國務卿提勒森(Rex Tillerson)出訪中日韓三國，其與習近平的會面並未提及川普競選時注重的經濟議題，而試圖建立美中關係的新框架，並談論了北韓核武議題。[8] 在美中關係框架的部分，提勒森指出「美中關係自往至今

[5] 孫韻，〈點評中國：美國大選中的中國「結」〉，《BBC News 中文》，2016 年，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/focus_on_china/2016/05/160523_cr_usa_election.

[6] Han Ze, “What Did Xi Jinping Say to Donald Trump?” *The Diplomat*, 2016, https://thediplomat.com/2016/11/what-did-xi-jinping-say-to-donald-trump/.

[7]〈從「川蔡通話」到「堅持一個中國」：川普對台灣問題反覆不定〉，《風傳媒》，2017 年，https://www.storm.mg/article/356894.

[8] 柯玉枝，〈提勒森亞洲行：美「中」關係與朝核問題分析〉，《展望與探索》，第 15 卷第 4 期，

DOI:10.6814/NCCU201901316

一直建立在不對抗、不衝突、互相尊重及尋求雙贏的合作上」(the U.S.-China relationship has been guided by an understanding of non-conflict, non-confrontation, mutual respect, and win-win cooperation)，此呼應了習近平 2013 年所提出並持續呼籲的「中美新型大國關係」，此為歐巴馬政府從未正面回應過的中共口號，此被中共視為川普政府友好的象徵，並得到了習近平與中共各界的讚賞，因此，中共也允諾在北韓問題上積極與美國合作。[9]

雖美中關係看似友好，但前述會議並未解決川普最重視的貿易赤字與不公平貿易問題，因此，在 4 月習近平訪美的川習會談後，雙方同意啟動 100 天貿易談判試圖解決雙方的爭端。7 月時，雙方仍無法就多項關鍵議題得出共識，而川普政府則於 8 月基於美國貿易代表總署(Office of the United States Trade Representative, USTR)的調查報告啟動 1974 年貿易法(Trade Act of 1974)中的「301 條款」 (section 301)，對中共竊取美國智慧財產權的行為進行調查。[10] 此後，川普政府的對中政策逐漸明朗，也就是以制衡為主的「自由開放的印太戰略」。

二、印太戰略的形成與內涵

(一) 印太戰略的形成

印太區域此一詞彙早在冷戰時期就已使用過，至 2007 年日本首相安倍晉三的演講中，其提出印度應該被整合到亞洲，美日澳印等民主國家應該更積極合作的想法，使印太一詞再度被注意。[11] 在歐巴馬政府時期，其較常使用亞太一詞，但學界也有使用印太一詞者，亦即將重返亞太的策略的西太平洋的周邊國家加入印度洋周邊的國家而成為印太區域一同審視(見圖 3-1)。[12] 如同歐巴馬的重返亞

2017 年，頁 9-17。

[9] DD Wu, “Did China and the US Overreact to Tillerson's Remarks On US-China Relations?” *The Diplomat*, 2017, https://thediplomat.com/2017/03/did-china-and-the-us-overreact-to-tillersons-remarks-on-us-china-relations/.

[10] “Timeline: Key dates in the U.S.-China trade war,” *Reuters*, 2019, https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-timeline/timeline-key-dates-in-the-us-china-trade-war-idUSKCN1SE2OZ.

[11] Hseik-wen Soong , “US Strategy of ” A Free and Open Indo-Pacific” : A Perspective of Taiwan,” *Prospect Journal*, 2018, pp. 9 – 28.

[12] David Scott, ”The Indo-Pacific in US Strategy: Responding to Power Shifts,” *Rising Powers Quarterly*, vol. 3, no. 2, 2017, pp. 19-43.

DOI:10.6814/NCCU201901316

太戰略一樣，印太戰略的重要起點是制衡崛起的中共以及其野心，2016 年，安倍晉三在訪問非洲時，就再度提出「自由開放的印太戰略」，強調美日澳印等以自由、法律與市場經濟為基礎的民主國家應該要加強合作，以因應區域新的威脅。[13]

圖 3-1　亞太區域與印太區域的範圍

資料來源：Bharath Gopalaswamy, Aditya Ramachandran, "The Shifting Balance of Power in the Indo Pacific," *China US Focus*, 2017, https://www.chinausfocus.com/peace-security/the-shifting-balance-of-power-in-the-indo-pacific.

後來川普政府似乎接受了安倍的概念，2017 年 10 月，國務卿提勒森的演講時首次大量提及印太區域一詞，他指出雖然美國希望與中共建立建設性的關係，但美國不會吝於回應中共在南海等領域對國際秩序的挑戰，他並強調美國將與日本、澳洲、印度等民主國家在此區域發展更深度的合作關係以作為新印太政策的基礎，他表示，美日印三國海軍共同合作的馬拉巴爾演習(Malabar Exercise)，就是民主國家在印太區域合作的最好展現。[14] 11 月時，川普在越南的 APEC 峰會

[13] 黃惠華，〈台灣在「印度－太平洋」大戰略的角色〉，《自由時報》，2017 年，http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2296421.

[14] Rex W. Tillerson, "Defining Our Relationship With India for the Next Century," *Center for Strategic and International Studies*, 2017, https://www.csis.org/analysis/defining-our-relationship-india-next-century-address-us-secretary-state-rex-tillerson.

DOI:10.6814/NCCU201901316

上再度提到了「印太戰略」、「印太夢」等詞彙，川普指出，印太區域中的部分國家不斷進行出口補貼、傾銷、操縱匯率等不公平貿易的方式傷害美國的利益，美國人已經等了太久，所以他必須要積極的推動公平、互惠的區域合作與貿易，讓各國都遵守現有的國際規則，藉此，各國才能真正合作朝向自由開放的印太區域發展。[15] 上述兩場演講確立了川普政府的印太戰略，而 12 月公布的《國家安全戰略報告》則闡釋了印太戰略的內涵。

(二) 印太戰略的內涵

1. 制衡中共等修正主義國家

2017 年《國家安全戰略報告》中，指出中共與俄羅斯為試圖挑戰現有國際秩序的「修正主義強權」(revisionist powers)，美國必須要正面、積極地採取新戰略進行回應，也就是闡明了印太戰略此一川普政府時代以制衡為主的對中政策。報告中指出，過去美國一直認為其對於中共崛起和整合進國際秩序的支持，終將導致中共政治與經濟的自由化，但這樣的期望終究是不切實際的，中共試圖藉由破壞國際秩序與侵犯鄰國主權的方式來拓展其利益與影響力。政治上，中共試圖挑戰區域的權力平衡、秩序與美國的影響力和利益，此展現在東海、南海等地的衝突上；經濟上，中共則試圖使用黨國領導的經濟模式破壞自由貿易體制，藉由操縱匯率、竊取智慧財產權等不公平貿易等方式，侵害美國的利益；軍事上，中共也積極發展不對稱、打擊美國的軍事基地與指揮系統的能力，藉此嚇阻美國介入區域，成為區域中的霸權。[16]

宋學文指出，川普政府與冷戰結束後的各政權皆不同，其已不再相信交往政策會讓中共和平的進行自由化的轉型，反之，中共只會繼續佔美國的便宜(keep taking advantage of the United States)，弱化美國的經濟實力與安全，長期以來削

[15] "Remarks by President Trump at APEC CEO Summit," The White House, 2017, https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/.

[16] U.S. National Security Council, "The National Security Strategy of the United States of America," 2017.

DOI:10.6814/NCCU201901316

弱美國的霸權地位，因此，印太戰略的首要目的就是積極的對中共等修正主義國家做出回應。[17] 為了維持現有的國際秩序、制衡中共的強勢作為與野心，《國家安全戰略報告》指出，美國應該要「使用力量來維持和平」，報告指出：

> 中共與俄羅斯等國想要重塑一個與美國價值、利益對立的世界，中共希望取代美國在印太區域中的角色，利用其黨國驅動的經濟模式來擴大其影響力，並根據自己的利益來改變區域的規則。[18]

爰此，川普政府認為前幾屆政府以交往為主的對中政策過為軟弱，美國必須要積極在經濟、安全上重振其實力，並在政治上與夥伴國家加強合作，以在各層面上積極的制衡中共等修正主義國家。

2. 維繫美國的全球領導地位

2017 年《國家安全戰略報告》的首段即指出，美國新政策必須抵擋修正主義國家與非國家行為者的挑戰，而最終目的就是維持美國在世界的領導地位。此份報告使用川普政府自競選以來「美國優先」(American First) 的口號，以此為宗旨，川普政府希望採取以現實主義為原則、以結果為導向的政策，辨明美國當前的利益，並採取堅定的態度來應對內外的挑戰。為了達成這樣的目的，此份報告特別指出「經濟安全」(economic security)的重要性，經濟安全除了指美國應該要重建國內的經濟實力外，更強調過去美國拓展的自由貿易體系，現在正在被缺乏共同價值的國家(countries that did not share our values)所不公平的利用，美國過去認為這些國家會逐漸讓他們的經濟走向自由化，讓美國享受貿易對等互惠的利益，但顯然的，許多這些國家依然沒有改變他們的經濟體系，並利用不公平的貿易手段侵蝕美國的利益，因此，美國必須要積極的回應這些行為，讓自由貿易回到公平、互惠的基礎，讓美國利益不再被侵害。[19]

此外，報告中也提到以規則為基準的國際秩序(rules-based international order)伴隨著美國在各領域的優勢地位皆正在被挑戰，國家間的戰略競爭，而非恐怖主

[17] Hseik-wen Soong, *loc. cit.*
[18] U.S. National Security Council, *op. cit.*, p. 25.
[19] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

義，再次成為美國國家安全的主要顧慮。除了強化美國的經濟安全外，美國需要讓夥伴與盟友分享、承擔更多的責任來面對共同的威脅，美國必須與各國更緊密的合作來確保有利於美國的權力平衡。[20] 在承擔更多安全責任上，川普政府在對待亞洲盟國的態度與對北約盟國的態度一致，希望亞洲盟國能承擔更多責任，也就是增加國防預算以及分攤美國在此地運作，如川普曾多次指出，日本與南韓等盟國必須負擔更多美國在當地駐軍的費用，不然美國將可能撤軍。在經濟責任上，川普政府則指出日韓、東協等夥伴國家必須縮減對美的貿易順差，也就是停止使用操縱匯率或傾銷等方式擴大其產品的市場，回到公平、互惠的基礎上來進行自由貿易，以維護美國的利益。[21]

更緊密的合作則展現在國際組織的領域上，川普政府認為中共等極權政府已逐漸了解國際組織與多邊論壇的力量，並利用這些組織的規則來推展他們的利益、限制他國干涉本國的人權問題，也就是此些國家經常利用這些規則來實踐其不公平貿易與不正義的行為，而美國必須領導夥伴國家對多邊規則進行改革，來維持自由的世界秩序並維護美國的價值與利益。此份報告點名 IMF 以及 WTO 等國際金融與貿易組織，稱美國需要施加壓力讓其進行改革(特別是 WTO)，讓前述組織更有效率的針對不公平貿易行為作出裁判或懲罰。[22]

雖川普政府在國際組織等領域與夥伴國家進行多邊合作，但實際上，川普政府的策略主軸不若過往歐巴馬政府時代的重返亞太政策般喜愛在多邊論壇進行討論與合作，而較傾向使用雙邊外交來達成其政策目的，川普認為，現有的多邊協定經常不符合美國的利益，需要重新進行協商或直接廢棄。[23] 因此，在上台第一天，川普即兌現其在競選期間退出 TPP 的承諾，表示此協議不符合美國利益，美國將與印太各國用雙邊方式推展關係，並表示將重新協商北美自由貿易協議(North American Free Trade Agreement, NAFTA) 。[24] 而後在協商過程中，川普政

[20] *Ibid.*
[21] Ashley Townshend, *loc. cit.*
[22] U.S. National Security Council, *loc. cit.*
[23] Patrick Cronin, *loc. cit.*
[24]〈退出 TPP 川普簽行政命令〉,《自由時報》, 2017 年,

DOI:10.6814/NCCU201901316

府也非採取多邊談判，而是與加拿大、墨西哥分別達成協議，最後才發表聯合聲明的方式將 NAFTA 改為「美國－墨西哥－加拿大協定」(United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)。[25]

3. 地緣政治的擴大

中共地緣經濟的計畫(如一帶一路倡議)展現了中共希望使用經濟手段來擴大其地緣政治影響力的渴望，其近年在東南亞、南亞、中亞、中東、東歐、太平洋甚至非洲等區域與許多國家進行經濟合作、投資並借予大量貸款以建設基礎建設，這樣的地緣經濟策略擴大了中共的影響力，但卻潛在的破壞了現有的國際秩序、動搖了現有的權力平衡，並增加了區域國家的債務危機風險。[26] 中共地緣經濟的計畫借出大量貸款給開發中國家，以換取自然資源的壟斷以及戰略港口與建設，並藉由中資企業的進駐打開該國市場，輸出大量加工商品以賺取外匯，形成一種「新殖民主義」(neo-colonialism)。中共地緣經濟的策略有多重目的，首先，隨著中共的經濟發展與對天然資源的需求增加，中共有理由害怕美國以在麻六甲海峽或波斯灣進行封鎖作為反制手段；其次，中共希望藉由實質壟斷，以遠低於市場的價格來獲取部分開發中國家的關鍵資源，增加國家產品的價格競爭力；最後，中共也希望輸出國內過剩的資金與人口到此些開發中國家，舒緩國內可能的改革壓力。[27] 隨著一帶一路等計畫的推展，中共開始將其影響力延伸到東南亞、中亞、南亞以及非洲等地，使美國與中共的戰略競爭超脫了傳統的雙邊或東亞維度。

歐巴馬政府意識到中共地緣經濟影響力的擴大，推出了重返亞太政策，希望透過多邊合作與中共競爭東亞區域經濟整合的領導地位，但是其並沒有採取更為制衡性的政策。至川普政府時期，其更加意識到了中共地緣經濟影響力擴大所帶

---

https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1073642.

[25]〈美加墨敲定自貿協議 中美貿易越趨「孤立」〉，《BBC News 中文》，2018 年，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-45710029

[26] Ashley J. Tellis, “Protecting American Primacy in the Indo-Pacific,” *Carnegie*, 2017, http://carnegieendowment.org/2017/04/25/protecting-americanprimacy-in-indo-pacific-pub-68754.

[27] Peter Navarro, *op. cit.*, pp. 93-99.

DOI:10.6814/NCCU201901316

來的威脅，認為中共在地緣政治上的競爭是壓制價值與自由世界秩序之爭，於是推出了印太戰略此一更為制衡性的對中政策。[28] 從歐巴馬政府的重返亞太到川普時代的印太戰略，自策略的名稱轉變就可以了解，川普政府時期更重視印度在區域中的角色，而希望與印度此區域中最大的民主國家有更深入的合作，以制衡中共的強勢作為。此種對印度的重視可見於提勒森 10 月在 CSIS 的演講中，此演講提到，美國與印度是世界上最偉大的民主國家，而兩國不僅有民主價值的聯繫，更對區域的和平、穩定與繁榮有著相同的遠景(vision)。因此，美國會與印度建立更深度的合作與交流，包括進行更多的雙邊投資、貿易與提供新式的武器(無人偵察機)等，提升印度的整體實力，使印度能在區域的安全與穩定上扮演更大的角色。

隨著中共在區域中的發展中國家進行大量投資、增加其影響力以挑戰美國傳統的戰略優勢，除印度外，美國也希望與區域中的國家加強雙邊關係，以維護印太區域的領導地位。《國家安全戰略報告》也指出，美國須維持歐巴馬時帶的「前沿部署外交」模式，加強在東協國家的外交能量，並與日澳印等民主國家加深合作，以與中共在印太區域競爭。徐遵慈指出，在重要程度上，川普政府認為有正式雙邊防禦條約的盟友如泰國、菲律賓、日、韓等國是美國在印太戰略下須要加強合作的重點，而不具有盟友關係，但具有夥伴關係的越南、印尼、馬來西亞、新加坡等國則次之，其他國安報告未點名的國家如汶萊、緬甸、柬埔寨、寮國等國，這些國家或經濟規模太小、發展程度低落，或與中共交好，則川普政府將較少關注。[29] 整體而言，川普政府認為與中共的地緣競爭是自由對上威權壓制體制的世界秩序之爭(a geopolitical competition between free and repressive visions of world order)，而美國必須要加強與區域夥伴國家的合作，以維護自由而開放的印

[28] Alyssa Ayres, “More Prominence for India and the Indo-Pacific in the U.S. National Security Strategy,” *Council on Foreign Relations*, 2017, https://www.cfr.org/blog/more-prominence-india-and-indo-pacific-us-national-security-strategy.

[29] 徐遵慈，〈從「重返亞洲」到「印太戰略」─美國對東南亞政策的轉變與最新發展〉，《經濟前瞻》，第 178 期，2018 年，頁 106-111。

DOI:10.6814/NCCU201901316

太區域。[30]

(三) 印太戰略的政治面實踐

1. 爭取國際、國內輿論支持

川普印太戰略的一改冷戰結束後美國以交往為主的對中「圍合」政策，而走向以制衡性為主的對中政策。川普制衡中共的方式除傳統的經濟與安全面向外，更不吝使用強硬的政治語言指控中共使用銳實力與假新聞以穿刺與裂解民主社會、在美國與全球實行掠奪式經濟(predatory economy)，強迫各國改變其外交政策以擴大其地緣政治影響力、廣泛偷竊智慧財產權以加強其軍事與經濟實力等手段，以爭取各國與美國公眾對美國對中新政策的支持。

銳實力為 2017 年 12 月美國民主基金會(National Endowment for Democracy, NED)出版的論文集中所提出的概念，此概念指出中俄等威權國家利用投注大量資源的方式，以在民主國家內進行訊息操縱、扭曲事實與言論審查，進而影響他國對威權國家的看法。[31] 自此概念提出後，學術界與媒體界開始大量探討中俄兩國此種穿刺、分化民主國家的國內社會並形塑威權國家良好形象的作為。如胡佛研究所(Hoover Institution)的報告便指出，中共透過運用銳實力等「影響活動」(influence activities) 滲透了世界各國的政治、經濟、學術、媒體、公民社會等領域，掩飾其在國內壓制公民社會聲量的事實，利用民主與威權國家間資訊流通透明度不對等的差異、經濟上的利誘與強迫，散布假訊息、壓迫學術機構，來達到形塑中共優良形象的目的。[32]

川普政府意識到中共銳實力所帶來的威脅，透過資深官員指控中共透過政治、經濟影響力以及操縱媒體等方式，影響美國的公民社會，增進中共的利益。[33] 川

[30] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

[31] Juan Pablo Cardenal, Jacek Kucharczyk, Grigorij Mesežnikov, Gabriela Pleschová, *Sharp Power: Rising Authoritarian Influence*. National Endowment for Democracy, Washington D.C, 2017.

[32] Larry Diamond, et. al. *China's Influence & American Interests: Promoting Constructive Vigilance*. Report of the working group, Hoover Institution, 2018.

[33] Arshad Mohammed, “U.S. accuses China of broad malign influence campaign,” Reuters, 2018, https://www.reuters.com/article/us-china-un-official/u-s-accuses-china-of-broad-malign-influence-campaign-idUSKCN1M62LT.

DOI:10.6814/NCCU201901316

普本人更在聯合國安理會中，稱 2018 年期中選舉時中共已如俄國一般，滲透美國的選舉，試圖改變川普政府的對中政策，而且美國有「許多的證據」來支持這項指控。[34] 2018 年 10 月，副總統彭斯(Mike Pence)於哈德遜研究所(Hudson Institute)的演說中更指出，美國過往的政府都希望經濟的自由化會產生新的中產階級，帶來中共經濟、政治等更方面的全面自由化，但這樣的希望已然落空，現在中共正在用各種方式滲透美國，在美國境內推展中共的影響力與利益，這是美國所無法接受，需要積極對抗的。[35]

在指控中共進行掠奪式經濟方面，彭斯的演說中也指出，與其走向自由化，中共選擇了經濟侵略(economic aggression)的道路。中共為亞洲、非洲與拉丁美洲的第三世界國家提供數千億美元的基礎建設貸款，利用「債務外交」(debt diplomacy)來擴大其影響力，但以這些貸款的條件來看，實際上是中共單方面的獲利。舉例而言，2016 年左右斯里蘭卡向中共借了大量貸款，並讓中共企業建設其無甚商業價值的港口，兩年後當斯里蘭卡無法償還貸款時，中共就接受了這個港口，並改造為中共的海軍軍事基地，其在中亞、南亞、拉美、非洲等的的行徑皆與此例並無二致。因此，美國必須一改先前忽視此現象的態度，與夥伴國家合作應對此問題。[36]

隨後，彭斯隨後在 11 月的 APEC、東協峰會中，進一步指出「某些國家」(some countries)在印太區域大量的貸款、投資基礎建設，但這些基礎建設是不永續且品質低落的(unsustainable and of poor quality)，並對貸款國造成了大量的債務，可能侵犯這些國家的主權(compromise your sovereignty)。相對的，印太戰略是一個比中共一帶一路計畫更好的選擇，印太戰略的目的是在尊重各國主權的前提下，保障區域安全、協助區域發展與繁榮，美

[34] Zeke Miller and Jonathan Lemire, “Trump to world leaders: China out to meddle in 2018 election,” *Associated Press*, 2018, https://www.apnews.com/823dcdd6a1d4469880c536766a296639.
[35] “Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy Towards China,” *Hudson Institute*, 2018, https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018.
[36] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

國會無條件的提供 400 億美金的援助，開始印太區域新的發展計劃。[37] 此些演說與公開發言皆證明川普政府試圖從媒體輿論的角度來回應中共的挑戰，在國際與國內社會上型塑有利於美國的輿論，爭取更多支持以制衡中共。

2. 對台灣友善的政策

政治面上，川普政府另一個對中政策的顯著改變就是對我國的態度，亦即強烈的支持美台間高層級與更深度的交流，一反過去幾任政府重視美中、忽視美台關係的傾向，重新重視台灣在第一島鏈的樞紐地位，視台灣為制衡中共的第一道檢查點(checkpoint)。[38] 川普政府上台以來，協助、鼓勵共和黨多數的國會通過《台灣旅行法》(Taiwan Travel Act)、《2018 財政年度國防授權法》(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018)、《2020 財政年度國防授權法》(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020)、《亞洲再保證倡議法》(Asia Reassurance Initiative Act of 2018)等法案，並提出《台灣國際參與法》(Taiwan International Participation Act of 2018)、《台北法》(Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative Act)等法案，藉以強化《台灣關係法》(Taiwan Relations Act)、六項保證(Six Assurances)中對我國之承諾。

台灣旅行法於 2018 年生效，規定美國應該許所有層級的美國官員前往台灣、與層級對應的我國官員會面，並允許各層級的我國政府官員進入美國，與國務院、國防部以及其他政府官員會面。[39] 此法通過後，我國衛生福利部長陳時中訪美會見美國衛生部長 Alex Azar，而美國除多位友台議員持續訪台外，前國防部長 Ash Carter 也首度訪台。[40] 2018 年國防授權法指出，美國應該支持強化台灣軍力、推

[37] "Remarks by Vice President Pence at the 2018 APEC CEO Summit," The White House, 2018, https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/.

[38] David Scott, *loc. cit.*

[39] 鄭仲嵐，〈特朗普親自簽署《台灣旅行法》中美台關係進入微妙期〉，《BBC News 中文》，2018 年，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-43440429.

[40] 王兆陽，〈美國前國防部長卡特訪台 「台灣旅行法」生效後首次〉，《香港 01》，2018 年，https://www.hk01.com/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E6%96%B0%E8%81%9E/214052/%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E5%89%8D%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8%E9%95%B7%E5%8D

DOI:10.6814/NCCU201901316

動美台聯合軍演，擴大雙方軍事交流與聯合訓練，並定期針對台灣面臨的安全威脅提出報告，[41]此些論調後在 2019 的國防授權法得到重申，而 2020 年的國防授權法則更規定美國軍艦應該定期巡航於台灣海峽。[42] 亞洲再保證倡議法與台灣相關的部分則提到，美國應定期辦理對台出售防禦性武器；美國總統也應按照《台灣旅行法》，鼓勵美國高層官員訪台。另外，美國也須遵守台灣關係法及雷根總統任內的對台六項保證，確實履行對台承諾。[43] 爰此，川普政府於 2019 年 7 月和 8 月宣布新一波的對台軍售案，此為實踐前述法案的展現。

3. 在南海以行動展現決心

川普政府在南海積極的以行動展現決心，挑戰中共對南海「歷史性所有權」的主張。2018 年 6 月時，時任國防部長馬提斯(James Norman Mattis)於香格里拉對話(The Shangri-La Dialogue)的演講中，稱中共在南海填海造陸、建造人工島並武裝化各島礁的行為與美國支持的開放原則完全相反，中共的行為是要威脅與強制他國(intimidation and coercion)服從其主張，因此，美國將不再邀請中共參加此年度的「環太平洋聯合軍演」(Rim of the Pacific Exercise, RIMPAC)。此外，為了要維護海洋航線的安全、自由航行以及區域國家的主權，美國將會幫助盟友重振海軍的實力，包括加強軍售的質量與軍隊訓練，並與美軍有更高程度的合作與整合，以面對南海新的威脅。[44] 在此對話中，越南

%A1%E7%89%B9%E8%A8%AA%E5%8F%B0-%E5%8F%B0%E7%81%A3%E6%97%85%E8%A1%8C%E6%B3%95-%E7%94%9F%E6%95%88%E5%BE%8C%E9%A6%96%E6%AC%A1.

[41] 簡嘉宏，〈川普簽署 2018 國防授權法 美方將邀台灣參與多國空軍紅旗軍演〉，《上報》，2017 年，https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=31069.

[42] 陳品潔，〈美參院通過 2020 國防授權法 美軍艦「常態巡航」台海〉，《上報》，2019 年，https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=66218.

[43] 羊正鈺，〈川普年終再簽《亞洲再保證法》，2018 年讓北京跳腳的那些「友台法案」〉，《The News Lens 關鍵評論網》，2019 年，https://www.thenewslens.com/article/111204.

[44] "Remarks by Secretary Mattis at Plenary Session of the 2018 Shangri-La Dialogue," U.S. Department of Defense, 2018, https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1538599/remarks-by-secretary-mattis-at-plenary-session-of-the-2018-shangri-la-dialogue/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

與澳洲的國防部長也針對了中共在南海的威脅發表演說，證明了各國對中共在南海行動的擔憂與對美國印太戰略的支持。[45]

2018年3月，美國航母「卡爾文森號」(USS Carl Vinson)自越戰後首次訪問越南、2018年馬提斯兩度訪問越南、美國助理國防部長薛瑞福(Randy Schriver)三度訪問越南，除顯示了川普政府對越南的重視外，更是顯示其對越南在南海行動的支持。[46] 4月時，在「美新戰略安全政策對話」(US-Singapore Strategic Security Policy Dialogue)上，美國與新加坡也再度強調了雙邊將強化防禦合作與在海事安全上的合作，以維持「自由開放的印太區域」。[47] 此皆顯示美國與南海周圍國家合作以制衡中共的戰略。

另外，川普政府也積極的在南海進行自由航行計畫，稱南海大部分為公海，美國具有自由航行的權力，其航行計畫甚至駛入中共控制、近來快速被軍事化的美濟礁(Mischief Reef)等島礁的 12 海里海域。至 2018 年 3 月，川普政府已在南海進行過 6 次的自由航行計畫，而歐巴馬政府的 8 年執政下來也僅進行過 4 次，顯示了川普政府挑戰中共主張、維護南海自由航行權利的決心。[48]

第二節 經濟領域之政策

川普政府在上台首日就遵守其競選承諾，退出了歐巴馬政府時代積極推動的TPP，因此，川普政府時代對中政策的經濟領域回到傳統以雙邊為主的框架。而在川普政府時代，前章所引用 USCC 報告中所述的各項雙邊經濟問題都已被川普政府拿到檯面上談判，爰此，本節以下將討論川普政府如何處理美中間的各項

[45] Joshua Berlinger, “Mattis takes hard line on China in Singapore speech,” *CNN*, 2018, https://edition.cnn.com/2018/06/01/asia/james-mattis-singapore-shangri-la-intl/index.html.
[46] Prashanth Parameswaran, “What Does Mattis’ Visit Reveal About US-Vietnam Defense Ties Under Trump?” *The Diplomat*, 2018, https://thediplomat.com/2018/10/what-does-mattis-visit-reveal-about-us-vietnam-defense-ties-under-trump/.
[47] David Scott, *loc. cit.*
[48] Ian Storey, “US Conducts 6th South China Sea FONOP under Trump,” *ISEAS-Yusof Ishak Institute*, 2018, https://www.iseas.edu.sg/medias/commentaries/item/7200-us-conducts-6th-south-china-sea-fonop-under-trump-by-ian-storey

DOI:10.6814/NCCU201901316

經濟議題。

一、處理中共的不公平貿易行為

如前所述，川普政府認為「經濟安全就是國家安全」，認為各國對美國所造成的損害已長期的傷害了美國利益，因此需要認真處理各國、尤其是中共的不公平貿易行為，以在長期維護美國的全球領導地位。白宮貿易顧問 Peter Navarro 在其 2011 年的著作中就曾提到，中共大量非法出口補貼、操縱匯率、傾銷、不公平的市場准入等不公平貿易行為，加上長期的智慧財產權盜竊，已把自由貿易從正和博弈(positive sum game)變為零和博弈(zero sum game)，而這樣的不公平貿易同時也是「大規模就業毀滅性武器」(weapons of job destruction)，正在長期的摧毀美國的就業機會。[49]

Navarro 也認為，若沒有中共的不公平貿易行為，美國正常的平均失業率應為 5%或以下，但 2011 年時甚至達到了此數字的兩倍(見圖 3-1)，而美國若能正確應對中共的不公平貿易行為，則美國政府的收支也應該會達到平衡(美國自 2001 年後就未曾有過財政盈餘)。[50]

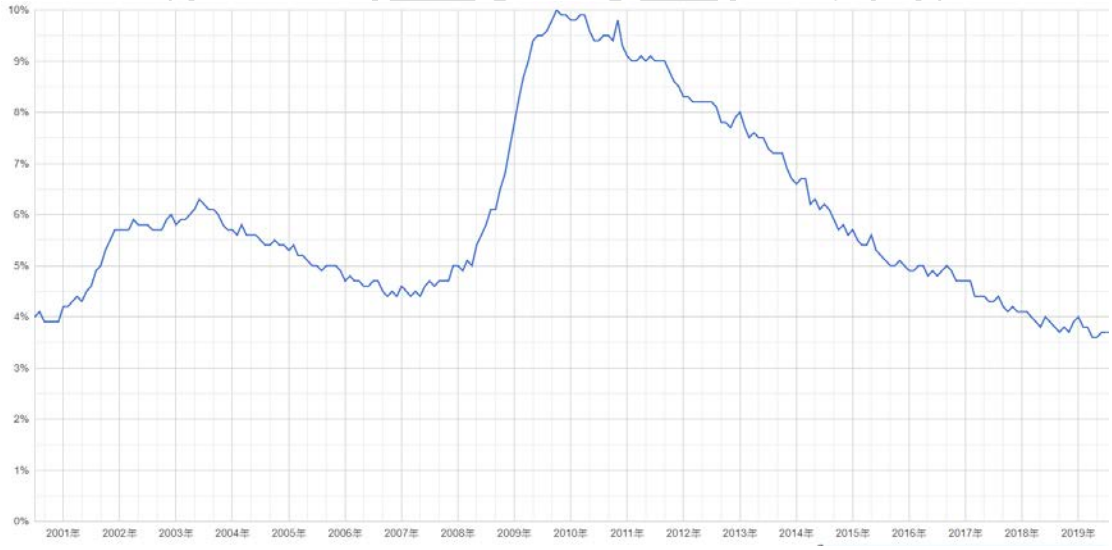


圖 3-2　2001~2019 年美國失業率

資料來源：U.S. Bureau of Labor Statistics

[49] Peter Navarro, *op. cit.*, pp. 50-51.
[50] Peter Navarro, *op. cit.*, p. 49.

DOI:10.6814/NCCU201901316

川普政府正視了中共一直以來利用各種政策工具以達成不公平貿易、侵害美國利益的現狀，並積極地進行處理。在競選期間，川普就曾多次在競選演說上稱各國，尤其是中共，對美國的不公平貿易行為(如非法補貼、傾銷與操縱匯率)長期損害了美國的競爭力，美國應將中共列為匯率操縱國，並對其商品課徵懲罰性關稅。[51] 川普在此期間，不吝使用激烈的語句抨擊中共，稱中共不公平貿易與竊取美國智慧財產權的手法是「歷史上規模最大的偷竊」，因此「我們不能放任中共繼續強暴我們的國家」，必須使用強硬手段來與中共達成新的貿易協議來拯救美國經濟。[52] 在執政後，為了讓美中之間以互惠原則進行真正公平的自由貿易，川普也逐步動用「301 條款」(section 301)進行中美貿易戰，並向 WTO 提交中共不公平貿易指控、嘗試對該組織進行改革，試圖解決中共的不公平貿易問題，減低美中之間每年近 400 億美元的貿易逆差。

1. 中美貿易戰

在就職以後，川普便逐步的實踐他在競選中改善中共不公平貿易行為的承諾。2017 年 3 月，川普簽署兩項行政命令(executive orders)，要求行政部門對導致美國貿易逆差的外國不公平貿易行為進行調查、提出報告，並對外國違法進行補貼與傾銷的案件上執行更嚴厲關稅措施。[53] 在 4 月的川習會後，美中啟動 100 天貿易談判試圖解決雙方的爭端，但雙方在 7 月仍無法得出共識，而川普政府則於 8 月基於美國貿易代表總署(Office of the United States Trade Representative, USTR)的調查報告啟動 1974 年貿易法(Trade Act of 1974)中所規定的「301 條款」，對中共竊取美國智慧財產權的行為進行調查。[54]

---

[51] Nick Corasaniti, Alexander Burns and Binyamin Appelbaum, “Donald Trump Vows to Rip Up Trade Deals and Confront China,” *The New York Times*, 2016, https://www.nytimes.com/2016/06/29/us/politics/donald-trump-trade-speech.html.

[52] “Trump accuses China of 'raping' US with unfair trade policy,” *BBC News*, 2016, https://www.bbc.com/news/election-us-2016-36185012.

[53] Jill Colvin and Josh Boak, “Trump is set to sign 2 executive orders on trade Friday,” *Associated Press*, 2017, https://www.businessinsider.com/trump-executive-orders-trade-abuse-2017-3.

[54] “Timeline: Key dates in the U.S.-China trade war”, *Reuters*, 2019, https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-timeline/timeline-key-dates-in-the-us-china-trade-war-idUSKCN1SE2OZ.

DOI:10.6814/NCCU201901316

2018 年 1 月與 3 月，川普政府分別對所有進口的洗衣機與太陽能板加徵關稅，並對進口的鋼鐵與鋁分別加徵 25%與 10%的關稅，此時，許多媒體與學者認為此些行為與中共無關，而是代表了川普政府正帶領美國走向孤立主義，但 4 月，美國卻開始計畫動用「301 條款」對中共價值約 500 億美元的輸美商品加徵 25%關稅，而 7 月，美國則正式開始對上述商品課徵 25%的關稅，中共則也對美國輸中約 500 億美元的商品課徵報復性關稅，美國則於 7 月 10 日再對 2000 億美元的中共商品課徵 10%的關稅，中美貿易戰就此正式展開。[55]

2018 年 8 月，川普稱對 2000 億美元的中共輸美商品的關稅應該要從 10%提高到 25%，並提出 160 億美元應該要徵收 25%關稅的商品優先清單，中共對此也回應要對同額度的美國商品課徵 25%的報復性關稅，雙方並於月底將此份清單付諸實施。9 月，川普揚言日後將再對價值 2670 億美元的中國進口商品課稅，並開始實施對 2000 億美元中共輸美商品的 10%關稅，川普政府更表示，2019 年 1 月起，對中共商品的關稅稅率將增至 25%。[56]

2018 年 12 月時，美中達成一項妥協，以 90 天的談判緩衝期取代隔年 1 月直接向中共的商品課徵 25%關稅，美中間將開始就科技移轉、智慧財產權竊取、非關稅障礙、網路盜竊、農業等議題開始進行談判，同時，中共願意採購「非常大量」(tremendous amount) 的美國農產品以及其他產品。[57] 此期限在 3 月到期後，雙方在談判上取得許多進展(當時川普稱談判的進展「非常好」)，並皆認為有達成協定的可能，故美國延長了談判與提升關稅的期限至 5 月。[58]

2019 年 5 月 8 日，形勢出現巨大變化，中共在協議草案中新增了多處「結構性的修正」，推翻了雙方在數個月談判中的共識，不再承諾修改法律以解決智

---

[55] *Ibid.*
[56] *Ibid.*
[57] Michael Martina and Roberta Rampton, “China, U.S. declare 90-day halt to new tariffs: White House,” *Reuters*, 2018, https://www.reuters.com/article/us-g20-argentina-trump-statement/china-u-s-declare-90-day-halt-to-new-tariffs-white-house-idUSKCN1O101U.
[58] Takeshi Kawanami and Issaku Harada, “US-China trade talks extend to April over differences on tariffs,” *Nikkei Asian Review*, 2018, https://asia.nikkei.com/Economy/Trade-war/US-China-trade-talks-extend-to-April-over-differences-on-tariffs.

DOI:10.6814/NCCU201901316

慧財產權與技術竊取、強制科技移轉、補貼與傾銷政策、金融服務的市場准入以及匯率操縱等美方在意的核心議題。[59] 川普政府對此決定強勢回應，除決定對前述 2000 億美元的商品開徵 25%關稅外，更威脅若中共再無誠意與美妥協達成談判，美國要對其他 3250 億美元的中共輸美商品也課徵 25%關稅。[60] 在 6 月的大阪 G20 峰會上，美中雙方則達成協議重回談判，美國暫時不會對中共課徵新一輪的關稅。[61] 但在 8 月，美國宣布向此前尚未加徵關稅的 3000 億美元中共輸美商品加徵 10%關稅，也對先前已課徵 25%關稅的 2000 億美元的商品提升其關稅至 30%，中共則以對價值 750 億美元的美國輸中商品課徵 5~10%的關稅作為回應。另外，在中美貿易戰期間，中共持續操縱人民幣匯率貶值，到 8 月時已跌破 1 美元兌換 7 人民幣，因此美國商務部宣布將中共列為「匯率操縱國」，將可能對中共施行進一步的制裁。[62]

中美貿易戰是川普政府對中制衡政策的主軸之一，美國試圖透過對中共進口商品課徵懲罰性的關稅，來迫使中共讓步、改變其貿易政策，也就是廢除不符合 WTO 規定的出口補貼、停止傾銷、停止操縱匯率以及允許美國企業公平的進入中共市場。在此面向上，川普政府與歐巴馬政府對中共的態度完全不同，歐巴馬政府雖然譴責中共的上述行為，但在其執政期間一直沒有做出實際的制裁行動，而川普政府則強硬的要求中共改變其政策，並以實際的懲罰性關稅對中共進行制裁，試圖迫使中共讓步、消除不公平貿易行為，以維護美國利益與長期的全球領導地位。

2. 改革國際經貿組織

---

[59] David Lawder, Jeff Mason and Michael Martina, “Exclusive: China backtracked on almost all aspects of U.S. trade deal - sources,” *Reuters*, 2019, https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-backtracking-exclusiv/exclusive-china-backtracked-on-almost-all-aspects-of-u-s-trade-deal-sources-idUSKCN1SE0WJ.

[60] Spencer Kimball, “Trump says tariffs on $200 billion of Chinese goods will increase to 25%, blames slow progress in trade talks,” *CNBC*, 2019, https://www.cnbc.com/2019/05/05/trump-says-tariffs-on-200-billion-of-chinese-goods-will-increase-to-25percent-on-friday.html.

[61] “G20 summit: China, US pause trade war with talks 'back on track',” *Al Jazeera*, 2019, https://www.aljazeera.com/news/2019/06/g20-summit-china-pause-trade-war-talks-track-190629090202207.html.

[62] 吳迪，〈劉鶴與商務部先後放話 中國為 9 月赴美設前提〉，《香港 01》，2019 年，https://reurl.cc/722mbQ.

DOI:10.6814/NCCU201901316

除關稅外，川普政府也試圖以改革國際經貿組織以制衡中共。從 2017 年國安報告與川普的公開發言中可了解，川普政府認為現有國際經貿組織(尤其是 WTO)的規則經常被中共等國家所濫用，也就是雖然各國皆了解中共的不公平貿易行為，但 WTO 等國際組織現有的規則和爭端解決機制無法解決這樣的問題，此外，中共加入 WTO 時的承諾，如開放市場、減少非關稅障礙等至今仍未兌現，為維護美國的利益，美國必須改革 WTO。

2017 年 10 月時，川普政府開始於 WTO 主張中共仍是「非市場經濟」(Non-Market Economic Status)，指中共未遵守其入會承諾以減少補貼與非關稅障礙，走向自由經濟地位。而 USTR 於 2018 年 1 月提交給國會的《中國履行世貿組織承諾情況年度報告》(*2017 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance*)也指出，中共並無誠意遵守 WTO 規則，美國當初支持中共加入 WTO 是錯誤的決定。[63] 而後於 2018 年 11 月，川普政府則聯合歐盟與日本針對中共對國內企業的非法補貼措施向 WTO 遞交改革方案，其主要內容指出，若成員國在未通報 WTO 的情況下持續對本國產業進行補貼或優惠措施(中共針對國內「中國製造 2025 的」相關產業每年約補助 3500 億美元，且大都未依 WTO 規則通報他國) ，[64]將進行懲罰，且若在兩年之內不改正，則無法擔任理事會主席等職務，若一年後仍未改正，則將被認定為停止活動國，限制該國在 WTO 內的權利。[65]

2019 年 1 月時，美國向 WTO 提交《一個無差別的 WTO：自我認定的發展地位威脅體制相關性》(*An Undifferentiated WTO: Self-Declared Development Status Risks Institutional Irrelevance*)報告，指出 WTO 目前對一個會員是否是開發中國家(developing country)，得以享有貿易上的關稅優惠，採取「自我認定」

---

[63] 顏慧欣，〈美中貿易戰開打？川普「301 條款」制裁命令的背後意涵〉，《The News Lens 關鍵評論網》，2018 年，https://www.thenewslens.com/article/93422。

[64] Sherman Katz, “How the U.S., the EU, and Japan Are Trying to Rein in China’s State Capitalism,” *Harvard Business Review*, 2018, https://hbr.org/2018/11/how-the-u-s-the-eu-and-japan-are-trying-to-rein-in-chinas-state-capitalism.

[65] 細川倫太郎，〈日美歐提交 WTO 改革案〉，《日經中文網》，2018 年，https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/33052-2018-11-13-15-38-27.html.

DOI:10.6814/NCCU201901316

(self-declared)的方式，但這樣缺乏特定標準的方式讓 2/3 的會員皆自我認定為開發中國家，危害了自由、公平的貿易體制。因此，此份報告提出若一經濟體滿足下列要件之一：被世界銀行列為高收入經濟體(high-income economy)、是經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD)成員、是 G20 國家、占全球貿易額 0.5%以上，就不能算是開發中國家。[66] 7 月時，川普再度向 WTO 施壓以通過上述的提案，川普更在推特上指出「當全世界最有錢的國家都屬於開發中國家的時候來規避 WTO 規則與得到特殊待遇的時候，WTO 這個組織已經崩壞了(broken)，我會指示 USTR 來採取任何措施來讓各國停止欺騙這個體系、侵害美國利益。」這樣的指控與改革提案不僅針對印度的快速崛起的開發中國家，更是針對中共而來。[67]

針對美國的壓力與改革提案，中共無意妥協，其透過南華早報指出，在 WTO 的規則下獲得優惠性待遇是中共的「基本權利」(fundamental right)，中共已經顯著的減少了補貼等行為，朝向市場經濟發展，但中共是一個大國，某些地方政府改革的腳步或許還跟不上中央，但長期而言，中共正在經歷朝向市場經濟轉型。另外，針對美國的改革案，中共將聯合開發中國家如印度、南非、委內瑞拉等開發中國家進行否決，維持現有開發中國家的「自我認定」制度。[68]

WTO 現有的決策機制延續關稅暨貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)的傳統，以共識決為主，不得已時才進行投票，而投票方式採絕對多數決，依照議題的不同而需 2/3 或 3/4 的多數會員同意才能通過。[69] 目前開發中國家的「自我認定」制度下，有 2/3 的會員皆自我認定為開發中國家，故

---

[66] The United States, "An Undifferentiated WTO: Self-Declared Development Status Risks Institutional Irrelevance," WTO, 2019.

[67] Kirtika Suneja, "Trump targets developing countries, wants WTO to end "unfair benefits" in 90 days," *The Economic Times*, 2019, https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/trump-targets-developing-countries-wants-wto-to-end-unfair-benefits-in-90-days/articleshow/70410938.cms?from=mdr.

[68] Amanda Lee, "China refuses to give up 'developing country' status at WTO despite US demands," *South China Morning Post*, 2019, https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3004873/china-refuses-give-developing-country-status-wto-despite-us.

[69] 洪德欽，〈WTO 表決模式之研究〉，《中華國際法與超國界法評論》，第 9 卷第 1 期，2013 年，頁 1-17。

DOI:10.6814/NCCU201901316

美國要依循體制內的方式對 WTO 的制度進行改革實有相當的困難，因此，川普政府也決定採用雙管齊下的方式以制衡中共、維護美國利益，也就是藉由不提名 WTO 上訴機構(appellate body)法官的方式實質癱瘓 WTO 的爭端解決機制。WTO 上訴機構原有 7 位法官，任期為 4 年，自川普政府上台後，其認為此機構的許多裁決不利於美國利益，因此拒絕在法官卸任後支持任命新的法官，造成上訴機構法官人數逐漸減少。至 2018 年 8 月，此上訴機構只剩下 3 名法官(3 名法官為上訴機構運作的最低人數門檻)，且川普政府通知 WTO 其將持續拒絕任命新的法官人選，在此情況下，在 2019 年 12 月時，上訴機構將只剩下一名法官，造成 WTO 爭端解決機制的實質癱瘓。[70]

川普政府癱瘓 WTO 爭端解決機制有雙重目的，首先，川普政府希望藉此迫使盟友更積極的推動 WTO 的改革議程，也就是與美國合作改革 WTO，處理開發中國家定義的問題，或是眼見 WTO 完全癱瘓。其次，川普政府正藉由課徵懲罰性關稅的貿易戰方式迫使中共改變其不公平貿易行為，而這樣的關稅手段若被中共提交到 WTO 的爭端解決中而被判決敗訴，則美國將失去推動貿易戰的正當性，故美國希望至少在短期內繼續癱瘓 WTO 的爭端解決機制，讓美國繼續推動對中共的貿易戰。[71]

二、重振美國的製造業

川普自競選開始，就誓言要重振美國的製造業，而除了減稅、減少聯邦政府的管制以外，其中一個最重要的目標就是讓企業的生產基地自海外移回美國。[72] Navarro 指出，外國的不公平貿易讓美國的製造業 GDP 比例逐年下滑，至今只佔

[70] Tom Miles, “U.S. blocks WTO judge reappointment as dispute settlement crisis looms,” *Reuters*, 2019, https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-wto/u-s-blocks-wto-judge-reappointment-as-dispute-settlement-crisis-looms-idUSKCN1LC19O.

[71] Shawn Donnan and Bryce Baschuk, “Trump’s Bid to Dismantle Global Trading System Poised for a Win,” *Bloomberg*, 2019, https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-30/trump-s-bid-to-dismantle-global-trading-system-poised-for-a-win.

[72] Matt O'Brien, “Donald Trump’s plan to bring jobs back to America comes with one giant asterisk,” *The Washington Post*, 2017, https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/01/30/donald-trumps-big-plan-to-bring-jobs-back-to-america-has-one-giant-astericks/?noredirect=on.

DOI:10.6814/NCCU201901316

10%左右(見圖 3-2)，長期以來這傷害了美國的競爭力。[73] 平均而言，製造業的勞工比其他行業的平均薪資高出 9%，而對於高教育程度者更是，擁有大學學歷以上的製造業的勞工比其他行業的平均週薪高出 150 美金。相較下來，製造業比服務業的平均薪資更高、能創造夠多的就業機會，也因此長期以來能減低失業率、貢獻更多的 GDP，因此，美國必須要積極的重振製造業，讓海外的美國企業移回美國生產。[74]

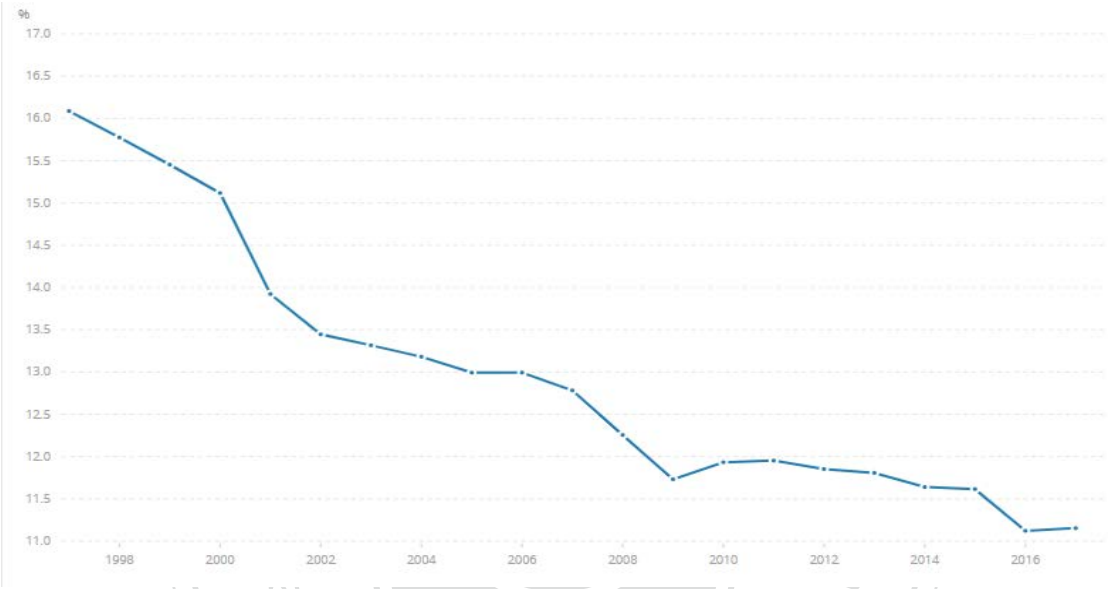


圖 3-3　1998~2017 年美國製造業佔 GDP 比例

資料來源：World Bank

世紀基金會(The Century Foundation)出版的報告也指出，自 2000 年以來美國製造業快速衰退的主因不是自動化，而是政策轉變。美國鼓勵、協助中共加入 WTO，讓美國的製造業走向快速衰退，也讓美中貿易逆差快速擴大(2001 年的美中貿易逆差僅 830 億美元)，這導致了製造業工作機會的大量流失，至今約已流失了 240 萬個製造業的工作機會。美國的製造業並非沒有比較利益(comparative advantage)，事實上，在外包海外的工作中，考量運輸與其他成本的情況下，有

[73] Peter Navarro, *op. cit.*, p. 53.
[74] Andrew Stettner, Joel S. Yudken and Michael Mccormack, "Why Manufacturing Jobs Are Worth Saving," *The Century Foundation*, 2017, https://tcf.org/content/report/manufacturing-jobs-worth-saving/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

55%的商品其實在美國境內製造反而更加便宜，製造業的外移並非不可避免的浪潮，而是美國政策轉變下的結果。[75]

因此，川普對中共課徵高額關稅、進行貿易戰的其中一個因素就是希望在海外生產的美國企業回到美國進行生產，將高收入的製造業工作帶回美國，而這確實已見到部分成果。據美國勞工統計局(U.S. Bureau of Labor Statistics)統計，川普政府上任以來，製造業工作每月皆呈現增加的趨勢，在 2017 年，美國每月平均增加 15,800 個製造業工作，而在 2018 年，每月平均更增加了 22,000 個製造業工作(歐巴馬政府執政的 2015 和 2016 年則分別平均月減 7000 個和月增 5800 個製造業工作)，此除了顯示川普政府去管制化的措施促進了製造業的發展外，也顯示了在中美貿易戰下關稅提高、中共加強介入其經濟、智慧財產權被竊、外匯管制等種種因素的考量下，許多企業已開始移回美國進行生產。[76]

事實上，即使對於美國的製造業是否已復甦，或企業是否會因中美貿易戰而移回美國生產上，經濟學者有不同意見，如 Jeff Ferry 就指出，企業事實上較常移往東南亞國家如越南、印尼、柬埔寨等國，甚至移往墨西哥生產。但不可否認的是，藉由貿易戰的高關稅，美國正迫使各國企業移出中共生產，以避免成本的大幅上揚。[77] 正如 Navarro 所言，製造業是一國長期發展的關鍵，強大的製造業會投入大量的科學研究經費，讓一國的科技保持領先優勢(如美國每年 2/3 的科學研究經費都是由製造業所贊助)，[78]美國若能透過貿易戰讓製造業遷出中共，則也能達到制衡中共的目的。實際上，美國的政策相當可能促成這種大規模製造業遷移的發生，根據美國商會(The American Chamber of Commerce)的調查，高達

---

[75] *Ibid.*

[76] Chuck DeVore, “In Trump's First 30 Months, Manufacturing Up By 314,000 Jobs Over Obama; Which States Are Hot?” *Forbes*, 2019, https://www.forbes.com/sites/chuckdevore/2019/07/10/in-trumps-first-30-months-manufacturing-up-by-314000-jobs-over-obama-what-states-are-hot/#383825602677.

[77] Adam Behsudi and Finbarr Bermingham, “Donald Trump’s trade war tariffs on China failing to bring jobs and manufacturing back to the US,” *South China Morning Post*, 2019, https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3023701/donald-trumps-trade-war-tariffs-china-failing-bring-jobs-and.

[78] Peter Navarro, *op. cit.*, p. 53.

DOI:10.6814/NCCU201901316

40.7%的企業認為若美國持續對中共課徵懲罰性關稅，其會將製造部門遷出。[79]

三、處理中共竊取、移轉美國智慧財產問題

如前章所述，USCC 報告每年皆強調美國智慧財產被中共竊取、強制移轉美國智慧財產的事實與對美國國家安全的潛在威脅，而川普政府時代則開始重視這樣的威脅。2017 年《國家安全戰略報告》指出，中共竊取美國智慧財產的行為已造成美國政府、企業上兆美元的損失，而中共強制美國企業移轉其技術給本國籍企業的手段也造成了先進技術的不斷流失，在這樣的情況下，美國必須保護本國的「國家創新基地安全」(National Security Innovation Base)，亦即保護本國的關鍵技術不至於流到外國手中。[80] 2018 年副總統彭斯於哈德遜研究所的演說也指出，中共「中國製造 2025」的計劃想要主導世界上 90%先進技術產業如機器人、生物科技、人工智慧等產業的發展，為了要達到這樣的計畫，中共大規模、有計畫的竊取美國的智慧財產，並積極購併美國企業、強制美國企業移轉其技術，破壞美國作為世界領導的經濟基礎。[81]

此外，在川普政府時期，無論是經濟或國防的行政部門皆已瞭解中共中共竊取、強制移轉美國智慧財產所造成的威脅。所屬於國防部的國防創新單位(Defense Innovation Unit)2018 年 1 月所出版的報告便指出，中共網路間諜活動的規模仍不斷增加，執法部門的努力無法跟上這種國家贊助的大規模竊取活動，必須有各部門的共同協作與配合來阻止中共大規模竊取美國智慧財產的行為。[82] USTR 在 2018 年底的報告也指出，川普政府上任以來必須面對中共長期以來使用多種不公平、扭曲市場與竊盜的方式獲取美國的智慧財產，而多邊組織卻無法

[79] Michael Martina, “U.S. business group says retaliation rising in China amid trade war,” *Reuters*, 2019, https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-survey/u-s-business-group-says-retaliation-rising-in-china-amid-trade-war-idUSKCN1SS00U.

[80] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

[81] Mike Pence, *loc. cit.*

[82] Defense Innovation Unit, “China’s Technology Transfer Strategy: How Chinese Investments in Emerging Technology Enable a Strategic Competitor to Access the Crown Jewels of U.S. Innovation,” 2018, https://admin.govexec.com/media/diux_chinatechnologytransferstudy_jan_2018_(1).pdf.

DOI:10.6814/NCCU201901316

發揮任何功用。[83]

在 2015 年，歐巴馬政府時期所簽訂的「美中網路協定」顯然未能阻止中共積極的竊取行為，對此，國安報告除了指出應該要強化美國資訊基礎設施的防護外，也強調應該使用經濟上的反措施進行報復，並與盟友合作對中共進行施壓與制裁。[84] 在經濟上的反措施方面，美國透過中美貿易戰的方式對中共開徵懲罰性關稅，並將智慧財產權問題列為雙邊談判的重要議題。事實上，2018 年 3 月美國最初動用「301 條款」時，提議針對中共 500 億美元的輸美商品課徵關稅時，所使用的理由就是中共針對美國智慧財產的反覆與大量竊取。[85] 在國內行動方面，美國除加強情報工作，逮捕為中共偷竊美國技術的學者專家以及學生外，[86] 美國也開始研議限制特定領域的中共學者訪問或學生留學，以避免學術機構的被滲透。[87]

另一方面，美國國會則於 2018 年通過美國海外投資委員(Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS)的改革法案，擴增 CFIUS 的審查權限，將投資或合資具關鍵技術的公司以移轉智慧財產權、具關鍵技術公司之非被動投資以及軍事或國安敏感設施附近之房地產交易等項目納入審查，而非現行法律下的取得公司「控制權」才能進行審查。[88] 在該修法通過後，CFIUS 已阻擋了數次中共對美國企業的投資。而主導該委員會的美國財政部，則也稱將加強審核中共等外國籍企業併購美國企業，避免中共在多個領域獲取美國的關鍵技術。[89]

---

[83] United States Trade Representative, “2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report,” 2018, https://ustr.gov/sites/default/files/2019_Trade_Policy_Agenda_and_2018_Annual_Report.pdf.

[84] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

[85] “Statement from President Donald J. Trump on Additional Proposed Section 301 Remedies,” The White House, 2018, https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-donald-j-trump-additional-proposed-section-301-remedies/.

[86] Mara Rose Williams, “Federal fraud indictment: KU professor secretly worked for Chinese university,” The Kansas City Star, 2019, https://www.kansascity.com/news/local/article234237337.html.

[87] Patricia Zengerle, “U.S. lawmakers want to tighten visas for Chinese students, researchers,” *Reuters*, 2018, https://www.reuters.com/article/us-usa-china-visas-congress/us-lawmakers-want-to-tighten-visas-for-chinese-students-researchers-idUSKCN1SK2RQ.

[88] 劉心國，〈美國外資投資委員會改革法案〉，《經貿法訊》，第 229 期，2018 年，頁 5-12。

[89] Alan Rappeport, “In New Slap at China, U.S. Expands Power to Block Foreign Investments,” *The New York Times*, 2018, https://www.nytimes.com/2018/10/10/business/us-china-investment-cfius.html.

DOI:10.6814/NCCU201901316

第三節　安全領域之政策

一、回應中共於印太區域的威脅

中共延續於歐巴馬政府時期在東海與南海的強勢作為，於川普政府時期持續軍事化南海諸島礁、安裝反艦與防空導彈、進行軍事演習，並派遣石油探勘船前往爭議海域，持續引起周圍國家的警覺與不滿；[90]在東海，中共的船隻則固定於釣魚台附近巡邏，挑戰日本的主權主張。彭斯在哈德遜研究所的演講中就指出，中共的野心與使用其權力的方式是前所未見的(like never before)，中共現在每年所支出的軍費超過了亞洲其他國家的總合，而中共更將這些軍費針對性的花在能在陸、海、空、網路、太空等領域打擊美國軍事能力的投資上，中共想要將美國的影響力推出印太區域，阻止美國援助區域中的盟友，對此，美國須積極回應中共的強勢作為。[91]

為此，美國首先在 2018 年 5 月將太平洋司令部更名為印太司令部(Indo-Pacific Command, INDOPACOM)，以戴維森(Philip Davidson)為新任司令，以因應川普政府的印太戰略。戴維森在參議院軍事委員會的聽證會指出，美國與中共的競爭絕不僅是現狀強權與崛起強權間的戰略競爭，中共正在使用恐嚇和脅迫的手段推廣自己的意識形態，讓現行以規則為基礎的國際秩序走向崩壞，並進而以中共主導的秩序取代之。對此，美國必須要致力於強化印太司令部的作戰能力以及威設立，維護自由開放的印太地區。[92] 因此，如本章前節所述，美國除稱將不再邀請中共參加「環太平洋聯合軍演」外，同時積極進行自由航行計畫以回應中共的強勢作為。

---

[90] 李魚，〈越南再次要求中国撤回南海石油勘探船〉，《德國之聲》，2019 年，https://www.dw.com/zh/%E8%B6%8A%E5%8D%97%E5%86%8D%E6%AC%A1%E8%A6%81%E6%B1%82%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%92%A4%E5%9B%9E%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9F%B3%E6%B2%B9%E5%8B%98%E6%8E%A2%E8%88%B9/a-49698353.

[91] Mike Pence, *loc. cit.*

[92] 〈美印太司令：中國是美國長期最大戰略威脅〉，《民報》，2019 年，https://www.peoplenews.tw/news/b8697960-39cc-45b0-ab8b-57ef49947a58.

DOI:10.6814/NCCU201901316

其次，美國也積極的加深與台灣的軍事交流與合作以制衡中共。美國在2018、2019、2020 年的國防授權法與其他友台法案中皆規定，美國應該支持強化台灣軍力、擴大雙方軍事交流與聯合訓練，並提供我國適當的防衛力量，在此些法案通過後，美國與我國的軍事交流與合作已逐漸深化。2017 年 6 月，美國宣布對我國 7 項新的軍售案，其中包括配備於潛艦的 MK48 長程重型魚雷以及新型的潛艦戰鬥系統等，強化我軍反制中共船艦與潛艦的能力。[93] 2018 年 4 月，美國決定核發給國內廠商「行銷核准證」(marketing license)，同意國內相關廠商提供我國發展「潛艦國造」所需的人才與技術，協助我國提升在台灣海峽的防禦能力。[94] 2019 年 4 月，因應中共軍機一再飛越海峽中線進行挑釁，美國承認自 2005 年以來，美國在台協會(American Institute in Taiwan, AIT)就有美國現役軍人(包含海陸軍與海軍陸戰隊)進駐。[95] 5 月，美軍發布我國現役空軍軍官參與「太平洋防衛者 2019」(Pacific Defender 19)演習的消息，此為我軍首次觀摩美日澳等國的聯合軍演，為我國參與多國聯合演習創下先例。[96] 7 月，美國進行新一波對台軍售，售予我國 M1A2 艾布蘭(Abrams)戰車以及可攜式刺針防空飛彈(Stinger Missiles)，滿足我國陸軍防衛台灣本土的需求。[97] 8 月，美國國務院再度發布聲明，同意批准售予我國新式的 F-16V 戰機，強化我國的空軍實力，自 2017 年至今，川普政府已通過 5 次對我國的大小型軍售案，維護我國的國家安全(見圖 3-3) 。[98] 此皆顯示川普政府相當重視台美之間的軍事交流與合作，藉此提升我國的國家安全、對中共進行制衡。

---

[93] 朱明，〈川普政府對台軍售 2018 年啟動 先買重型魚雷與汰換手槍〉，《上報》，2017 年，https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=23874.

[94] 揭仲，〈美台軍售案公布，打開台灣自製潛艦 20 年僵局〉，《端傳媒》，2018 年，https://theinitium.com/article/20180418-taiwan-submarine/.

[95] 呂伊萱，〈AIT 證實有陸戰隊進駐 學者：美方表態支持台灣〉，《自由時報》，2019 年，https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2748315https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2748315.

[96] 揭仲，〈揭仲專欄：兩個值得關注的台美軍事交流動向〉，《風傳媒》，2019 年，https://www.storm.mg/article/1335521.

[97] 羊正鈺，〈美國批准對台軍售 685 億 M1A2 戰車與飛彈，中國外交部：立即撤回〉，《The News Lens 關鍵評論網》，2019 年，https://www.thenewslens.com/article/120385.

[98] 〈美國務院批准 軍售台灣 80 億美元 F-16 戰機〉，《中央社》，2019 年，https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201908210010.aspx.

DOI:10.6814/NCCU201901316

表 3-1　2017~2019 年美國對台軍售案

2017 年	約 14.2 億美元。內容包括 MK48 重型魚雷、AGM88B 高速反輻射飛彈、MK46 魚雷性能提升、AGM145C 遠距遙攻精準彈藥、AN/SLQ-32(V)3 電戰系統性能提升、偵蒐雷達後續維持(5 年)以及 MK41 垂直發射系統。
2018 年	約 3.3 億美元。內容包括 C-130 運輸機、F-5 戰機、IDF 戰機的航空材料、零組件以及相關後勤支援系統。
2019 年 4 月	約 5 億美元。繼續提供台灣空軍於亞利桑那州路克空軍基地接受 F-16 戰機飛行員培訓計劃與後勤支援維護。
2019 年 7 月	約 22 億美元。內容包括 M1A2T 艾布蘭戰車與相關設備和可攜式刺針防空飛彈與相關設備。
2019 年 8 月	約 80 億美元。內容包括 66 架 F-16V 戰機。

資料來源：作者自製

如前章所述，中共積極發展的 A2/AD 能力包括多種面向，包含發展能投擲空對地反艦導彈的新一代戰機、生產大量攻擊型潛艦並攜帶大量反艦魚雷，以對美軍區域的海上投射能力造成壓力；發展陸基反艦導彈對美軍的航空母艦造成威脅等皆然。美軍自 2010 年以來，應對中共 A2/AD 能力的主流軍事策略為前章所提到的「空海一體戰」，但實際上，有另一派美國軍事專家認為「離岸控制」(offshore control)的策略更能在實戰中打贏對中共的戰爭。持此派意見者認為，美國與中共進行全面戰爭只會兩敗俱傷，若要迫使中共讓步，必須通過「資源耗盡的過程」(a process of exhaustion)，也就是在第一島鏈的各咽喉點(choke point)派出大量潛艦、軍艦以及水雷對中共進行實質封鎖，讓中共無法獲得經濟與戰略資源，使用此種長期戰來迫使中共妥協。[99] 藉由這樣的戰爭方式，美國可以以最小的經濟代價來破壞中共的經濟基礎，並藉由避免「空海一體戰」策略中打擊敵人

[99] James R. Holmes, “Airsea Battle vs Offshore Control: Can the US Blockade China?” *The Diplomat*, 2013, https://thediplomat.com/2013/08/airsea-battle-vs-offshore-control-can-the-us-blockade-china/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

本土 C4ISR 系統、A2/AD 武器的方式，避免戰爭的快速升級(escalation)。[100] 因此，強化我國軍機與潛艦戰力的方式似為「離岸控制」此一策略的展現，藉由強化我國的軍事實力，在可能的美中衝突中與日本、菲律賓等國合作扼守海峽中的各咽喉點，對中共進行實質海上封鎖。

此外，針對中共近年來大量製造的陸基短中程導彈如東風 21、東風 26 型等，川普政府也以退出中程導彈條約(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, INF)做出回應。國務卿龐畢歐(Michael Pompeo)在 2019 年 2 月 1 日宣布，由於俄國多次不履行 INF 條約部屬飛彈，美國決定退出該條約，但同時美國官員也表示，川普決定退出條約的決定不只是為了報復、制衡俄國的行為，而也是在中共軍事能力上升，而又沒有加入 INF 條約、部署了許多範圍涵蓋全東亞的飛彈的情況下，認為美國未來有必要在區域內部署中程飛彈來進行反制，避免中共藉此在東亞取得顯著的戰略優勢。[101]

二、回應中共強化新式戰爭能力的威脅

如前章所述，中共長期以來一直以美國為假想敵，致力於發展 A2/AD 能力以執行「反干涉行動」，排除美國於印太區域的影響力。2017 年的國安報告正視了中共的威脅，其指出中共等修正主義國家研究了美國戰爭的模式，並投注大量資源以研發特定武器以打擊美國，例如製造大量便宜的精準導彈與大量攻擊潛艇、發展網路攻擊能力以癱瘓美國公私部門、威脅美國在太空軍民用衛星的安全等，威脅美國於區域的軍事投射能力與盟友的安全。對此，美國必須要保持「壓倒性軍事優勢」(military overmatch)來讓對手知道若他們敢攻擊美國，美國不只能夠懲罰(punish)他們，還會擊敗(defeat)他們，以說服對手不至於使用各種手段攻擊美國。[102]

---

[100] T. X. Hammes, “Strategy for an Unthinkable Conflict,” *The Diplomat*, 2012, https://thediplomat.com/2012/07/military-strategy-for-an-unthinkable-conflict/.

[101] Deb Riechmann, Robert Burns and Matthew Lee, “Trump suspends arms treaty, citing Chinese, Russian threats,” *Associated Press*, 2019, https://www.apnews.com/13bee012befd4f989ab9ae108d1ca729.

[102] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

中共積極發展在網路、太空等兩種新式戰爭上的作戰能力，以搶佔戰略高地(strategic high ground)。太空科技上，中共視發展太空計畫為「中華民族偉大復興」的一部分，除發展軍事能力外，也藉此向世界展現中共的硬實力，據 OECD 估計，中共 2017 年太空計畫相關預算達 84 億美元，為俄國的兩倍以上。中共的太空實力發展相當快速，其在 2007 年試射後就已確認具有摧毀繞地軌道衛星的能力，2012 年起開始使用北斗衛星導航系統(中共版本的 GPS)，2019 年已可登陸月球背面，並預計 10 年內將建造繞地軌道的太空站。[103] 在網路作戰能力上，目前中共積極設立國家級的網路作戰學校，培養大量網軍以攻擊、竊取外國政府與公司的科技與機密，中共網軍的人數可能目前可能已高達 12 萬人。其中，近年來最引起西方關注的網軍莫過於隸屬於負責情報蒐集的解放軍總參謀部第三部第二局的「61398 部隊」，此部隊在美國和加拿大活動，每次攻擊行動平均持續一年，其攻擊的目標包括公私部門，負責竊取有關政治、經濟、軍事機密的情報，並嘗試獲取操縱美國關鍵基礎設施，包括電網和其他公用設施的能力。[104] 此外，目前許多電子設備皆在中共境內製造，中共有相當可能性在這些設備中設置後台程式或是留下安全漏洞，以供網軍竊取各國政府與企業的機密，美國就曾發現軍事規格的 PA3 晶片中有中共植入的後台程式，可供中共網軍破解進入。[105]

為回應在中共在網路、太空等兩種新式戰爭上作戰能力的提升，國安報告指出，美國必須維持在太空中的自由行動與領導地位，以及積極提升美國於網路空間的防衛能力。衛星服務是美國通訊、金融、軍事、情報網路的基礎，在太空中的自由行動是美國的重要利益，因此，川普政府於2017年重建國家航太委員會(National Space Council)，以副總統彭斯為主席，研議美國在太空中的長程目標，並研議放鬆對太空商業活動的管制。在網路空間上，美國則必須強化

[103] 羅苑韶，〈中國大舉發展太空計畫 美認真視為敵手〉，《中央社》，2019 年，https://www.cna.com.tw/news/aopl/201901060178.aspx。

[104] 朱志平，梁德昭，〈習近平時期美中網路安全競逐〉，《遠景基金會季刊》，第 17 卷第 2 期，2016 年，頁 1-64。

[105] Peter Navarro, *Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World* (New York：Prometheus Books, 2015), p.105.

DOI:10.6814/NCCU201901316

其防衛能力，以抵擋、嚇阻他國有敵意的攻擊與竊取活動。[106]

為了實踐國安報告中的目標，2018 年 5 月時，美國將網路司令部(Cyber Command)從國家安全局(National Security Agency, NSA)中獨立，成為新的聯合作戰司令部(Unified Combatant Command)，由中曾根(Paul Nakasone)上將領導。[107] 中曾根認為，中俄等國持續不斷的使用網路攻擊美國，「我們以往就像沙包(punching bag)一樣…這些國家都認為我們不會做出太大的反擊」，因而美國應該對這些攻擊做出更的強烈回應，讓中俄等國收手他們的網路攻擊。[108] 在這樣的論調基礎下，川普政府在 8 月通過了第 13 號總統國家安全備忘錄(National Security Presidential Memorandum 13)，一改歐巴馬時代時，網路司令部在海外行動需要總統授權的作法，採取「站前防禦」(defending forward)的邏輯，認為網路安全需要相關部門的持續介入(persistent engagement)才能維護，故授權網路司令部針對中俄等國的網路攻擊等行動自主作出防禦與反擊。[109]

川普也於 2019 年 2 月簽署了《第 4 號太空政策令》(Space Policy Directive 4)，希望成立太空軍(Space Force)，也就是美國在海軍、海軍陸戰隊、空軍、陸軍、海岸防衛隊以外的第六軍種，此軍種的設立至今尚待國會批准。太空軍與海軍陸戰隊一樣隸屬於空軍，但在參謀長聯席會上有自己的獨立代表，此軍種設立的目的是保護美國在太空的利益、抵擋他國在太空中的威脅、協助美軍各軍種投射軍事能力等。[110] 國防部長埃斯柏(Mark Esper)在 6 月上台後，開始大力推動太空司令部(Space Command)的成立，其指出「美國必須確

---

[106] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

[107] Warren Strobel, “Pentagon's Cyber Command gets upgraded status, new leader,” *Reuters*, 2018, https://www.reuters.com/article/us-usa-defense-cyber/pentagons-cyber-command-gets-upgraded-status-new-leader-idUSKBN1I52MS.

[108] Patricia Zengerle, “Trump nominee: Russia, China don't expect 'much' U.S. response to cyber attacks,” *Reuters*, 2018, https://www.reuters.com/article/us-usa-security/trump-nominee-russia-china-dont-expect-much-u-s-response-to-cyber-attacks-idUSKCN1GD5KX.

[109] Mark Pomerleau, “New authorities mean lots of new missions at Cyber Command,” *Fifth Domain: Cyber*, 2018, https://www.fifthdomain.com/dod/cybercom/2019/05/08/new-authorities-mean-lots-of-new-missions-at-cyber-command/.

[110] Kaitlyn Johnson, “How Does Space Policy Directive-4 Reorganize U.S. Military Space Operations?” *Center for Strategic and International Studies*, 2019, https://www.csis.org/analysis/how-does-space-policy-directive-4-reorganize-us-military-space-operations.

DOI:10.6814/NCCU201901316

保在太空的利益」，因而在 8 月，美國設立了此太空司令部，由雷蒙(John W. Raymond)上將所領導。此司令部的任務是確保美國衛星能探索他國(navigation)、確保戰時各軍種和指揮鏈能順暢溝通、提前預警他國導彈襲擊的能力，在太空軍獲國會批准後，此司令部將肩負更多軍事任務。[111]

三、增加國防預算

2017 年的國安報告指出，在近年的預算緊縮下，美國近年的軍隊規模是 1940 年代以來的新低，但同時，美國卻需面對自冷戰結束以來又一次的強權競爭(見表 3-1)。[112]

表 3-2　2003~2019 年美國國防預算

FY	DoD Base Budget	DoD OCO	Support Base	Support OCO	Total Spending
2003	$364.9	$72.5			$437.4
2004	$376.5	$91.1			$467.6
2005	$400.1	$78.8			$478.9
2006	$410.6	$124.0	$109.7		$644.3
2007	$431.5	$169.4	$120.6		$721.5
2008	$479.0	$186.9	$127.0		$792.9
2009	$513.2	$153.1	$149.4		$815.7
2010	$527.2	$163.1	$160.3	$0.3	$851.6
2011	$528.2	$158.8	$167.4	$0.7	$855.1
2012	$530.4	$115.1	$159.3	$11.5	$816.3
2013	$495.5	$82.1	$157.8	$11.0	$746.4
2014	$496.3	$85.2	$165.4	$6.7	$753.6
2015	$496.1	$64.2	$165.6	$10.5	$736.4
2016	$521.7	$58.9	$171.9	$15.1	$767.6
2017	$523.2	$82.5	$177.1	$35.1	$818.9
2018 Actual	$574.5	$88.1	$181.8	$46.4	$890.8
2019 Estimated	$657.0	$69.0	$214.4	$26.1	$956.5
2020 Budget	$576.0	$174.0	$212.9	$26.1	$989.0

單位：10 億美元

資料來源：Kimberly Amadeo, "US Military Budget, Its Components, Challenges, and Growth," *The Balance*, 2019, https://www.thebalance.com/u-s-military-budget-components-challe

[111] Robert Burns, "Trump declares new Space Command key to American defense," *Associated Press*, 2019, https://www.apnews.com/19f021f991844b348dc716f6f8851f7c.

[112] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

nges-growth-3306320.

在歐巴馬政府時代，由於《2011 年預算控制法》(Budget Control Act of 2011)通過後的整體預算刪減，歐巴馬政府指示國防部 10 年內須減少 870 億美金的預算，這導致國防部原本預計要派出 52 艘濱海戰鬥艦到亞太區域的計畫減少至 32 艘，要派出 3 艘桑瓦特級驅逐艦(Zumwalt class destroyer)的計劃也遭到取消。[113] 因此，雖在歐巴馬政府時代前國防部長潘尼塔曾指出到 2020 年時，美國部署於亞太地區與大西洋地區的戰艦比例應該界於 50 比 50 到 60 比 40 之間，但因美國國防預算的下滑，實際上美國在亞太地區的海軍戰力與亞太再平衡政策推出前相差無幾，無法應對中共實力漸增的威脅。[114]

因此，川普政府印太戰略中重要的一環便是提升美國整體的國防預算。在 2017~2020 年間，川普政府已增加了 23%、近 2000 億美元的軍事預算，在預算分配上，川普政府提升了國防研究發展部門(Research, Development, Test, and Evaluation, RDT&E) 24%的預算，提升了網路部門 4.2%的預算，提升了導彈防禦部門 92 億美元的預算，也提升了軍人 2.6%的薪資。相對的，在聯邦政府其他部門的預算卻也被相當程度的減少，如發展援助的預算就被減少了 30%，這符合了川普政府重視傳統安全，卻對其他非傳統安全(如人道援助或氣候變遷)面相較不注重的傾向。[115]

第四節 小結

從川普競選期間到其執政前半年，川普政府的對中政策較為曖昧不明，其團隊內顧問對於中共的立場並不一致，而川普也對於中共採取曖昧的戰略模糊態度。直到美中貿易談判失敗，川普政府對中共祭出懲罰性關稅後，川普政府以制衡為主的對中政策始逐漸明朗。川普政府推出印太戰略以取代歐巴馬政府時期的重返

[113] Hugo Mejier, *op. cit.*, p. 94.
[114] Peter Navarro, *op. cit.*, p. 270.
[115] Lawrence J. Korb, “Trump’s Defense Budget,” *Center for American Progress*, 2018, https://www.americanprogress.org/issues/security/news/2018/02/28/447248/trumps-defense-budget/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

亞太戰略，其認為在中共實力漸增、態度更為強勢，成為想要改變現有國際秩序的修正主義國家的背景下，美國應該更積極的在各個層面制衡中共。在輿論面上，川普政府時期學術界開始揭露中共等威權國家使用假新聞等經濟工具滲透民主國家，進行扭曲事實與言論審查，利用威權國家與民主國家間資訊透明度的不對等以操弄民主國家的事實；川普政府並指控中共利用地緣經濟手段讓許多國家陷入債務陷阱，藉以擴大其影響力，此些皆使美國得以掌控中美競爭的輿論高地，強化各國對於中共的不滿，並配合美國制衡性的對中政策。

此外，川普政府也意識到美國必須更積極的對中共在東海、南海甚至台海的強勢作為進行反制，於是川普政府積極在南海進行自由航行，挑戰中共的主權主張；在台海方面，川普政府則協助國會通過一系列的友我法案，增進台美之間的高層與軍事交流。在地緣政治面上，川普政府意識到中共地緣經濟的政策已使傳統的東亞地緣政治擴大到亞太、甚至印度洋區域，因此，美國必須與區域中價值相同的民主國家如日本、印度、澳洲等積極合作，對中共的野心進行制衡。

經濟面上，無論是中美貿易戰、施壓 WTO 改革等種種經濟手段，都是川普政府「貿易外交」(trade diplomacy)的一環，川普政府深知美國作為全球最大的市場，有能力以此為手段施壓他國做出政策改變，因此，美國必須利用這樣的優勢，改進不公平貿易、讓製造業回流美國、阻止他國竊取或移轉美國智慧財產，以維持美國的世界領導地位。[116] 歐巴馬政府認知到中共長期以來一直在對美國進行不公平貿易行為，包括操縱匯率、非法補貼、傾銷、竊取與強制移轉智慧財產等，但卻沒有積極的做出回應，而川普政府則認為「經濟安全就是國家安全」，為了確保美國的全球領導地位，美國必須認真的維護自己的利益，也就是打擊中共等國的不公平貿易行為。

為此，川普政府與中共進行貿易戰，意即對中共課徵懲罰性關稅，試圖迫使中共改變其不公平貿易行為。在國際經貿組織如 WTO 中，川普政府也施壓組織

[116] Randall Schweller, “Three Cheers for Trump’s Foreign Policy,” *Foreign Affairs*, 2018, https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2018-08-13/three-cheers-trumps-foreign-policy.

DOI:10.6814/NCCU201901316

進行改革，並聯合已開發國家的盟友如日本、歐盟等試圖改變現今有利於中共等「富裕的開發中國家」的規則。此外，藉由對中共開徵懲罰性關稅，川普政府試圖使高附加價值、高薪資的製造業回流美國，重振美國的第二級產業，以增加美國的長期競爭力。

在安全面上，川普政府積極的加強與我國的軍事交流，並在兩年內通過 5 次軍售案，大幅強化我國的潛艇與空軍戰力，此有助於我國協助美國防衛第一島鏈的各個「咽喉點」，在必要時對中共進行海上封鎖，扼殺中共的經濟命脈，實踐所謂「離岸控制」的策略。在應對中共的 A2/AD 能力上，川普政府藉由強化網路司令部、設立太空司令部與未來將設立太空軍的方式，應對中共大幅強化網路、太空等新式戰力的威脅，此外，川普政府也藉由退出中程飛彈條約，以預備未來可能在區域內部屬短中程導彈以制衡中共大量製造此類型導彈的計畫。而有鑑於歐巴馬政府時期預算控制法案下的國防預算刪減，川普政府上台後也大幅增加美國的國防預算，以維持美國於區域的「壓倒性軍事優勢」，藉以嚇阻中共的野心與強勢作為。

國立政治大學 National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316

第四章　以國際政治觀點解釋兩任政府對中政策差異

現實主義者認為，國家在國際體系中的權力位階大致上決定了一個國家的外交政策，國家間的相對權力是國家決定外交政策時最重要的因素，而研究特定時期的國際體系與一國的權力位階，就能夠瞭解一國外交政策的結構性動因。但是何謂「權力」，在國際關係的領域中仍是一個爭論不休的概念。在現實主義學派中，有學者將權力定義為資源，認為國家就像裝著權力的容器(power containers)，衡量權力就是衡量一國擁有的資源。另一方面，也有學者認為權力是去做某件事的能力，也就是國家的權力不僅要用其擁有的資源來評估，也需要評估其使用資源去達成其目的的能力。最後，則有學者認為權力是指一國強迫他國去做違反其意願的行為的能力，也就是若一國有權力，他就能達成自己的國家利益，甚至以他國的利益為犧牲。[1]

本章以下兩節擬採取第一種觀點，也就是將權力視為一種資源，進而去比較歐巴馬與川普政府時期，美中間相對的軍事實力和潛在權力是否出現顯著變化，導致川普政府的對中政策從部分走向全面制衡。本文認同 Mearsheimer 的論點而採取此種觀點，其指出，國家使用其資源的能力依特定時期而異，而在發生戰爭前，吾人很難真正測量一國將其經濟資源轉化為軍事實力，或一國使用其軍事實力的能力優劣。而同理，若把權力定義為對他國的控制與影響力，則只有一國真正對他國實施控制與影響時，權力才能被測度，但這樣測量權力的結果就是容易從結果來推導兩國的權力差異。[2] 有鑑於此，本章前兩節擬採取權力為資源的觀點來測度美中在兩任政府時期的相對權力變化。

本章第三節為地緣政治的觀點，亦即討論美中地緣政治上影響力的消長是否為川普政府轉變其對中政策的主因。自中共經濟實力崛起以來，其開始使用經濟政策拓展其對周邊國家與各發展中國家的影響力，亦即使用地緣經濟政策

[1] Ashley J. Tellis, Michael Wills and Alison Szalwinski, *Strategic Asia 2015–16 Foundations of National Power in the Asia-Pacific* (Seattle：National Bureau of Asian Research, 2015), pp. 1-21.
[2] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 55-82.

DOI:10.6814/NCCU201901316

拓展其政治上的勢力範圍。中共的專制體制對國內經濟與對外投資、貿易的控制能力皆強，配合了中共龐大的市場，給予了中共得天獨厚的優勢去實踐其地緣經濟策略，近年來大幅提升了其地緣政治的影響力。本節將首先深入探討中共地緣經濟策略的動機、策略與實踐，進而分析美國對中政策的轉變是否為對此種政策的回應。

第一節　國際體系之觀點

如前所述，本節將採取權力為資源的觀點分析歐巴馬政府與川普政府時，美中間相對的軍事實力是否出現顯著變化，導致兩任政府對中政策從部分走向全面制衡，也就是中共軍事實力是否已在川普政府時其上升至美國必須直接介入制衡，以避免現有國際秩序的不穩定，甚至霸權戰爭或霸權轉移情況之出現。

一、兩任政府期間美中總體軍事實力消長

要比較國家間的綜合軍事實力，目前學界較常使用與權威性的綜合指標為戰爭關聯計畫(Correlates of War Project, COW)定期發表的綜合軍事能力指數(Composite Index of National Capability, CINP)，但由於此指數目前只更新至 2012 年，故 2012~2019 年之指標，本文改採全球火力網站(Global Firepower, GFP)所製作的全球火力指數(Global Firepower Index, GFI)來對美中間的相對軍事實力進行評比。此外，由於前述指標所採取的計算指標中，可動員人力(人口)仍是最重要的指標之一，而現代戰爭通常為有限戰爭(limited war)，故武器質量常成為考量相對軍事實力時更重要的因素，而一國的國防預算支出代表一國的研發投入與現有裝備維護的成本(未來與現在的武器質量)，故以下也就美中 2009 至 2019 年度的國防支出進行比較。

戰爭關聯計畫所發表的 CINP 指數選取 6 大指標對一國的綜合軍事能力進行評估，包括了一國的鋼鐵生產量、軍費支出、軍隊人數、能源消耗量、總人口、都市人口等面向，在加權後產生一國當年度的 CINP 指數。CINP 指數介於 0 到

DOI:10.6814/NCCU201901316

1 之間，其數字代表了一國在一年佔全球綜合軍事實力的比例。此外，由於地理、天然資源與國際關係等因素大多只影響個別國家間的關係，故 CINP 指數不納入參考，而政治體制、政府效能與人民素質等因素則影響了一國如何發揮其軍事實力，但不影響其絕對實力，故 CINP 指數也不納入考量。[3] 從 CINP 指數來看，在 2012 年之前，中共的綜合軍事實力確實一直呈現上升的趨勢，而美國佔全球總軍事實力的比例則逐漸下降。

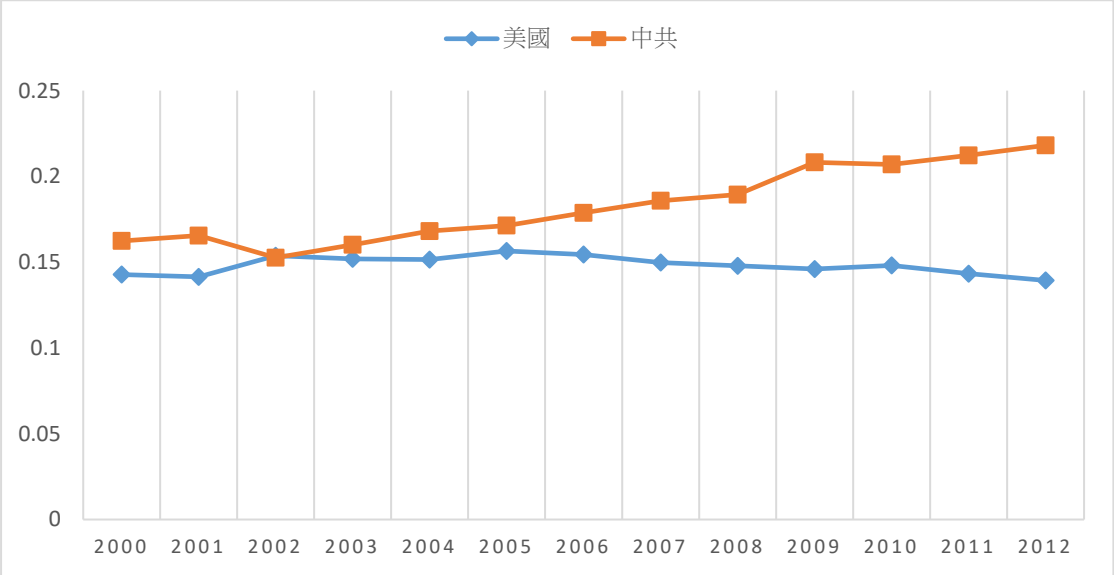


圖 4-1　美中 2000~2012 年軍事實力變化

資料來源：Correlates of War Project

全球火力網站的 GFI 指數則選取包括人力資源、空中實力、陸上實力、海軍實力、石化資源、後勤、金融體系、地理在內的 8 大類、55 項指標，其產生的指標數字越靠近 0，表示一國的軍事實力越強大。[4] 從 GFI 指數來看，從 2013 到 2019 年，中美兩國的總體軍事實力確實也延續 2009 至 2012 年的趨勢而越來越接近。

[3] "Correlates of War Project National Material Capabilities (NMC) Data Documentation Version 5.0," *Correlates of War Project*, 2017, http://www.correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities.

[4] 詳情參見 https://www.globalfirepower.com/。

DOI:10.6814/NCCU201901316

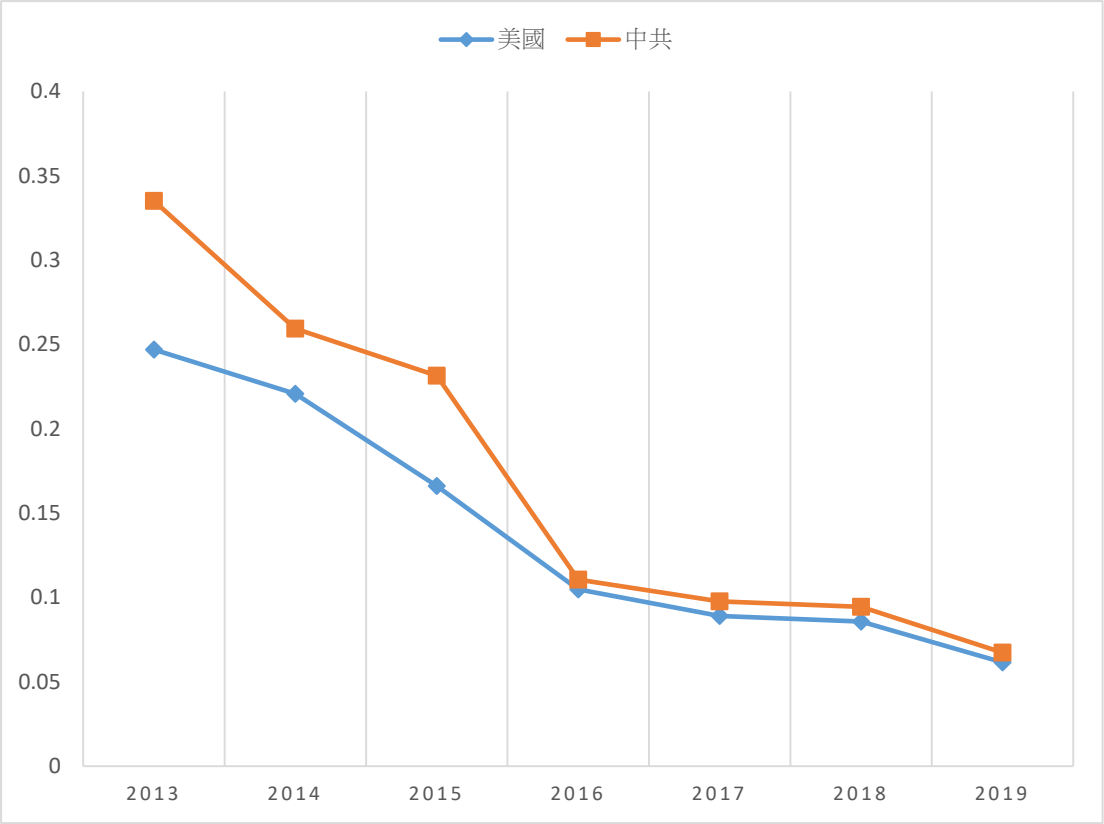


圖 4-2　美中 2013~2019 年軍事實力變化

資料來源：Global Firepower 網站

從以上兩指標來看，自歐巴馬政府上任的 2009 年至今，中美兩國的總體軍事實力確實越來越接近。而若考慮對未來軍事設備的投資與現有裝備維護、從國防預算支出的角度來看，歐巴馬政府自 2011 年預算法通過後，便開始減少國防預算，直到川普政府 2017 年上台後，才開始再度增加美國的國防預算，因此，在 2009 年，美國的國防預算尚超過中共 600 億美金，至 2018 年，此差距縮小至 400 多億美金，也就是雖目前美國國防預算仍遠大於中共，但此差距也已開始縮小。

DOI:10.6814/NCCU201901316

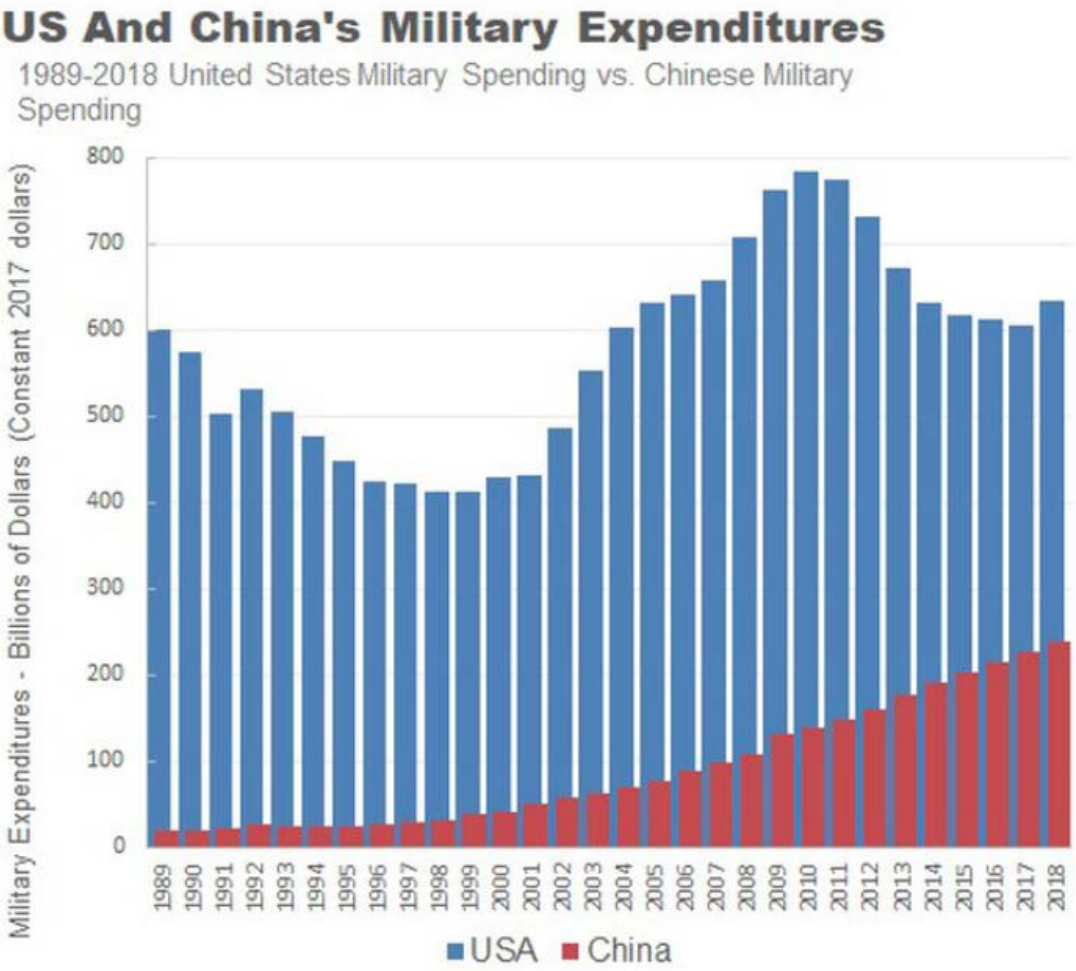


圖 4-3　美中國防預算變化

資料來源：Joshua Konstantinos, ”The Colossal (Adjusted For PPP) Scale Of China's Military Buildup,” *Cassandra Capital*, 2018, https://www.cassandracapital.net/post/the-colossal-scale-of-china-s-military-buildup

二、兩任政府期間美中各層面的軍事實力消長

美中總體軍事實力在 2010 至 2019 年間逐漸拉近，但吾人仍須瞭解在美中可能的軍事衝突中，雙方具體的優劣勢是否有顯著的消長，以至於川普政府在認為美國有機會在可能的美中區域軍事衝突中落敗，進而推動更全面制衡的對中政策。正如 Mearsheimer 所言，所有的霸權都只能是區域霸權，由於龐大水體的阻撓，要投射軍事力量到其他區域需要巨大的空中、海上力量，而不可能有國家完全轉換其軍事能力至其他區域。[5] 因此，本節以下需對美中可能戰爭的場域進行優劣勢分析。

[5] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 83-167.

DOI:10.6814/NCCU201901316

對此，蘭德公司 2015 年出版的報告針對了美國與中共 1996 至 2017 年間，在 10 個可能作戰的軍事領域的優勢消長做出分析，此些領域分別為中共打擊美國空軍基地能力、美國與中共的空中優勢、美國軍機深入中共領空的能力、美國打擊中共軍事基地的能力等 4 個空戰領域，中共反艦作戰能力、美國反艦作戰能力等 2 個海戰領域以及美國反太空能力、中共反太空能力、中美網路作戰、中美核子第二擊能力等 4 個其他領域。在此 10 個領域中，此份報告又分別將美中可能的軍事衝突分為台海以及南海諸島，並分別評析兩國相對的軍事優勢。[6]

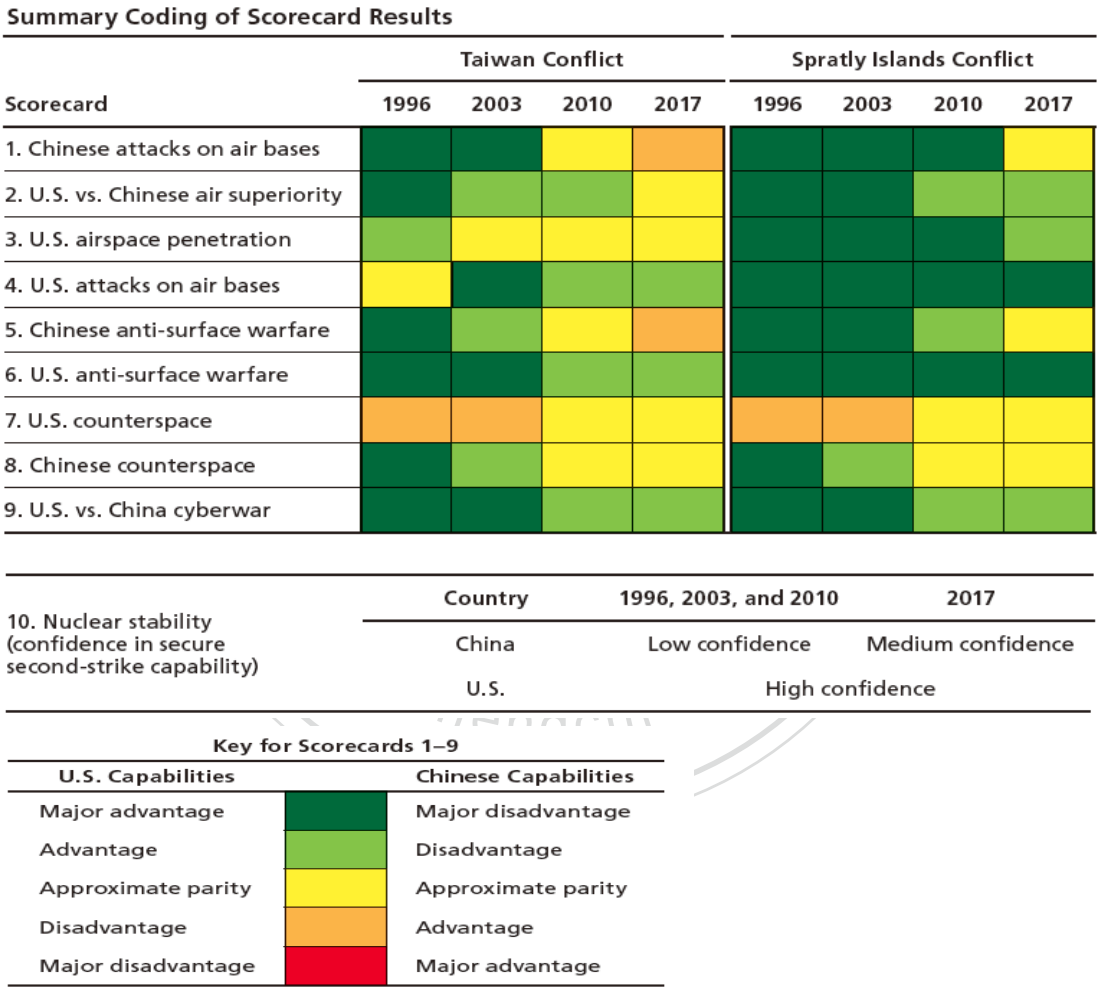


圖 4-4　美中軍事各層面實力消長分析

資料來源：RAND Corporation

由圖 4-4 中可以見到，2010 年時，在台海衝突上，美國在與中共的空軍的交

[6] Eric Heginbotham, et al., *U.S.-CHINA Military Scorecard：Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power 1996-2017* (RAND Corporation：California, 2015).

DOI:10.6814/NCCU201901316

戰上多半是持平或是美軍佔據優勢，而在南海諸島衝突上則是擁有較為顯著的優勢；而在 2017 年，美國與中共空軍在台海衝突上的交戰上已持平甚至劣勢，而在南海諸島衝突上的優勢也逐漸被消彌。首先，在 2010 年時，美國已有許多短程彈道飛彈，能夠威脅美國部屬於第一島鏈的空軍基地，但至 2017 年時，中共更已增加部屬了上千枚的中、遠程彈道飛彈，更加威脅了美國第一島鏈的空軍基地，且開始能夠威脅到美國第二島鏈(關島)的空軍基地。在這樣的情況下，美國空軍基地受導彈攻擊時可能的關閉時間從最多 2 天增加到可能超過 10 天。[7]

Days of Runway Closure to Fighter Operations at Kadena Air Base, Baseline and Excursion Cases

	MRBM Inventory Employed and Closure Times (days)			
	2010		2017	
Scenario	36 missiles	72 missiles	108 missiles	274 missiles
Baseline Fighter Operations Closure Time	4.0	10.0	16.0	43.0
Excursion 1: 50% missile arrival rate; 4-hour runway repair time	0.6	2.2	3.6	10.6
Excursion 2: Assumptions above, plus lack of Chinese battle damage assessment	0.3	0.6	0.9	2.3
Excursion 3: All assumptions above plus an additional runway at Kadena AB	0.2	0.4	0.6	1.5

圖 4-5　美國空軍基地受攻擊後可能關閉日數

資料來源：RAND Corporation

此外，中共在此期間內大量研發、製造、購買四世代戰機(fourth-generation jet fighter)以取代舊型號的戰機，在此期間增加了近 400 架的四世代戰機，使美國在空戰中需要戰勝中共的戰機需求大增，從最多需要 4.6 個聯隊(wing)到最多需要 7 個聯隊(從 331 架到 504 架戰機)，顯示雖美軍在戰機的質量上仍保有巨大的優勢，但中共顯然也已開始急起直追。[8]

[7] Eric Heginbotham, et al., *op. cit.*, pp. 45-68.
[8] Eric Heginbotham, et al., *op. cit.*, pp. 71-93.

DOI:10.6814/NCCU201901316

U.S. Force Requirements for Attrition Victory, Taiwan Scenario (number of fighter wings of 72 fighters each)

	Wings Required to Win by End of Last Day of Campaign			
Campaign Type	1996	2003	2010	2017
7-day campaign	0.8	2.1–2.6	3.1–4.6	4.1–7.0
21-day campaign	0.3	0.8	1.7–2.2	2.8–4.1

圖 4-6　美軍在空戰中擊敗中共空軍所需聯隊變化

資料來源：RAND Corporation

在海軍戰鬥方面，中共由於監控系統、反艦導彈、潛艦以及海空軍硬體質與量的增加，其開始能夠威脅美國海軍在區域中的運作，自 2010 至 2017 年，美國與中共在台海、南海衝突時已開始不具備絕對優勢。如圖 4-7 所顯示，中共 2017 年亮相的殲-16 戰機配合鷹擊 62 反艦飛彈，其反艦範圍已超出第一島鏈，威脅美國海軍在南海以及台海的運作，此外，中共也在 2010 至 2017 年間新建了 12 艘元級潛艦，增加其於東、南海的反艦能力，試圖將美國海軍的作業範圍推出第一島鏈。[9]

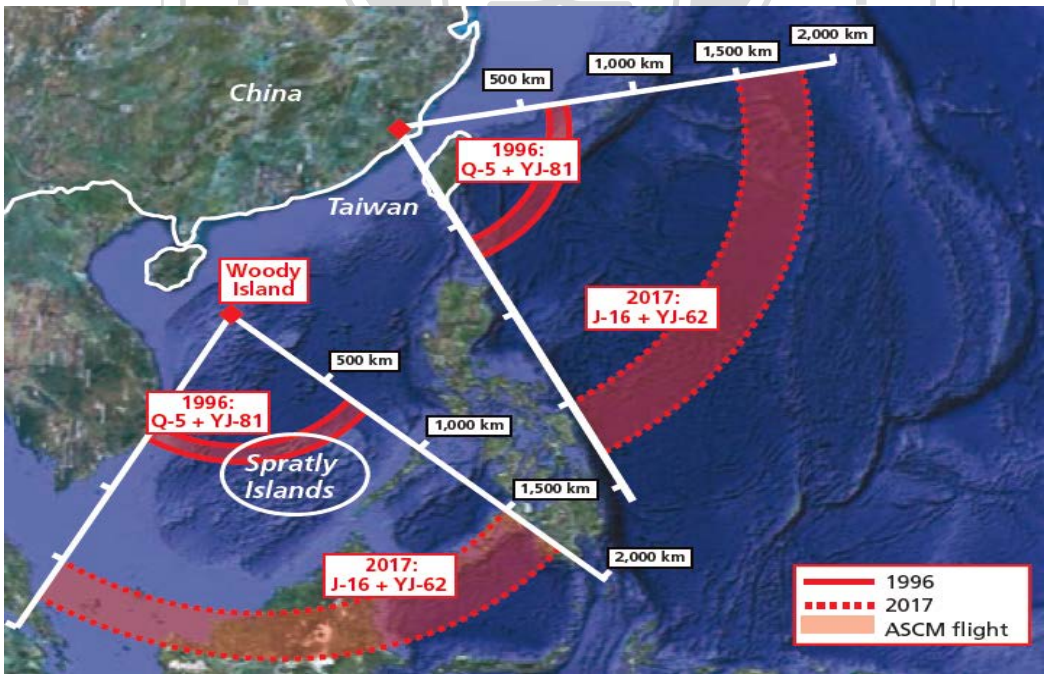


圖 4-7　中共反艦能力範圍變化

資料來源：RAND Corporation

[9] Eric Heginbotham, et al., *op. cit.*, pp. 153-199.

DOI:10.6814/NCCU201901316

中共在此期間，也積極提升其兩棲登陸的艦載能力(進攻台灣時所需)，並加強其反潛艦與飛彈防禦的能力，以提升其登陸的存活率與成功率。在 2010 年時，美國海軍尚有能力摧毀中共意圖登陸台灣的 7 成艦艇，到 2017 年時，美國僅能摧毀中共意圖登台的 4 成艦艇。[10]

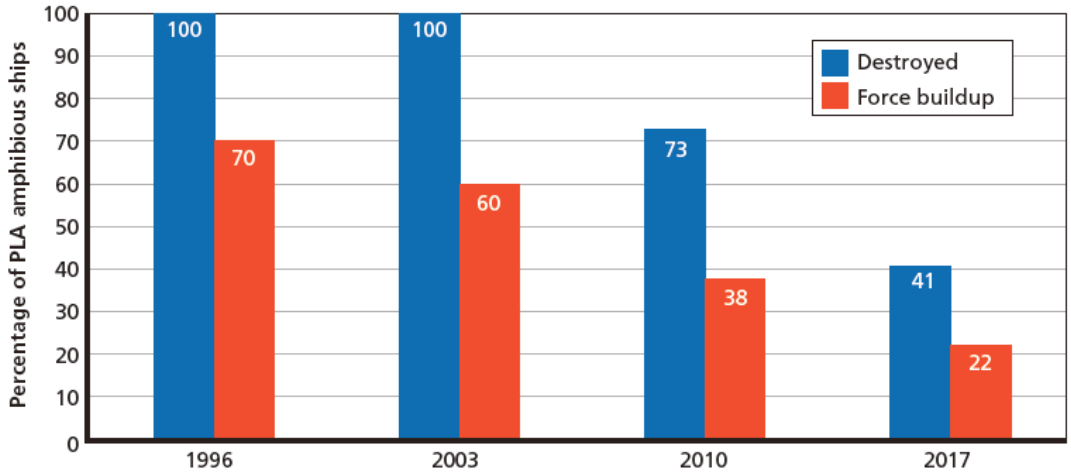


圖 4-8　美國海軍阻止中共兩棲艦登台能力變化

資料來源：RAND Corporation

中共發展太空與網路等新式作戰能力的速度相當驚人，在 2003 年時，中共對美國衛星幾乎還無法造成威脅，至 2010 年時，中共已能顯著的對美國衛星，尤其是商用衛星造成威脅。但自 2010 至 2017 年，中共對美國衛星，尤其是國防相關衛星的威脅程度其實並沒有顯著的變化。[11] 在網路作戰層面上，中共積極發展網軍、竊取美國智慧財產的實力已為媒體所多加報導，但事實上，美國國防相關的網路防護仍難以被入侵，因此在 2010 至 2017 年間，兩國網路作戰的相對能力並沒有顯著的改變。[12]

[10] Eric Heginbotham, et al., *op. cit.*, pp. 201-224.
[11] Eric Heginbotham, et al., *op. cit.*, pp. 245-257.
[12] Eric Heginbotham, et al., *op. cit.*, pp. 259-282.

DOI:10.6814/NCCU201901316

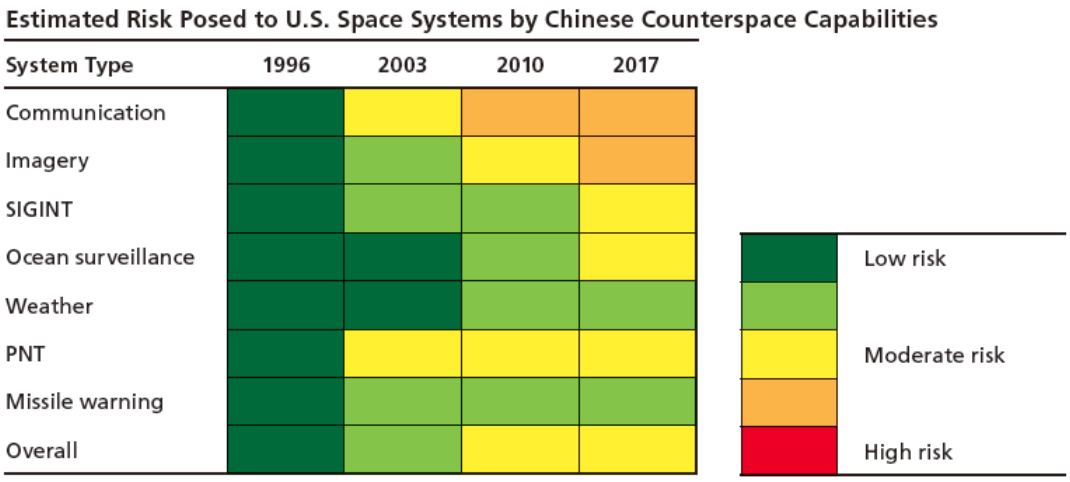


圖 4-9　美國衛星受中共反衛星能力威脅程度

資料來源：RAND Corporation

最後，由於 2010 至 2017 年間中共中、遠程彈道飛彈與核彈頭數量的增加，以及對空防禦能力的上升，其已開始可能具備對美國的核子第二擊能力(second strike ability)，亦即美國核武的第一擊並不一定能摧毀中共所有的核子彈頭，而中共或有進行核子反擊的可能。[13]

三、美中軍事實力消長與兩任政府的對中政策轉變

從綜合實力的相關指標來看，美國與中共在 2010 至 2017 年的實力確實有所拉近，但這樣的趨勢自中共 1980 年代軍事現代化起便是如此。中共國防預算自 1980、90 年代以來一直相當高的速度成長，而如前章所述，中共近年來更積極投入在海、空軍以及彈道飛彈的研發與升級上，促成了美中軍事實力的拉近。[14] 事實上，如果從 CINC 指數來看，中美總體軍事實力甚至在 2002 年就已出現黃金交叉。然而，即使美中實力的差距逐漸接近，但目前美中總體、各層面的軍事實力仍有差距。一方面，美國總體的國防預算、武器質量與數量仍遠大於中共，另一方面，從蘭德公司的報告來看，中共即使在特定軍事領域可以與美軍在軍事衝突中不相上下，但整體而言美國並沒有在任何一個領域落於下風，以至於無法介

[13] Eric Heginbotham, et al., *op. cit.*, pp. 285-317.
[14] Kartik Bommakanti and Ameya Kelkar, "China's Military Modernisation: Recent Trends," *Observer Research Foundation*, 2019, https://www.orfonline.org/research/china-military-modernisation-recent-trends/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

入台海或南海可能的軍事衝突中。

因此本文認為，在歐巴馬到川普政府期間，美國與中共的實力確實有所拉近，此確實有可能是川普政府推出更全面的制衡政策的原因之一，但必須注意的是，自 1980 年代以來中共的軍事實力便已快速增長，而在 2010 年左右便已可以在許多層面上威脅美國在東亞的軍事霸權地位，而歐巴馬政府卻仍不願推出全面制衡的對中政策。而在 2010 至 2017 年間，如蘭德軍事計分卡所分析，美國與中共間的相對權力變動其實並不如 2003 至 2010 年間的變動，但川普卻推出了全面性的制衡政策，故本文認為，要解釋這樣的情況，單以美中相對軍事權力變動來解釋似乎稍嫌不足。

第二節　潛在權力之觀點

Mearsheimer 指出，潛在權力(latent power)是一國能夠打造軍事力量的社會資源，而此種資源中，最重要的便是一國的財富(wealth)。一國唯有擁有金錢、技術去訓練、現代化其部隊，才能建立強大的軍事力量，而因現代戰爭的花費非常高，國家也需要大量的財富才能有餘裕進行戰爭。[15] 綜上所述，財富是軍事權力的基礎，也是一國現在與未來潛在軍事權力的指標，因此，本文以下藉由探討歐巴馬與川普政府時期，美中潛在權力、財富的變化，來瞭解這樣的變化是否導致了川普政府更為強硬而全面的對中政策。

一、兩任政府期間美中總體經濟實力消長

國民生產毛額(Gross National Product, GNP)理論上等於本地居民總收入(Gross national income, GNI)，此指標經常被用來衡量一國在特定年度的經濟實力。在 2009 至 2017 年，中共最低的經濟成長率為 2010 年的 10.64%，最低則為 2018 年的 6.6%，相對的，美國經濟成長率最高為 2015 年時的 2.88%，最低則為 2009 年的-2.54%。在此消彼長之下，美中之間的相對潛在權力確實逐漸被拉近，在 2009

[15] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 55-82.

DOI:10.6814/NCCU201901316

年時，美中之間的 GNP 相差 9 兆餘美元，而至 2017 年，此差距僅剩下 7 兆餘美元，在此期間，中共也成為世界的第二大經濟體。

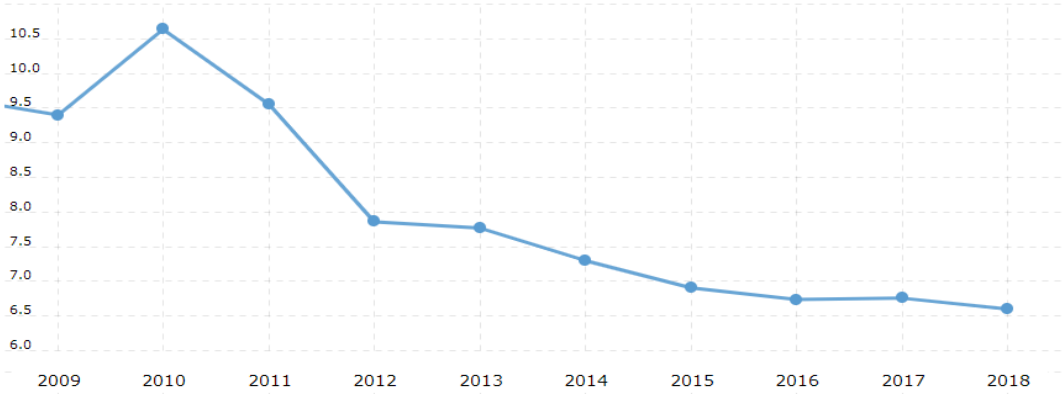


圖 4-10　中共 2009~2018 年經濟成長率(百分比)變化

資料來源：World Bank

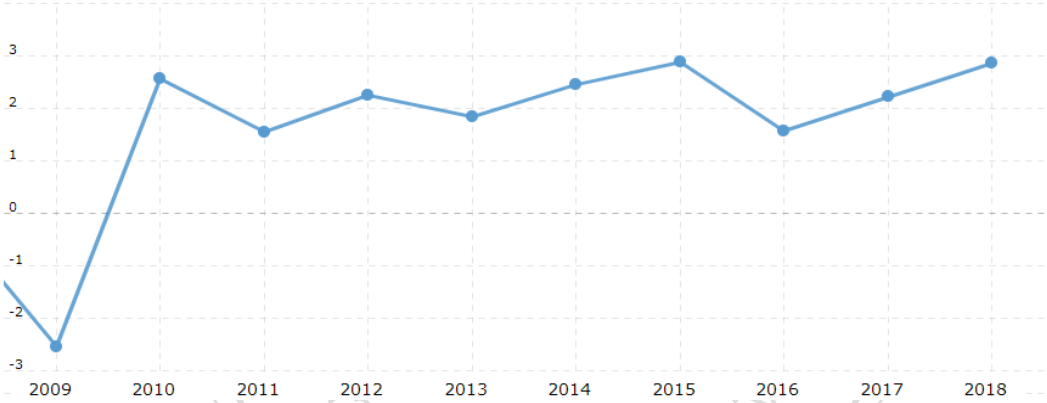


圖 4-11　美國 2009~2018 年經濟成長率(百分比)變化

資料來源：World Bank

DOI:10.6814/NCCU201901316

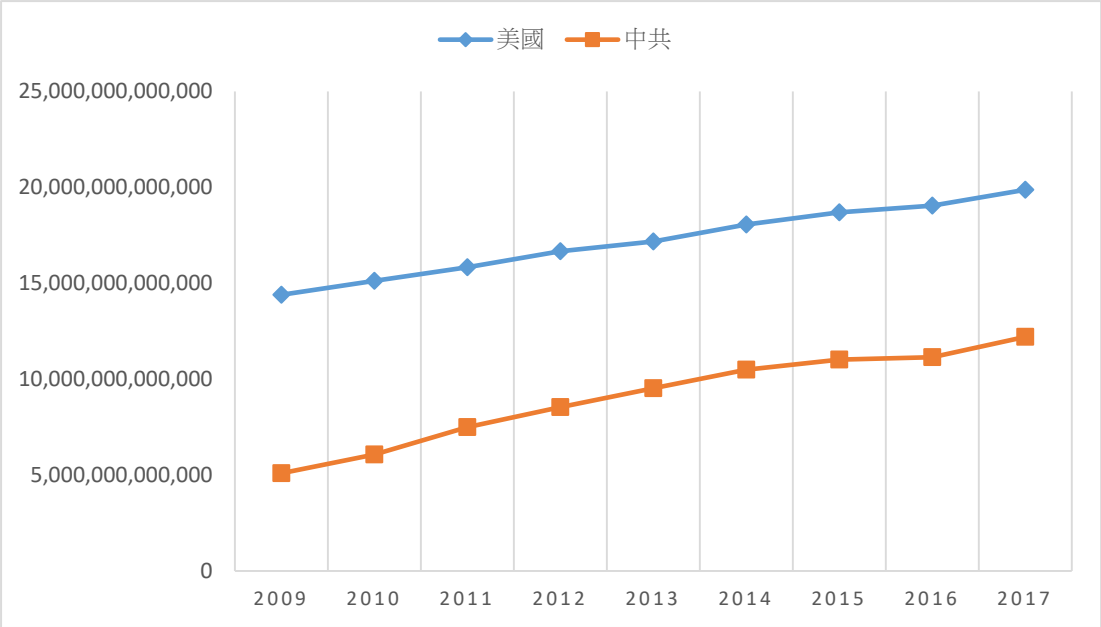


圖 4-12　美國與中共 2009~2017 年 GNP 變化

資料來源：UN National Accounts Main Aggregates Database

更有甚者，根據國際貨幣基金組織的統計，若使用購買力平價(purchasing power parity, PPP)進行調整，自 2014 年開始，美國經濟佔世界的比重已小於中共。若使用此指標，至 2019 年，中共經濟佔世界經濟的比率為 19.25%，而美國經濟佔世界經濟的比率則為 15.51%，也就是說，中共具備的潛在、可轉化為軍事力量的實力可能已比美國還高。

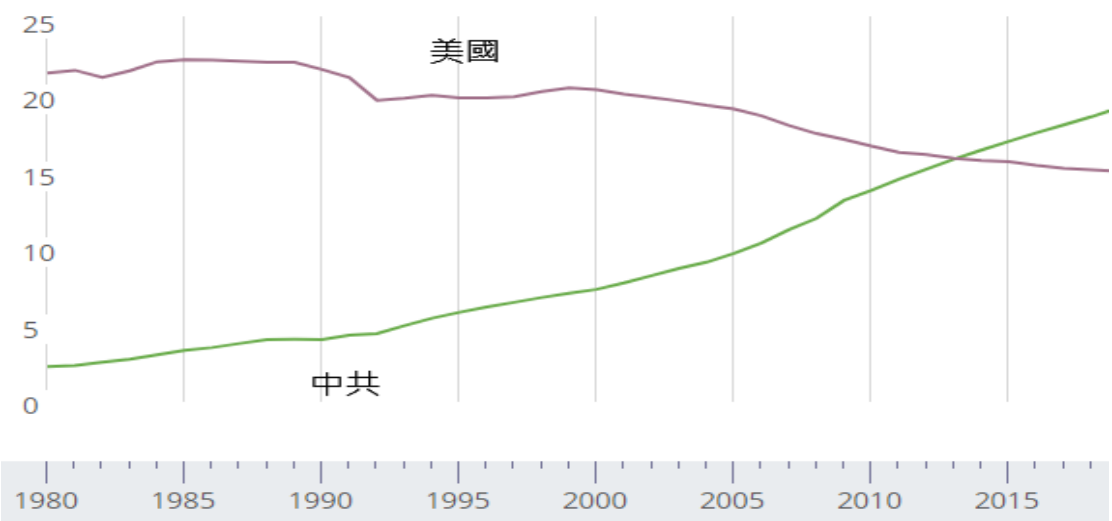


圖 4-13　美國與中共經 PPP 調整後的 GNP 變化

資料來源：IMF

DOI:10.6814/NCCU201901316

然而，Mearsheimer 也認為，在衡量不同經濟發展階段的國家，如工業化與半工業化的國家時，使用 GNP 會較難體現真實的潛在權力差距，因高度工業化的國家會有遠超半工業化國家的可支配財富(mobilizable wealth)，其技術水準也遠遠不同，因而比較這兩種國家時，應該加入其他的衡量標準。

二、兩任政府期間美中真實潛在實力消長

有鑑於 GNP 較難體現真實的潛在權力差距，Mearsheimer 在其 2001 年的書中，採用鋼鐵產量、能源消費量等資料作為計算一國真實財富的指標，認為這代表了一國當前的技術以及消費水準，但其也承認，由於鋼鐵重要性的下滑，使用此指標計算 1970 年代後的國家財富已逐漸失準。[16] 有鑑於此，本文以下採取世界銀行 2010 年與 2018 年計算各國財富的報告，以對美中間的相對財富消長進行測量。世界銀行在此兩份報告中，採用生產資本與都市土地(produced capital and urban land)、自然資本(natural capital)、人力資本(human capital)、淨國外資本(net foreign assets)等四個指標，來對一國的財富，也就是當前與長期的經濟發展能力進行評估。[17]

如圖 4-16 所示，中共的總財富在 2000 至 2014 年間快速增加，在 2000 年時，中共總財富僅為 180,690 億美元，而美國為 1,884,200 億美元，美國總財富為中共的十倍以上。[18] 但至 2014 年，中共總財富為 1,475,750 億美元，而美國為 3,135,740 億美元，美國總財富僅為中共的兩倍多，[19]由此可見，中共在 2000 年後的總體經濟實力確實上升甚快。

[16] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 55-82.

[17] Glenn-Marie Lange, Quentin Wodon and Kevin Carey, *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future* (Washington, D.C.：World Bank Group, 2018), pp. 1-5.

[18] *The Changing Wealth of Nations Measuring Sustainable Development in the New Millennium* (Washington, D.C.：World Bank Group, 2010), Appendix B.

[19] Glenn-Marie Lange, Quentin Wodon and Kevin Carey, *op. cit.*, Appendix B.

DOI:10.6814/NCCU201901316

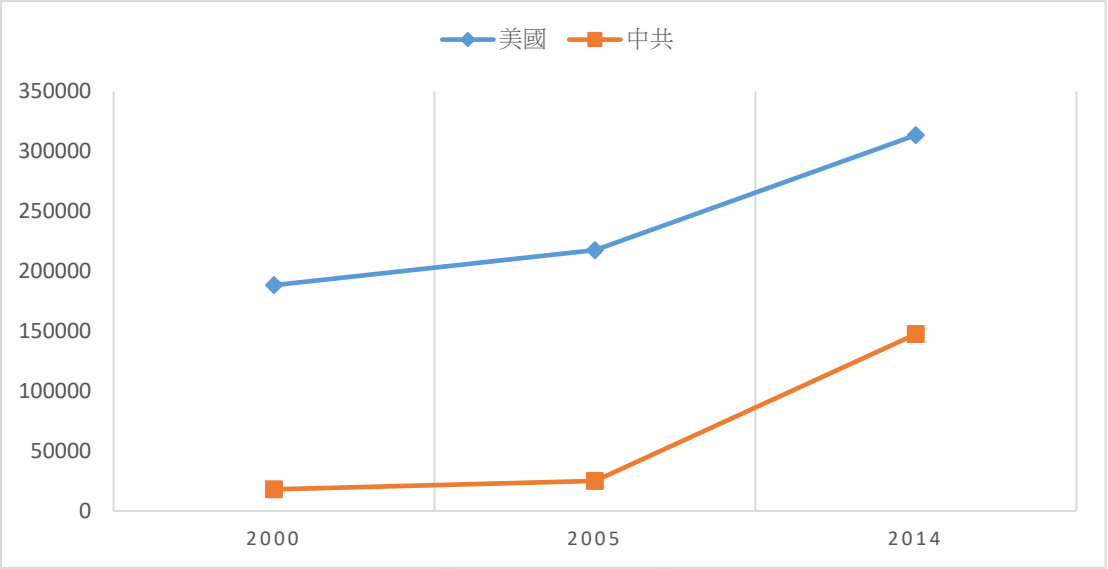


圖 4-14　2000~2014 年美國與中共總財富變化

資料來源：Glenn-Marie Lange, Quentin Wodon and Kevin Carey, *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future* (Washington, D.C.：World Bank Group, 2018).

世界銀行目前的財富統計僅至 2014 年，故本文尚無法確定在川普政府時期，美中總財富是否出重大變化，以至於川普政府的對中出現重大轉變，但吾人可以確定的是，在歐巴馬政府時期，中共的總財富，也就是潛在可轉化為軍事權力的經濟實力已快速逼近美國。

但若採用科技技術的發展程度來對測量美中之間的真實潛在權力，則會得到不同的結論。聯合國在 2001 年時首先使用了「科技成就指數」(Technology Achievement Index)，來衡量一國的科技實力，此指標包含了科技發明、新科技擴散、舊科技擴散以及人民技能等四大面向，而每一個面相又包含兩個子指標，來衡量一國科技的綜合實力。[20] 在 2009 年的科技成就指數上，中共在 91 個國家中排名第 54 名，而美國則排行第 8，兩國在專利項目、專利權利金等項目上差距非常大，顯示兩國科技硬實力的差距，此外，在人民技能上，中共就讀高等教育，甚至一般學校的比例也遠小於美國。[21]

[20] L. Cherchye, et al., "Creating Composite Indicators with DEA and Robustness Analysis: The Case of the Technology Achievement Index," *The Journal of the Operational Research Society*, vol. 59, no. 2, 2017, pp. 239-251.

[21] Anthony Nasir, et al., "Technology achievement index 2009: ranking and comparative study of nations," *Scientometrics*, vol. 87, no. 1, 2011, pp. 41–62.

DOI:10.6814/NCCU201901316

Country name	Technology achievement index 2009	Overall ranking TAI -09	Technology creation (TC)				Diffusion of recent innovations (DRI)			
			Patents granted to residents (per million people) (2000–2005)	Receipts of royalties and licence fees (US$ per person) (2004–2006)	TC index	TC ranking	Internet users (per 1000 people) (2005)	High-technology exports (% of manufactured exports) (2005–2006)	DRI index	DRI ranking
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
United States	0.607	8	244	191.5	0.262	6	667.101	29.922	0.630	5
China	0.334	54	16	0.1	0.007	42	85.090	30.603	0.268	38

Country name	Diffusion of old innovations (DOI)				Development of human skills (DHS)			
	Telephone mainlines + cellular subscribers a (per 1,000 people) (2005–2006)	Electric power consumption (kWh per capita) (2005)	DOI index	DOI ranking	Gross enrolment ratio. All levels combined (except pre-primary). Total (2005–2007)	Gross enrolment ratio in science, engineering, manufacturing and construction. Tertiary (2005–2007)	DHS index	DHS ranking
1	12	13	14	15	16	17	18	19
United States	1286	13647.577	0.994	3	92.75	12.818	0.542	23
China	571	1780.544	0.817	49	68.697	3.200	0.242	72

圖 4-15　2009 年美國與中共科技發展指數

資料來源：Anthony Nasir, et al., "Technology achievement index 2009: ranking and comparative study of nations," *Scientometrics*, vol. 87, no. 1, 2011, pp. 41–62.

在 2016 年的科技成就指數上，中共在 105 個國家中排名第 62 名，而美國則排行第 10，中共在專利項目、專利權利金等科技發明的項目上雖有成長，但仍差美國甚遠，而在人民技能上，中共就讀高等教育、一般學校的比例有顯著成長，但目前仍遠小於美國。[22] 綜上所述，無論是在歐巴馬或川普政府時期，中共的科技技術仍遠不如美國。

[22] Ahmet Incekara, Tugba Guz and Gulden Sengun, "Measuring the technology achievement index: comparison and ranking of countries," *Journal of Economics, Finance and Accounting*, vol. 40, no. 2, 2017, pp. 164-174.

DOI:10.6814/NCCU201901316

Table 1: Technology Achievement Index 2016

TAI Rank	Country	Category	TAI 2016	Technology Creation (TC): Patents granted to resident (per million people)[a]	Technology Creation (TC): Receipts of royalty and license fees(US$ per1000 people)[b]	TC Index	Diffusion of Recent Innovations(DRI): Internet User (per 100 people)[c]	Diffusion of Recent Innovations(DRI): High-technology exports (%of manufactured exports)[d]	DRI Index
10	United States	Leaders	0,635	46,51	387.858,43	0,131676	74,55	19,01	0,5517483
62	China	Potential leaders	0,419	1,03	790,97	0,001537	50,30	25,75	0,4847135

Table 1: Technology Achievement Index 2016

TAI Rank	Country	Category	TAI 2016	Diffusion of Old Innovations(DOI): Telephone (mainlines + cellular per 1000 people)[f]	Diffusion of Old Innovations(DOI): Electricity consumption (kwh per capita)[g]	DOI Index	Development of Human Skills: Mean years of schooling[h]	Development of Human Skills: Gross enrolment ratio, tertiary (%of tertiary school-age population)[k]	DHS Index
	United States	Leaders	0,635	1559,9	12.988,26	0,994535	12,9	85.796	0,86
	China	Potential leaders	0,419	1086,6	3.762,08	0,770094	7,5	43.392	0,42

圖 4-16　2016 年美國與中共科技發展指數

資料來源：Ahmet Incekara, Tugba Guz and Gulden Sengun, "Measuring the technology achievement index: comparison and ranking of countries," *Journal of Economics, Finance and Accounting*, vol. 40, no. 2, 2017, pp. 164-174.

科技實力不只是一國的財富，其很大程度與一國戰時能將經濟實力轉化為軍事實力的能力有關(如快速製造、研發精良與大量的武器)，考量到一國真實的潛在權力必須是一國在戰爭時所能轉換成軍事實力的經濟實力，而每一國進行轉換的效率並不相同，[23]中共與美國在兩任政府時期潛在權力的變化或許相當大，但中共真實的潛在權力尚且還差美國甚遠。

三、美中潛在實力消長與兩任政府的對中政策轉變

從綜合經濟實力指標來看，美中自 2009 至 2019 年的經濟實力變化確實相當大，中共過去 10 年的經濟成長率從未低於 6%，而美國則從未高於 3%，美中之間的 GNP 差距僅餘 7 兆美元，而若使用 PPP 調整下，中共 GNP 則在 2014 年已超越美國，顯示歐巴馬到川普政府時期，美中間的潛在權力似乎已相當程度的拉近。若使用財富衡量美中之間真實的潛在權力差距，根據世界銀行的調查，美中

[23] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 75-81.

DOI:10.6814/NCCU201901316

之間的財富差距至 2014 年已顯著拉近，顯示中共的真實潛在權力確實已顯著提高，但若使用科技技術水準來對美中之間真實的潛在權力差距進行衡量，則美中之間尚有一大段差距。

從以上各個指標來看，美中在歐巴馬到川普政府時期，其相對潛在權力已顯著接近，但仍未被中共所超越，而若考量技術水準之差異，則美中之間的潛在權力則尚有一大段距離。此外，若考量到中共的工業產值在受到工資上漲、美國關稅等問題衝擊下已來到 10 年來的新低，而中共的經濟成長也已逐漸趨緩，未來美中相對權力的改變會逐漸減慢。[24] 有鑑於此，若認為川普政府對中政策的改變是因為美中潛在權力的變化，則解釋力稍嫌不足，由此，本章下節將試圖由地緣政治，也就是美中影響力範圍(sphere of influence)的變化，來針對研究問題進行探討。

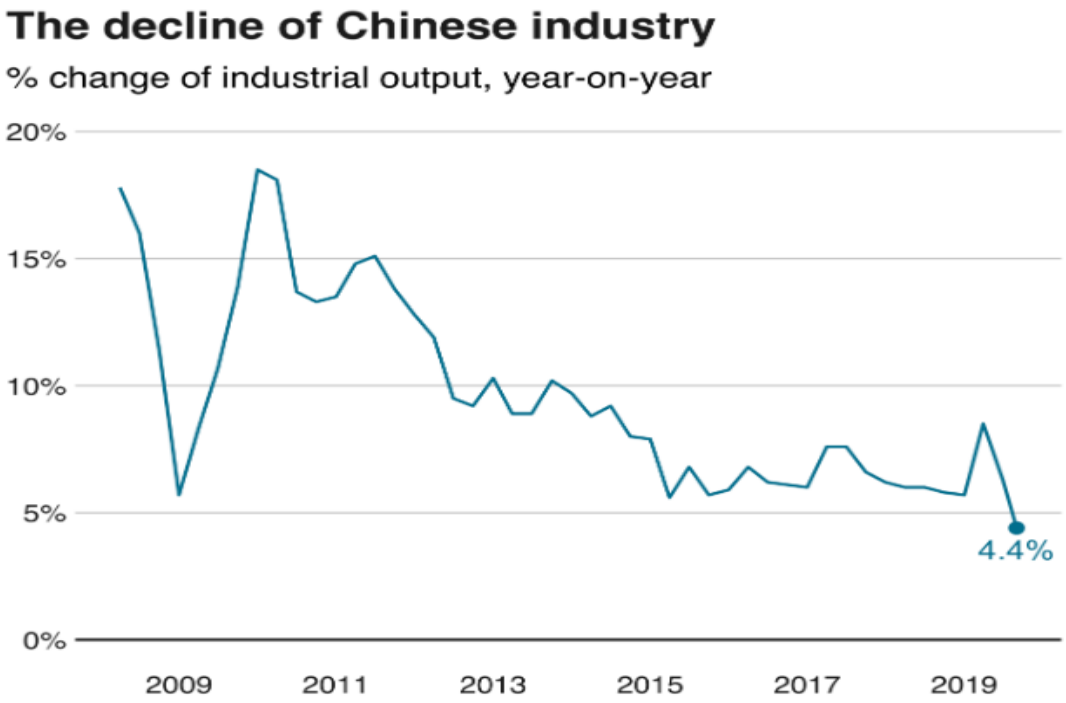


圖 4-17　中共工業產值變化

資料來源：Ana Nicolaci da Costa, “China's economic slowdown: How bad is it?” *BBC News*, 2019, https://www.bbc.com/news/business-49791721.

[24] Ana Nicolaci da Costa, “China's economic slowdown: How bad is it?” *BBC News*, 2019, https://www.bbc.com/news/business-49791721.

DOI:10.6814/NCCU201901316

第三節　地緣政治之觀點

中共自習近平上台、推出「一帶一路倡議」以來，便積極的在亞洲、非洲甚至拉丁美洲拓展其影響力與勢力範圍，此種對美國、現有國際秩序的挑戰並非軍事層面的直接對抗，而更是在政治、經濟層面上暗潮洶湧的競爭。本節試圖從地緣政治，也就是中美地緣影響力消長的觀點，對歐巴馬與川普政府時期對中政策的改變進行解釋。

一、地緣政治經典理論之應用

如第一章所述，Robert Ross 的 21 世紀東亞地理和平論認為雖然美國擁有全球的霸權，但以往東亞是一種平衡的兩極的狀態，中共擁有陸上的優勢，而美國擁有海上的優勢，此優勢唯有中共發展出強大的海上實力時才會被打破。[25] 引用此理論來看，中共近年全力發展其海軍實力，並在歐巴馬政府時期逐漸開始在東海、南海挑戰美國在東亞的海上優勢地位，引起周圍國家的憂心，而至川普政府時期也延續這樣的強勢作為，的確已挑戰甚至改變了這種平衡的狀態，讓美國認知到現有國際秩序被挑戰的威脅。

本文也希望引用地緣政治理論中，Stephen Walt 威脅平衡論與 Mearsheimer 的離岸平衡手概念，為這樣的政策改變提出解釋。Walt 的威脅平衡論指出，面對一個崛起強權，國家必須選擇制衡或是扈從的策略，而要選擇何種策略，則取決於其對於威脅的認知。威脅平衡論中影響此認知的四項指標包括，總體權力、地緣臨近性、攻擊能力以及攻擊意圖。[26] 在歐巴馬政府至川普政府時期，中共挑戰美國的意圖並沒有顯著改變，而中美間的地緣鄰近性也未改變。在總體權力的部分，如本章前兩節所分析，中共在歐巴馬至川普政府時期，其軍事與經濟權力確實已顯著提高，而伴隨著中共軍事現代化，其海空軍以及新式軍力的成長，中共攻擊美國的能力確實已顯著提升。但同樣的，由本章前兩節的分析中可瞭解，中共總體權力以及攻擊能力仍離美國有一大段距離，因此若引

[25] Robert Ross, *loc. cit.*
[26] Stephen Walt, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

用威脅平衡論，單純從這兩個面向來指出兩任政府對中共威脅的認知有顯著改變，進而對研究問題進行解釋，似乎仍尚有不足。

應用 Mearsheimer 攻勢現實主義中的離岸平衡手概念，美國是目前世界上唯一的區域霸權，而希望阻止中共成為東亞新的區域霸權，為此，美國必須扮演離岸平衡手的角色，以直接、間接的制衡中共。[27] 對中共進行間接制衡，為歐巴馬時代重返亞太政策中聯合區域盟友的政策，這樣的政策重視多邊合作與國際建制，認為美國無需付出高額的代價全面制衡中共。至川普政府時期，其認為美國必須直接介入印太區域以全面制衡中共的強勢作為，方能維持現有的國際秩序，避免中共成為區域霸權。

綜上所述，應用 21 世紀東亞地理和平論可以得出中共軍事、尤其海軍實力的成長，已打破現有權力平衡，讓中共得以延伸其地緣政治影響力，而美國則需更積極進行權力平衡的結論。另一方面，應用離岸平衡手概念，可以得出與應用威脅平衡論相同的結論，也就是在川普政府時期，美國經歷了對中共認知的大幅改變，也就是認知到中共在地緣政治影響力上面的大幅增長，而認為需要更為強硬的制衡中共，抵銷中共擴張的影響力。

有趣的是，過往地緣政治之理論經常強調安全與政治兩面向的互動，但中共實際上卻甚少使用的軍事實力來拓展其地緣政治影響力，相反的，中共經常使用經濟工具來拓展其地緣政治影響力，由此可見，過往地緣政治的理論已無法全面應用於分析中共地緣政治上的政策。爰此，本節以下將討論中共如何使用地緣經濟的政策，來擴大其地緣政治影響力，進而導致川普政府更為強硬的對中政策。

二、中共地緣經濟之策略

根據 Robert Blackwill 與 Jennifer Harris 的定義，地緣經濟政策指的是國家使用經濟工具去拓展、保護國家利益，產生有利的地緣政治結果的政策。[28] 中共是目前國際上使用地緣經濟策略的佼佼者，其知道在軍事上其仍難以挑戰美國在東

[27] John Mearsheimer, *op. cit.*, pp. 83-167.
[28] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, p. 20.

DOI:10.6814/NCCU201901316

亞甚至印太區域的影響力，於是轉而使用經濟手段去拓展其勢力範圍。中共等極權國家使用經濟使用地緣經濟政策去拓展影響力背後的邏輯並非互惠互利，而是壓制與臣服。中共以資金援助、貸款、貿易為誘因，驅使亞、非、拉美國家制定符合中共利益的政策，而此些國家必須配合中共各面向的政策，否則中共便會使用經濟工具予以懲罰。在這樣的實踐過程中，中共的強硬的兩面手段會對各國產生長期的印象，讓他們在制訂與執行政策時，進行某種程度的進行自我審查，以獲取中共經濟上的挹注，並避免讓中共對其進行經濟懲罰。透過這樣的地緣經濟政策，中共長期擴大了其地緣政治的影響力。[29]

(一) 中共地緣經濟的實力

雖中共在經濟上的絕對權力仍遠不如美國，但因為中共等極權國家對於國內經濟的控制力遠超民主國家，故中共能較民主國家擁有更多的可支配財富能夠作為政策工具使用。Blackwill 與 Harris 的書中指出，決定一國地緣經濟政策強度之因素有四，分別是控制對外投資之能力、國內市場之大小與控制力、控制商品與能源國際流動之能力以及在國際金融體系中的影響力。在這些要素之中，中共對對外投資擁有絕對的控制力，若一國依中共的利益行事，則中共則給予經濟獎賞，而反之亦然。這部分源於中共國有銀行、企業與主權基金的龐大實力(中共國有企業佔中國上市公司市值的 80%)，部分源於中共對私有企業的控制力(透過黨組來執行高層指令)。此外，中共國內的市場非常大，且需求成長迅速，外國需考量其政策若不受中共認可，被拒絕進入其市場的龐大代價。而中共對內也能透過煽動國內消費者的民族主義，達到抵制特定國家商品的作用(如日本商品在釣魚台事件後，遭中共消費者抵制而遭受巨大損失)，此更增添了中共對國內市場的強大控制力。[30]

中共控制商品與能源流動的能力隨著中共國內對商品與能源的需求與購買力提高而上升，此外，中共也積極與亞、非洲等國家的獨裁政府簽訂長期合約，

[29] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 1-35.
[30] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 87-95.

DOI:10.6814/NCCU201901316

實質壟斷部分國家的天然資源，如剛果的銅、蘇丹(南蘇丹獨立前)的石油、辛巴威的白金等，皆為實例。[31] 中共在國際金融體系中的影響力也逐漸上升，透過人民幣國際化，中共希望減少對美元的依賴，甚至在將來挑戰美元的霸權地位。中共獨裁的體制、對國內經濟的強大控制力形成了得天獨厚的條件，讓其擁有歷史上從未有政府擁有過的眾多可支配財富，以進行其地緣經濟的政策。[32]

(二) 中共地緣經濟的工具與實踐

中共擁有多種地緣經濟的工具可供使用，以達成其地緣政治的目的。首先，貿易政策上，中共透過與特定國家擴大、減少貿易以獎賞、懲罰該國，舉例而言，北韓的商品有 65~85%皆出口至中共，以換取食物與油品供給，而 2003 與 2014 年北韓不聽中共勸阻進行核子試爆時，中共就切斷了與北韓的貿易，此即為地緣經濟策略的實踐。中共進年來經常在東亞使用貿易政策以達成其地緣政治目的，除前述北韓的案例外，如前章所述，2010 年釣魚台事件中中共阻止稀土出口至日本，迫使日本部分讓步，釋放中共船隻的船長；2012 年黃岩島事件中，中共利用海關檢查拖延菲律賓香蕉入關，造成菲律賓龐大經濟損失，最後則撤出在黃岩島的軍艦，此皆為中共在貿易上成功實施其地緣經濟策略的實例。[33]

中共瞭解自身龐大的國內市場所為其帶來的地緣經濟優勢，經常在與部分國家建立貿易關係的初期，透過讓利(如開放其產品大量進口、承諾以國有企業購買其產品)的方式讓該國的經濟出現一定程度的依賴性，做為地緣經濟策略的籌碼；而即使並未讓利，在與中共貿易的期間，由於中共國內市場的強大購買力，國家也經常會出現在經濟上過度依賴中共的情況。這樣的經濟依賴性是中共有利的地緣經濟籌碼，舉例而言，我國自陳水扁政府時期開放與中共貿易後，對中的貿易依存度逐年提高、台商赴中投資日益增加，此給予了中共使用地緣經濟策略以商逼政的機會，其結果就是近年來，中共開始對台商進行意識形態審查，給予

[31] Peter Navarro, 2011, *op. cit.*, pp. 93-99.
[32] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 87-95.
[33] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 102-120.

DOI:10.6814/NCCU201901316

親共台商優惠與補貼、用簽證與行政手段打壓不全盤接受其指示的台商。[34]

中共近年來也經常使用投資與貸款的方式以進行其地緣經濟戰略。中共一帶一路倡議投資的多為開發中國家，而其投資的目的不僅是為了輸出中共國內過剩的資金，更是為了獲取天然資源與擴大地緣政治影響力。[35] 以投資獲取、壟斷天然資源的部分，除前述所提的國家外，尚有十數個亞非國家皆與中共簽訂了類似的協定，以低於市場的價格長期的提供給中共天然資源，以換取中共的投資、貸款與基礎建設。如副總統彭斯於 2018 年的演講所言，這些投資、貸款與基礎建設除增加中共在當地國的影響力以外，更容易帶來債務陷阱，讓當地國成為中共的實質附庸，減損其主權完整。[36]

全球發展中心 (Center for Global Development) 2018 年的報告指出，一帶一路倡議投資、貸款的 68 國中，雖不會出現結構性的債務違約風險，但若根據債務佔 GDP 比例、中共債務佔總債務比例以及一國還款能力等指標來看，有 23 國確實遭受沉重的債務壓力，而包括吉布地、吉爾吉斯、寮國、馬爾地夫、蒙古、蒙地內哥羅、巴基斯坦與塔吉克在內的 8 個國家則有潛在的違約風險。[37]

國立政治大學 National Chengchi University

[34] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 95-102.
[35] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 49-55.
[36] Mike Pence, *loc. cit.*
[37] John Hurley, Scott Morris and Gailyn Portelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective,” *Center for Global Development*, 2018, https://www.cgdev.org/publication/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-a-policy-perspective.

DOI:10.6814/NCCU201901316

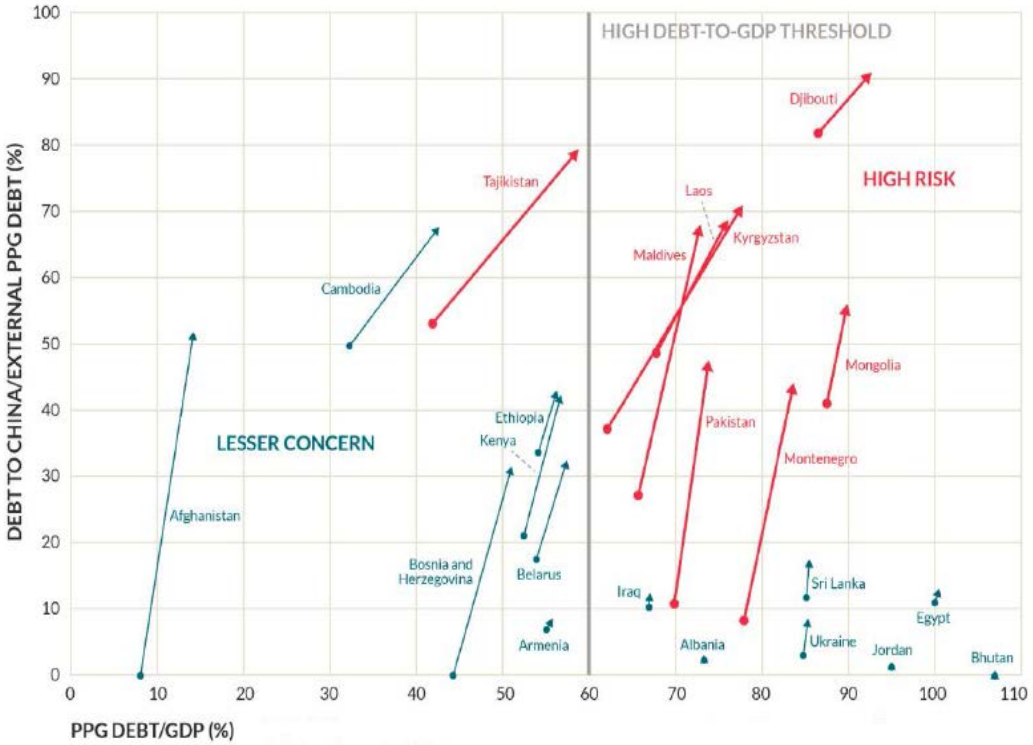


圖 4-18　一帶一路下高債務壓力國家債務狀況

資料來源：John Hurley, Scott Morris and Gailyn Portelance, "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective," *Center for Global Development*, 2018, https://www.cgdev.org/publication/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-a-policy-perspective.

根據實證研究指出，基礎建設與經濟發展其實不一定呈現正相關，此顯示了中共積極借出鉅額款項、投資基礎建設的做法不一定能幫助當地國家的經濟發展，從另一個面向來看，中共投資、貸款給當地國建構基礎建設的項目中，有 89%外包給了中共的國有企業，顯示中共實際上才是此種投資、貸款的最大受益者。[38] 此外，中共管理其債務的方式也經常並非以商業，而是以地緣經濟策略為主要考量，例如 2012 年柬埔寨主辦 ASEAN 峰會時，拒絕了其它東協國家提出、要求譴責中共於南海強勢行為的聯合聲明，一反先前兩年通過此種聲明的共識後，中共隨即給予柬埔寨 27 億美元的貸款鼓勵其行為。[39]

此外，由於當地國經常無法還出與中共借取的巨額款項，中共經常要求戰略港口租約、天然資源或當地國配合其行動做為代替還款的方式，藉此擴大其地緣

[38] *Ibid.*
[39] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, p. 114.

DOI:10.6814/NCCU201901316

政治影響力。此種案例中，最知名的就是斯里蘭卡因無力償債，將漢班托塔港(Hambantota)租予中共 99 年，以償還部分中共貸予其建設基礎設施的款項。[40] 而巴基斯坦的瓜達爾港(Gwadar Port)、吉布地的海軍基地、馬爾地夫的無人島、塔吉克與吉爾吉斯的石油管線也是在類似的情形中陷於中共的掌控之中，此種地緣經濟的策略已為中共創造了龐大的地緣政治影響力。

三、中共地緣經濟策略之動機、成效與影響

探討中共地緣經濟策略的地緣政治成果之前，必須先瞭解中共地緣經濟政策的動機。首先，中共有 70%左右的石油必須仰賴進口，而中共要從中東與非洲等產油國進口，則必須通過麻六甲海峽，而目前美國目前在掌握麻六甲海峽隘口的新加坡仍有空海軍基地，也就是若美中發生衝突而美國決定對中共在麻六甲進行封鎖，則中共的能源供給會出現危機。[41] 此外，由於美軍目前在第一、第二島鏈的優勢軍力，若美軍更進一步的在各咽喉點對中共進行經濟封鎖，也就是採用前章所述的「離岸控制」策略，以長期耗盡中共的戰略資源、迫其讓步的情況下，中共目前仍無法有效反制。[42]

綜上所述，由於中共目前在軍事上仍無法與美國進行全面對抗，而在美國可能的封鎖策略下也相當脆弱，中共必須發展替代方案以提升國家的經濟安全，同時拓展其戰略影響力，這就延伸出了中共的地緣經濟策略。如前所述，中共有相當好的條件發展地緣經濟的策略，而目前其實施此策略的成效也相當可觀。中共目前已藉由一帶一路等地緣經濟的策略在中亞、南亞、東南亞等國擴張了地緣政治的影響力，獲取部分基礎設施的掌控權，如巴基斯坦的瓜達爾港與輸油管線，就讓來自中東的石油無須經過麻六甲海峽，就可運到中共境內，而塔吉克、吉爾吉斯與緬甸的石油管線也能夠達致同樣的目的。此外，藉由在巴基斯坦、吉布地、斯里蘭卡、馬爾地夫等地取得港口，中共也能開始將其海軍實力間接投射至東、

[40] Kai Schultz，〈無力償還債務，斯里蘭卡將戰略港口移交中國〉，《紐約時報中文網》，2017 年，https://cn.nytimes.com/world/20171213/sri-lanka-china-port/zh-hant/。
[41] Peter Navarro, 2015, *op. cit.*, pp. 28-35.
[42] James R. Holmes, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

南海之外，突破美國島鏈戰略的封鎖。

中共試圖在不與美國起軍事衝突的情況下拓展其地緣政治影響力，因此，藉由前述所提的地緣經濟策略，中共已加深與許多發展中國家的經濟連結，甚至讓這些國家陷入債務陷阱或產生經濟依賴，藉此擴大其地緣政治影響力(見圖 4-21 與 4-22)。此外，藉由地緣經濟策略，中共甚至能直接介入部分國家的政治情勢與決策，如中共長期提供蘇丹、辛巴威、委內瑞拉等國經濟與軍事援助，並貸予大量款項以進行基礎建設，而在當地國發生國內武裝衝突時，中共一方面使用否決權拒絕安理會介入，另一方面又持續貸款、提供軍火給當地國政府，甚至藉保護中資基礎建設的理由直接在當地駐軍。[43]

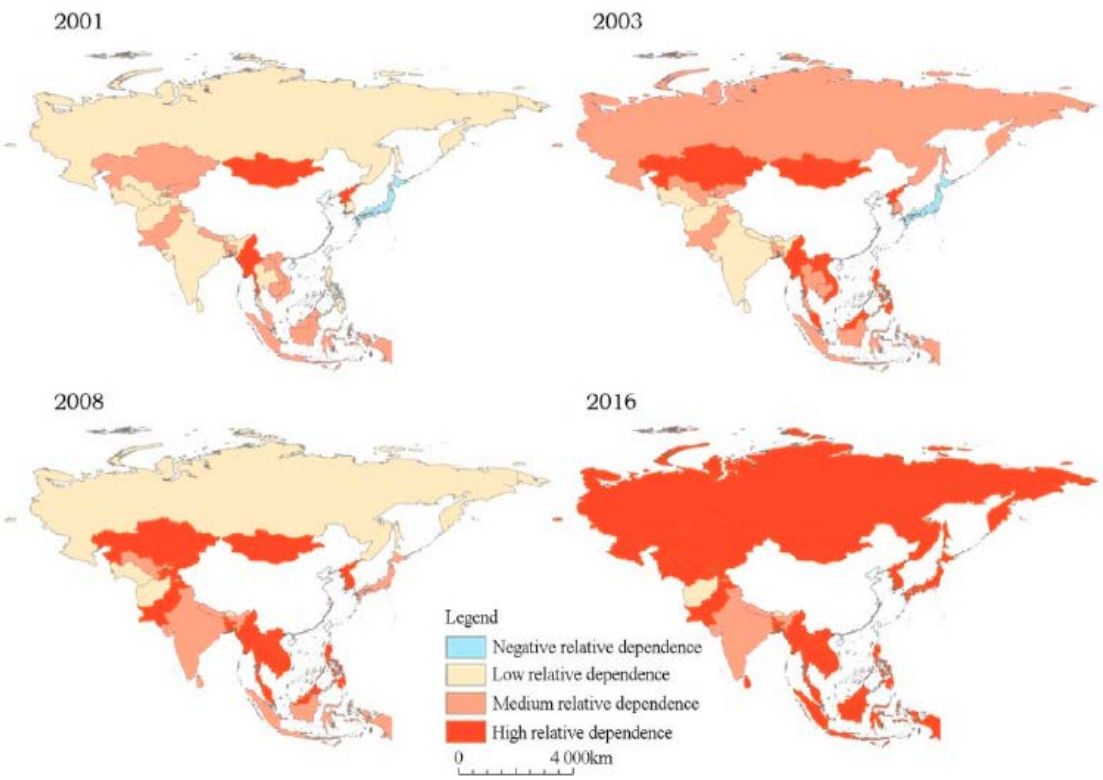


圖 4-19　中共周邊國家貿易依存度變化

資料來源：Yi Liang, Mingxing Chen, Dadao Lu, Zijin Ding and Zhi Zheng, ”The Spatial Evolution of Geoeconomic Pattern among China and Neighboring Countries since the Reform and Opening-Up,” *Sustainability*, vol. 11, no. 7, pp. 1-17.

[43] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 39-46.

DOI:10.6814/NCCU201901316

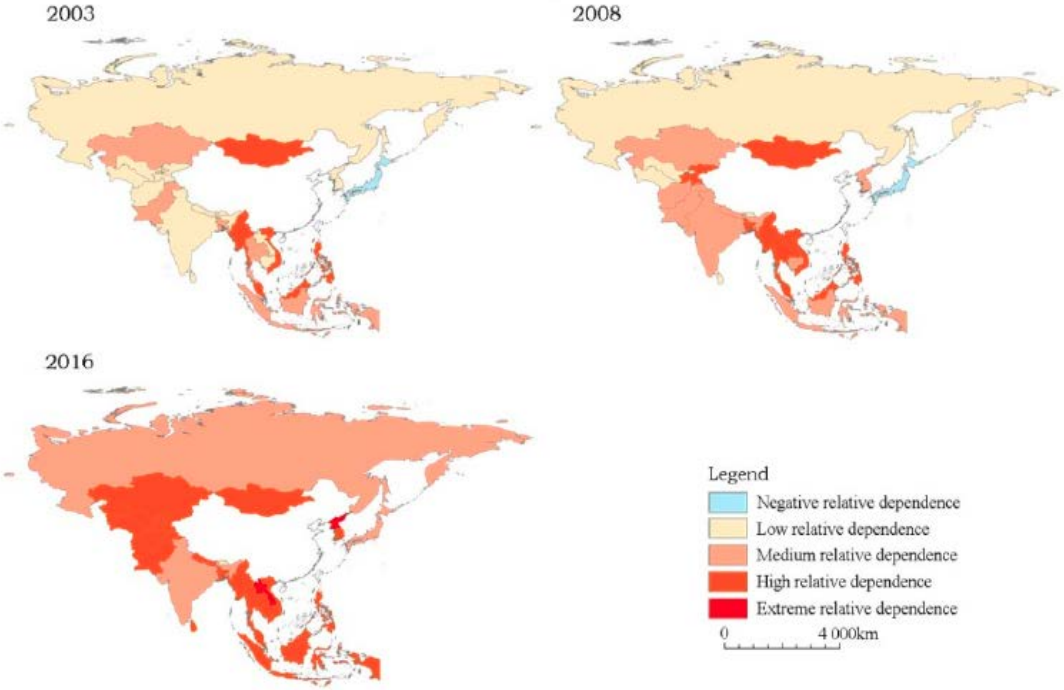


圖 4-20　中共周邊國家經濟依存度變化

資料來源：同前圖

最後，中共在貿易上的地緣經濟策略更直接、間接的在地緣政治上造成深遠的影響。除前述所提日本在釣魚台事件、菲律賓在黃岩島事件上的退讓外，中共甚至能透過這樣的策略對已開發國家造成影響。2010 年，劉曉波因為長期在中共境內以和平、非暴力的方式推動民主、人權而獲頒諾貝爾和平獎，而中共則表達強烈的抗議，並暫時中止了與挪威的自由貿易協定談判，而後，挪威為了繼續進行此項談判、避免再度得罪中共，而於 2014 年拒絕接見達賴喇嘛，此顯示了中共地緣經濟策略的影響力。[44] 地緣經濟的施壓與脅迫遠比政治或軍事上直接的壓力的影響更為深遠，因為這是一種無形、長期的壓力，讓各國在決策前，都必須考量中共的看法，從而給予了中共在地緣政治上深遠的影響力。[45] 中共在印太區域、一帶一路沿線國家所使用的地緣經濟策略，已很大程度的擴大了其地緣政治上的影響力，對區域國家的政策造成了長期的影響，使美國在區域中的影響力下降，此皆促使川普政府採取更為強硬的對中政策。

[44] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 129-130.
[45] Robert D. Blackwill, Jennifer M. Harris, *op. cit.*, pp. 11-12.

DOI:10.6814/NCCU201901316

四、兩任政府對中共地緣經濟政策之認知

中共地緣經濟的策略擴大了其地緣政治影響力，也挑戰了以往以自由貿易為主的國際經濟建制。在冷戰結束後，美國無論在軍事上或經濟上都沒有敵手，形成所謂的「單極時刻」，因此，美國繼續積極的推廣以其為中心的自由貿易體制，其政策重點是提升美國與各國經濟的絕對利益(absolute gains)，而較不在意利益的分配問題。隨著中共經濟的崛起，其開始使用地緣經濟政策擴大其影響力，注重的是如何增加自己的政治經濟與利益，而非透過合作提升各國的絕對利益，這種政策重新注重現實主義中相對利益(relative gains)的問題，中共希望藉由這樣的政策拉近與美國實力的絕對差距。[46]

在歐巴馬政府時期，中共在顯著的提升其經濟實力後，開始積極的使用地緣經濟手段以擴大其地緣政治影響力，歐巴馬政府則試圖以「重返亞太」政策作為回應。歐巴馬政府的「重返亞太」政策目的是透過強化與各國的政治、經濟與安全連結，以維持亞太區域中現有的國際秩序與美國的地位，而其經濟面向則是希望透過與各國加深彼此的貿易連結、加廣自由貿易的開放領域，以達成更深的經濟互賴，進而形塑更為穩定的區域局勢，並間接的制衡中共。歐巴馬政府已逐漸瞭解了中共不公平貿易的作為與地緣經濟的政策，但美國此時仍希望維持以交往為主的對中政策，也就是仍希望中共能逐漸融入、而非挑戰現有的國際秩序。

川普政府上台後，其國安報告強調「經濟安全」，認定中共為修正主義國家與戰略競爭者，並指出中共正使用地緣經濟的「掠奪式經濟」政策，壓迫周圍國家並擴大其影響力。總體而言，川普政府已不再對中共有不切實際的，希望其融入而非挑戰現有國際建制的期待，其正確的認知到美國與中共在地緣政治上的競爭是「自由對上威權壓制體制的世界秩序之爭」。過往美國的政策放任了中共運用地緣經濟政策以拓展其地緣政治影響力，但這樣的政策必須改變，美國必須對

[46] Anthea Roberts, Henrique Choer Moraes and Victor Ferguson, “Toward a Geoeconomic Order,” *Journal of International Economic Law*, 2019, pp. 1-21.

DOI:10.6814/NCCU201901316

中共的地緣政治影響力的擴大做出回應，也就是須要積極而全面的制衡中共。[47]

然本文必須承認，自歐巴馬自川普政府時代，中共地緣經濟政策的實施與地緣政治影響力的擴大，就如同中共軍事與經濟實力的增長一樣，是一個漸進的過程，而並非在兩任政府時代中，美中地緣政治的影響力出現顯著的落差。因而單純使用地緣政治觀點，仍難以解釋為何兩任政府對中共的認知與其對中政策出現了改變。

第四節　小結

本節首先針對歐巴馬與川普政府時期，美中之間總體的軍事實力消長進行分析，本文發現，中共的軍事實力確實延續先前的趨勢，以快速而穩定的方式繼續增長，若使用計算人口規模的 CINP 指數的話，中共的總體軍事實力甚至早已超越美國。因巨大水體的阻擋，美中若發生軍事衝突則必然會在東亞區域，而最有可能就因為台灣或南海問題發生衝突。蘭德公司的報告針對了美中至 2017 年以前可能發生衝突的情況，分為 10 個領域做出了分析，在 2010 年至 2017 年，若美中發生衝突，美國擁有優勢的領域已減少，在多個領域美中的戰力可能不相上下。但另一方面，考量美國的軍事預算仍遠高於中共，顯示美軍的裝備在目前與短暫的未來都將明顯優於中共，且美國在可能的軍事衝突中，預測的結果都皆能獲勝，顯示在軍事上，美中「霸權戰爭」或「霸權轉移」的時刻還未來臨。

潛在權力是一國潛在能轉化為軍事權力的經濟實力。從潛在權力的觀點來看，在兩任政府期間，中共的經濟成長速度遠大於美國，故美中間的總體經濟實力差距確實相當程度的減少，若採用 PPP 調整美中的 GNP，則中共的 GNP 於 2014 年已超越了美國。但考量一國的潛在權力，不能僅採用 GNP 等總體經濟指標，尚須要考量一國真實的財富與技術水準等要素，就此面相來看，中共與美國的潛在權力尚有一大段差距。

[47] U.S. National Security Council, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

從地緣政治的觀點來看，中共在兩任政府時期，透過自身專制政府的優勢與經濟實力的崛起，透過地緣經濟政策以擴大其地緣政治影響力，開始積極的拓展其勢力範圍。中共透過自身龐大的市場，專制政府對國外投資與國內消費傾向的控制，對外透過援助、投資、貸款建設基礎設施與貿易脅迫等地緣經濟手段，影響他國的對外行為甚至整體外交政策，廣泛的擴大了其地緣政治上的影響力。在川普政府時期，其意識到了中共地緣經濟政策帶來的地緣政治影響力，故認為必須積極的面對中共的挑戰，走向全面的制衡政策。

從軍事權力、潛在權力與地緣政治影響力等三個面向來看，中共確實在兩任政府時期拉近了美中之間的差距，就現實主義者的觀點來看，造就了國際政治上的結構性壓力，促使了川普政府改變其對中政策，走向全面的制衡。然而吾人必須瞭解，無論是軍事權力、潛在權力與地緣政治影響力，美中間實力的拉近都是長期的趨勢，美中在兩任政府之間並沒有一個關鍵的時點拉近了彼此的實力差距，因此要單純使用國際政治的觀點對本文的研究問題進行解釋有相當困難。因此，本文認為吾人尚且必須瞭解川普政府與歐巴馬政府對於中共的認知轉變的緣由為何，也就是續行用國內政治的觀點審視並解釋此研究問題。

國立政治大學 National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316

第五章　以國內政治觀點解釋兩任政府對中政策差異

如前章所分析，從國際政治的觀點能夠瞭解美國所面對的結構性壓力，也就是中共崛起在軍事、經濟、地緣政治實力上升造成美國改變其對中政策的壓力。但同前所述，中共各層面實力的崛起與挑戰是一個長期的趨勢，而雖中共的實力仍持續上升，但綜合而言，在歐巴馬至川普政府時代，美中的權力與影響力並未出現逆轉，也就是若本文希望解釋為何川普政府走向全面制衡的對中政策，則必須更進一步了解歐巴馬與川普時代，美國國內政治的轉變與領導人認知的轉變，方能對研究問題有更為全面的理解。

因此，本章試圖以國內政治的觀點解釋為何川普政府時期的對中政策與歐巴馬政府時期的不同，也就是美國為何會從交往為主、僅部分制衡的對中「圍合」政策走向全面的、更加強硬的制衡性的對中政策。本章分為三部分，第一部分以利益團體的觀點，也就是美國外交政策圈、商業界以及其他民間團體對中共的態度轉變來解釋美國對中政策的轉變。其後，本章將於第二部分引用國內民意的觀點對前述問題進行解釋。本文認為，傑克遜主義的重新興起對於川普政府的上台，甚至推動更為強硬的對中政策上，都具有相當的影響力。本章的第三部分則將使用總統人格的觀點，分析歐巴馬與川普的人格，瞭解這樣的人格對於其對中政策有何影響。

第一節　利益團體之觀點

一、外交政策圈的新共識

(一) 更為強硬的對中政策

美國外交政策圈的主流社群在川普政府時期，已認清了在美國過往以交往為主的對中政策下，中共不會在政治與經濟上更加開放、不會完全接受西方「以規則為基準的秩序」，甚至在實力上升後想積極挑戰美國全球領導地位的事實，而

DOI:10.6814/NCCU201901316

轉向為支持更強硬、制衡性的對中政策，此種聲浪促進了川普強硬的對中政策。以往，美國的行政部門、智庫大都支持美國以交往為主的對中政策，與中共維持建設性的關係，這是過往外交政策圈的一般常識(conventional wisdom)，唯有部分共和黨籍的國會議員在堅持民主、人權的前提下持續的反中、友台，但這樣的一般常識已出現轉變。[1]

如前所述，面對中共強勢作為的威脅，川普政府決定走向更全面、強硬的制衡政策，而這樣的基調為美國國會所接受與歡迎。在一系列的友台與制衡中共的法案中，民主黨籍的議員大都沒有反對川普政府對中共的強硬主張，反而採取了支持的立場(如台灣旅行法在參眾兩院皆以全票通過)。在參議院，共和黨議員 Marco Rubio、John Cornyn 聯合民主黨議員 Elizabeth Warren、Charles Schumer 和 Patrick Leahy，形成了一個強力的聯盟推進制衡中共的法案，而眾議院中，類似的聯盟也經常出現，顯示了兩黨對中共的態度已形成了某種程度的共識。[2] 此外，新任的國會議員在競選時經常以美中貿易戰、更強硬的對中政策為競選主軸，而他們當選後也多稱中共為「不公平的貿易夥伴」(unfair trade partner)、「智慧財產的強盜」(thief of intellectual property)或「地緣政治的對手」(geopolitical rival)，此種行為除顯示了國會議員認知到強硬的對中政策能夠獲得民眾支持外，也顯示在美國國會中，強硬的對中政策已形成了跨黨派的新共識。[3]

過往傾向於民主黨的對中政策學者，多認為應鼓勵中共參與國際社會、與之建立建設性關係，以在長期使中共走向政治自由化，但這種傾向的民主黨政治菁英或學者也逐漸改變了他們的立場，認為強硬的對中政策已成為了當今外交政策圈的跨黨派新共識。David Shambaugh 就認為在川普時代，美國國內在採取強硬政策制衡中共上已有相當程度的共識，這樣的共識尤其反映在政治菁英上。中共持續拒絕在政治、經濟上自由化與更加強勢的挑戰美國，在歐巴馬政府時期，這

[1] Zoe Leung and Michael Depp, "An American Consensus: Time to Confront China," *The Diplomat*, 2019, https://thediplomat.com/2019/01/an-american-consensus-time-to-confront-china/.
[2] David Shambaugh, *loc. cit*.
[3] Zoe Leung and Michael Depp, *loc. cit*.

DOI:10.6814/NCCU201901316

樣的行為使制衡中共的觀點逐漸興起，但歐巴馬政府主要仍使用交往與制衡並進的政策。直至川普政府時期推動更加強硬的對中政策，其將中共定調為「戰略競爭者」，但這樣的基調並沒有受到國會中多數民主黨人的反對，反而在許多法案上都投票支持川普的對中政策。[4]

而即使是 Richard Bush 和 Ryan Hass 也承認，在華府的政策圈中，對中共更加強硬以制衡中共強勢作為的跨黨派共識已然形成。這樣的政策共識起初由左派的進步派(progressives)和右派的國族主義派(nationalists)所組成，而後由鷹派的國家安全專家、經濟國族主義者、結構主義者所認可與加入，認為強硬的對中政策有助於處理他們各自對中共的顧慮。Richard Bush 和 Ryan Hass 指出，在鄧小平主政的時代，美國無須擔心中共實力所帶來的威脅，且而後中共團隊延續鄧小平的理念，持續追求在經濟上的改革開放也讓美國願意繼續支持中共融入國際社會。但時至今日，中共崛起的實力與強勢作為使許多美國人感到擔憂，而拒絕進行經濟改革、試圖挑戰美國區域領導地位的作法，使美國各界、尤其是外交政策圈逐漸傾向於採取更強硬的對中政策。[5]

Zalmay Khalilzad 曾提出全面的對中圍堵政策需要兩項關鍵因素的配合，也就是國內必須形成制衡中共的共識，而且東亞區域的盟友與先進的西方國家也必須配合美國的政策。冷戰結束後，美國民眾對於是否該對中共採取強硬的政策沒有一致的意見，而東亞盟友與西方國家也沒有全面制衡中共的意願，故美國在冷戰結束後的「圍合」政策仍在交往與制衡中擺盪，甚至偏向交往而非制衡。[6] 但 Khalilzad 近期卻也指出，中共經濟實力的上升帶來了其挑戰現有國際秩序的野心，美國的「圍合」政策必須從交往為主轉向圍堵為主，美國需要讓中共瞭解試

[4] David Shambaugh, *loc. cit*.
[5] Richard Bush and Ryan Hass, “The China debate is here to stay,” *Brookings Institution*, 2019, https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/03/04/the-china-debate-is-here-to-stay/.
[6] Zalmay Khalilzad, Abram N. Shulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David A. Shlapak, Ashley J. Tellis, *op. cit.*, pp.70-71.

DOI:10.6814/NCCU201901316

圖挑戰美國與現有國際秩序需要付出的代價。可見 Khalilzad 似也認為從交往轉向制衡中共的時機已逐漸成熟。[7]

由此可見，無論是政治菁英或是學者，無論民主或共和黨傾向，美國外交政策圈的建制派(foreign policy establishment)都已逐漸轉向支持強硬的對中政策。近期產出的學術文章的論述也展現了這樣的傾向，從討論如何與中共交往、合作解決問題至聚焦於美中之間日益激烈的強權競爭，此種共識的產生推動了川普政府的對中政策、也有助於此種政策的延續。[8]

(二) 中共是不是敵人?

如前所述，雖然種種跡象顯示美國外交政策圈似乎已經形成了新的對中政策共識，但不代表外交政策圈沒有反對之聲，事實上，2019 年 7 月由上百名中國政策專家在《華盛頓郵報》*(The Washington Post*)上發表一篇題為〈中共不是敵人〉(China is not an enemy)的公開信，就引起了新的跨黨派共識是否存在的疑問。此篇公開信中，撰稿者們稱「雖然北京政府近年來的行為令人困擾，而也需要美國的強勢回應，但我們認為美國政府現在的政策只會導致兩國的關係螺旋向下(downward spiral)」。[9]

本篇文章認為，中共既不是經濟上的敵人、也不是當今國家安全上必須在各種層面上加以制衡的威脅，雖然中共快速增長的經濟與軍事實力讓其行為有更加強勢的趨勢，但許多中共的官員仍是中道、務實而願意與美國合作的，加強制衡中共會讓中共境內的國族主義崛起，使這樣的聲音在中共內部消失，美中將走向全面的對抗。其次，此文也認為即使川普政府對中共課徵懲罰性關稅，美國也無法阻止中共的經濟成長與獲取更多國際事務的影響力，中共會朝向其他市場來維持其經濟成長。另外，美國不應該施壓印太區域的盟友，迫使其在美中間選邊站，

[7] Zalmay Khalilzad," Congage China," *The American Conservative*, 2017, https://www.theamericanconservative.com/articles/congage-china/.
[8] Zoe Leung and Michael Depp, *loc. cit*.
[9] James Acton, et. al., "China is not an enemy," *The Washington Post*, 2019, https://www.washingtonpost.com/opinions/making-china-a-us-enemy-is-counterproductive/2019/07/02/647d49d0-9bfa-11e9-b27f-ed2942f73d70_story.html?noredirect=on&utm_term=.8b6e2cb2fc29.

DOI:10.6814/NCCU201901316

因為這不僅不會孤立中共，反而有可能孤立美國。綜上所述，此文的結論就是美國應該要維持以往交往為主的對中政策，鼓勵中共的參與與經濟自由化，美國則必須修改現有的國際秩序與組織，讓中共能擁有其渴望的更大影響力。[10]

此文一出後，引起了各方的廣泛討論，是否當前美國外交政策圈如同傅高義(Ezra Vogel)所言，所謂更強硬對待中共的「華盛頓共識」不存在，還是這些學者的言論僅代表了老一派、少數民主黨政治菁英的意見?[11] 從過往積極支持對中交往政策的 David Shambaugh 等人轉向支持更為強硬的對中政策中已可見端睨，而若從 Kurt Campbell 的言論來看，外交政策圈對中共的看法確實已出現了某種程度的共識。

Kurt Campbell 在歐巴馬政府時期的重返亞太政策扮演了重要角色，而其當時也反覆重申美國不會對中共進行完全的制衡性政策，而仍希望與中共在多個全球性議題上合作，讓中共更加整合進現有的國際建制，但 Campbell 的立場卻也開始出現轉變，認為美國需要更為制衡性的對中政策。其與 Ely Ratner 在 2018 年的文章指出，以交往、合作性促使中共經濟與政治自由化的政策已然失敗，中共經濟自由化的腳步與西方國家的期待完全相反而持續停滯，中共經濟的發展只帶給了共產黨統治的正當性，並增進了其挑戰現有權力平衡的野心。中共認為美國在台灣、朝鮮半島、南海與東亞的影響力與軍事聯盟是不可接受的，因此其必須挑戰這樣的現有平衡，而在避免美國以軍事實力強力回應的前提下，中共近來正一步步地朝著這樣的目標前進。即使如此，但無論是在歐巴馬政府或是過往的幾任政府，美國都陷入一種「戰略分心」(strategic distraction)，亦即對中共自由化的可能仍抱著希望，而這讓中共能夠漸進的侵蝕美國的影響力，並讓中共認定美國與西方國家已然衰弱，而不敢對其行為做出回應。對此，美國必須要丟棄以往不切實際的希望與交往為主的政策，對中共的行為做出適當的正面回應。[12]

---

[10] *Ibid.*

[11] 斯影，〈中美關係危機破局：數百名美方“中國通”簽《中國不是敵人》公開信的背後〉，《BBC News 中文》，2019 年，https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-48947023

[12] Kurt M. Campbell and Ely Ratner, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

如前所述，Kurt Campbell與David Shambaugh等學者以往都是對中交往政策的主要支持者，但其在川普政府時期都逐漸改變了立場，認為更為強硬的對中政策是不得不然。雖然在具體政策上，此些學者可能對川普政府以雙邊替代多邊的做法有疑慮，認為將破壞過往美國對國際建制的承諾，或是對使用懲罰性關稅的效用有所懷疑，但此些學者整體而言並不反對川普政府強硬制衡的對中政策。[13] Michael O'Hanlon也指出，雖然他認同公開信中指出川普政府可能過度制衡中共，而導致兩國「自證預言」(self-fulfilling prophecy)而走向戰爭的部分，但他也認為公開信中的策略太過於防禦性(defensive)而不再適用，美國需要一個經濟、軍事上都更為強硬且有效的制衡策略來防禦中共的野心。[14] 從以上學者的論調中可知，實際上在目前的美國外交政策圈中，制衡中共的新跨黨派共識確實應該存在，兩黨政治菁英、學者之間的主要分歧僅是此種制衡程度與手段間的分歧。

二、商業界與民間團體的新共識

(一) 商業界：藉由更強硬的對中政策迫使中共走向公平貿易

商業界在美國對中政策的制定過程中扮演了相當重要的角色，Navarro 就曾大力批評華爾街(Wall Street)的銀行家為了想打開中國的市場，不顧美國大眾的利益，在冷戰結束後持續說服美國政府維持對中共的交往政策。[15] 而在柯林頓政府時期，其曾考慮將 MFN 地位與中共的人權狀況掛勾，但在經濟團隊與商業界人士的積極反對之下，其最後也取消了這項政策。[16] 由此可見商業界對於美國對中政策的影響力相當大，而其以往支持的交往政策也確實成為了冷戰結束後美國對中政策的主調。

---

[13] David Shambaugh, *loc. cit*.

[14] Michael O'Hanlon, "The Challenge of Confronting China Over a Gray Zone Crisis," *The National Interest*, 2019, https://nationalinterest.org/feature/challenge-confronting-china-over-gray-zone-crisis-66141.

[15] Peter Navarro, *op. cit.*, 2011, pp. 9-10.

[16] Jean A. Garrison, *op. cit.*, pp.139-141.

DOI:10.6814/NCCU201901316

習近平政府上台後，中共逐漸減少了對外商公司的優惠，並擴大了本國與外國籍企業間的不平等待遇，而其對於智慧財產的強制移轉與竊取、停止新一輪的經濟改革的作法，皆使美國商業界相當不滿，進而逐漸減少對於美國對中交往政策的支持。[17] 至川普政府時期，美國商業界已不再是中美關係的「正面之錨」(positive anchor)，而轉向支持川普政府更為強硬的對中政策，希望能促進中共經濟上的改革，廢除其境內對外國企業的無理要求與干涉。[18]

根據美國商會 2019 年的報告指出，美國商業界對中共的態度正在轉變。美國企業在中共境內持續受到不平等對待，美國企業必須透過合資才能在中共營運、且持有股份也有上限(不得過半)，此外，智慧財產的強制移轉以及不公平的汽車牌照、銀行貸款政策以及因環境污染必須付出的額外醫療費用，也都成為企業的隱藏成本(hidden costs)。另一方面，外國律師不能在中共執業以及法律不公的問題，這些問題都持續困擾著外國企業，而隨著時間的過去，美國企業界開始對中共自主進行改革感到悲觀，而開始要求美國政府應有更積極的作為。近年來，美國商業界開始要求美國對於中共的政策採取更為強硬的立場，美國商會的調查顯示，過半在中共境內營運的美國企業支持美國採用關稅的方式來處理貿易議題，而 19%的企業則開始調整其生產鏈，可能將製造部門移出中共。該報告也指出，許多商業界的人士害怕最後川普政府與中共的協議最後將有利於中共、不要求其改革而不利於美國企業，而認為任何結束目前中美紛爭的談判協議中，必須包含終止中共經濟體系的結構性不平等的條款。[19]

美國商業界的立場轉變其來有自，即使是親中共的華裔學者黃育川都必須承認，要中共改變國內的補貼或是智慧財產移轉政策是不可能的(nonstarter)，而這樣的態度使美國的商業界感到失望。雖他認為所有國家都某種程度的為國內企業提供發展上的協助，這樣的行為並非非法(illegal)，只是看似不公(unfair)，但他也

[17] Richard Bush and Ryan Hass, *loc. cit*.
[18] Michael Martina, “U.S. firms no longer 'positive anchor' for Beijing ties: AmCham in China,” *Reuters*, 2019, https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china/u-s-firms-no-longer-positive-anchor-for-beijing-ties-amcham-in-china-idUSKCN1RT0CA.
[19] American Chamber of Commerce in China, “2019 Business Climate Survey,” 2019.

DOI:10.6814/NCCU201901316

認知到這樣的政策促使美國商業界的立場出現轉變，開始支持川普政府較為強硬的對中政策。[20] 美國商業界這樣的態度轉變，減低了川普政府在推動更為制衡性的對中政策上的阻力。

(二) 民間團體的新共識

中共對待海內外本國、外國人的方式進一步的也讓美國社會凝聚了強硬對中政策的共識。在習近平上台後，除拒絕進行經濟改革與開放外，也加強了對社會各層面的影響與控制。在對待國內外國人方面，中共使用簽證、商業證照、專業證照核可等行政手段獎勵服從中共統治、不發異議的外國人，對於其他有異議的人士，則利用前述的行政手段將其逐出國門。不僅如此，外國人在中共的自由與基本權利也逐步遭到威脅、隱私遭到侵犯甚至遭到恐嚇，如近期加拿大前外交人員的 Michael Kovrig 被監禁以及其他外籍人士遭到逮捕的事件，都顯示了中共缺乏對外國人基本權利的保障與合理、公正的法律系統。此與前述中共停止經濟改革的作法，加上美國長期未積極處理此類事件、避免得罪中共的交往政策，皆導致了美國社會逐漸轉向支持更強硬的對中政策。[21]

目前中共境內的人權狀況來到了 1989 年天安門事件以來的低谷，自習近平 2012 年上台後，中共大力推動國內的「維穩」(維護國家安全和社會穩定)政策，使用各式手段壓制民間團體的改革聲浪以及任何不合於黨意的聲音。[22] 在「維穩」政策的背景之下，中共積極發展數位科技以監控人民，諸如「天網系統」以及「雪亮工程」便是透過監視器與各式錄影系統全天候、無所不在的監控人民。[23] 中共並藉此發展「社會信用評分」系統，藉以對社會進行更無孔不入的控制。在這樣的系統下，中共公民的任何行為都會被記入「社會信用」分數，而此評分的

[20] Yukon Huang, “Can the US-China Trade War Be Resolved?” *The Diplomat*, 2019, https://thediplomat.com/2019/07/can-the-us-china-trade-war-be-resolved/.

[21] Austin Lowe, “China Lost the United States First,” *Foreign Policy*, 2019, https://foreignpolicy.com/2019/09/11/china-lost-the-united-states-first/.

[22] Michael Mazza, “China Must Pay for Its Brutal Human Rights Record,” *The National Interest* , 2019, https://nationalinterest.org/feature/china-must-pay-its-brutal-human-rights-record-61072

[23] 邱莉燕，〈手機、電視都是監控器 雪亮工程 10 秒看穿你是誰〉，《遠見》，2018 年，https://www.gvm.com.tw/article.html?id=55075

DOI:10.6814/NCCU201901316

加減則會影響個人貸款、職務升遷、出國難易等生活的各個面向，走向「歐威爾式」(Orwellian)全面監控的社會。[24]

中共境內的少數民族的處境也每況愈下，陳全國在 2011~2016 年出任西藏自治區的黨委書記，在其任內大量減少少數民族的文化、宗教自主與自由，造成了多起自焚抗議的事件。而自 2016 年起，陳全國則轉調新疆，大力推動香將維吾爾族的「再教育營」，關押上百萬的維吾爾人，他們因信奉伊斯蘭教、試圖爭取文化自主權或其他反抗中共的行為而入獄。在此，他們被廣泛虐待、禁止其傳統文化與信仰而強迫灌輸愛黨與愛國思想。[25] 在香港，香港人民的言論自由與政治參與權也日益惡化，2018 年，香港政府以「港獨」為由取消多位民主派人士立法會的參選或當選資格。2019 年，「反送中」運動讓上百萬香港人上街抗議，香港政府在無法遏止後放任警察大量使用武力，造成數百民民眾受傷，但此場運動反而越演越烈，抗議自由與參政權日益被限縮。[26]

中共境內的人權狀況使美國的人權團體要求川普政府，甚至世界各國對中共採取更為強硬的政策(雖一直以來皆是如此)。國際人權聯盟(International Federation for Human Rights)、人權觀察組織(Human Rights Watch)、國際法律家委員會(International Commission of Jurists)、世界維吾爾代表大會(World Uyghur Congress)等人權團體便在 2019 年 9 月共同向聯合國(United Nations, UN)要求譴責中共在新疆的暴行。而在這些團體的共同倡議下，7 月時，25 國也已向聯合國人權理事會(UN Human Rights Council)發表聲明譴責中共的人權狀況(雖美國未簽署此份聲明)。[27] 此皆顯示了美國人權團體對於中共日益上升的不滿，而此有助於川普政府更強硬的對中政策。

---

[24]〈從檔案袋到信用評分 中國是否正走向「奧威爾式」監控社會〉，《BBC News 中文》，2018 年，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-45886126

[25] John Sudworth，〈新疆「再教育營」：探尋維吾爾「思想轉化營」內的真相〉，《BBC News 中文》，2019 年，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-48718848

[26] 林祖偉，〈香港反送中 100 天：如何從遊行變成暴力衝突？〉，《BBC News 中文》，2019 年，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/extra/Fy2CQzQkHZ/hong-kong-protests-100-days-on

[27] "UN Chief Should Denounce China's Abuses in Xinjiang," *Human Rights Watch*, 2019, https://www.hrw.org/news/2019/09/17/un-chief-should-denounce-chinas-abuses-xinjiang.

DOI:10.6814/NCCU201901316

美國的學術界與新聞界在川普政府時期認知到了中共帶來的威脅，尤其是使用「銳實力」等活動影響美國人民認知、穿刺與分化民主社會的行為，使美國學術界與新聞界更為支持強硬的對中政策。胡佛研究所的報告詳細描述了中共利用美國民主制度滲透美國學術界、企業界、媒體界以及僑民界的行為，中共希望藉此能阻止美國各界對中共的批評、對台灣的支持以及宣達中共觀點。中共也長年透過購買、贊助美國媒體，發表假新聞和中共觀點的新聞，影響美國公眾；透過金援美國各大學、學術機構、成立孔子學院(Confucius Institute)、干涉異議人士出席研討會等行為，使媒體界與學界進行言論的自我審查，此些行為都使美國新聞界與學術界感到反感。因此，該報告建議美國應該採取行動，以在中美關係中建立「透明」(transparency)、「公正」(integrity)以及「互惠」(reciprocity)。為了達成這樣的目的，該報告就指出美國政府與社會必須有「建設性的警覺」(constructive vigilance)，來應對中共對於美國各領域的強制與收買(coerce and corrupt)的行為，並在某些領域採取「以牙還牙」(tit-for-tat)的手段，以確保中美之間公平與互惠的關係。[28]

第二節　國內民意之觀點

在兩任政府時代中，美國一般民眾逐漸將中共視為美國的威脅、美中現有的關係需要改變，此種民意促進了川普政府轉向更為制衡性的對中政策。從皮尤研究中心(Pew Research Center)於 2019 年的民調(見圖 5-1)可以了解，在歐巴馬政府 2009 年上台時，美國人民實際上對於中共的好感度(50%)仍遠大於無好感度(38%)，至 2012 年，美國因應中共的強勢行為，開始以「再平衡」之名形容、實踐新的亞太戰略，此時美國民眾對於中共的好感度開始顯著下降，無好感度也隨之提升，此為更強硬的對中政策提供了一個適合的輿論背景。在川普政府上台後，其推行更強硬的對中政策既是此輿論背景下的產物，其強硬制衡政策也更導致了

[28] Larry Diamond, et. al., *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

民眾對中共無好感度的上升，至 2019 年，民眾對中共的無好感度已達到 2005 年以來的新高(60%)，而好感度則來到新低(26%)。其中，支持共和黨的民眾對於中共的無好感度達到了 70%，而支持民主黨的民眾對中共的無好感度則是 59%。[29]

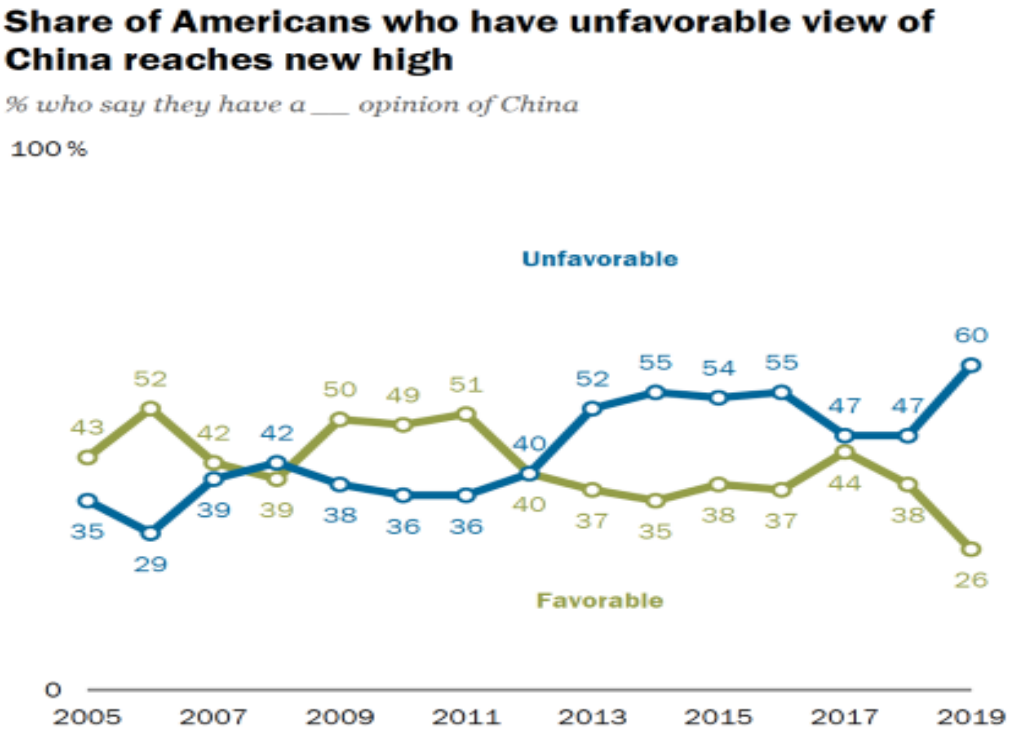


圖 5-1　2005~2019 年美國人對中共的好感/無好感比例變化

資料來源：Pew Research Center

在川普政府時代，有 24%的美國人開始將中共視為未來美國最大的威脅，此比例在 2007 年僅為 12%，而現已與與俄羅斯並列最高。其中，支持共和黨的民眾有 32%認為是如此，而支持民主黨的民眾則僅有 19%認為是如此。此外，雖然認為中共經濟實力上升有利於美國的人比例較相反意見者高(50%比 41%)，但對於中共軍事實力上升方面，卻有 81%的美國人認為這有害於美國的利益。進一步分析則可以瞭解，共和黨支持者、大學以上教育程度、年紀長的美國人，對中共較無好感(見圖 5-2)。[30]

[29] Laura Silver, Kat Delvin and Christine Huang, "U.S. Views of China Turn Sharply Negative amid Trade Tensions," *Pew Research Center*, 2019, https://www.pewresearch.org/global/2019/08/13/acknowledgments-u-s-views-of-china/.

[30] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

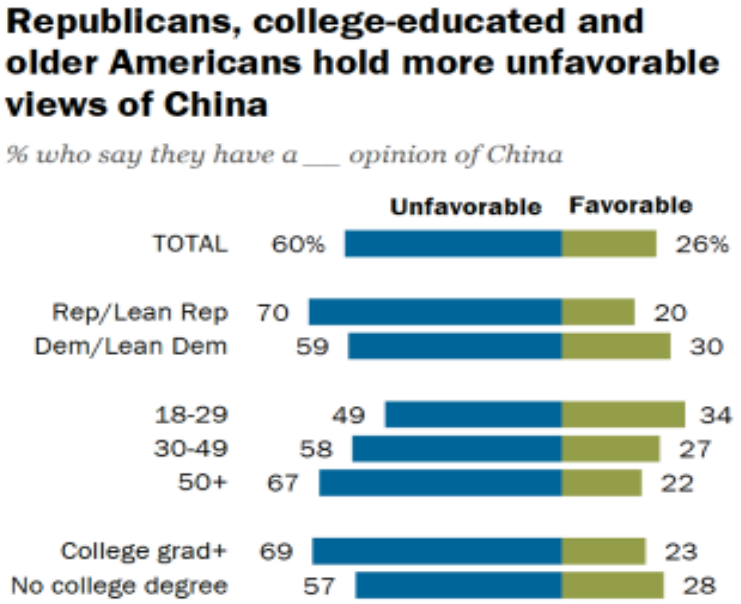


圖 5-2　2019 年美國各群體對中共無好感之比例

資料來源：Pew Research Center

而雖然認為中共經濟實力上升有利於美國的人比例較相反意見者高，但美國人目前也有過半(53%)認為當前的美中經濟關係有些不佳(bad)或是極度不佳，而僅有 41%的人認為能夠接受(見圖 5-3)。[31] 此皆顯示在川普政府時期，美國民意的轉向確實不利於中共，而這也推動、促進了川普政府的對中政策。本文認為，在國內因素中，除利益團體之因素外，美國政治中傑克遜主義傳統的復興，也促進了這樣的民意改變，推動了川普政府更強硬的對中政策。因此，本節以下將探討何謂傑克遜主義以及甚麼帶來了傑克遜主義的復興。

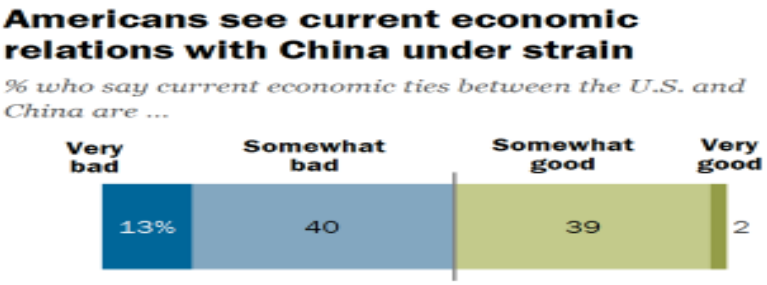


圖 5-3　2019 年美國人對美中當前經濟關係之看法

資料來源：Pew Research Center

[31] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

一、美國政治中傑克遜主義

(一) 美國政治中的四大傳統

Walter Russell Mead 在其 2001 年的書中首次提到了美國政治與外交政策的四大傳統，亦即「漢彌爾頓主義」(Hamiltonianism)、「威爾遜主義」(Wilsonianism)、「傑佛遜主義」(Jeffersonianism)以及「傑克遜主義」。漢彌爾頓主義以美國的開國元勳、首任財務部長 Alexander Hamilton 來命名，此派人支持強大的中央政府，視美國外交政策的首要目標為保障美國企業在國內外的商業利益。為了要保障美國的商業利益，美國必須建構和維持穩定、開放的國際秩序，並透過此秩序實現美國的商業利益。威爾遜主義以一戰時的總統 Woodrow Wilson 來命名，此種主義強調美國有道德上的責任，將美式的民主與價值推廣至全球，成為國際社會共同的價值。威爾遜主義富有理想主義(idealism)的傾向，與實際的利益或是權力平衡比起來，其更注重更高的理想，也就是推廣美國價值，認為美國有特殊的責任積極的參與國際事務以達成上述目的。[32]

傑佛遜主義以美國開國元勳、第三任總統 Thomas Jefferson 為名，其認為美國國內的民主與社會和諧、秩序是美國最與眾不同之處，也是最重要的國家利益，而美國外交政策應該要捍衛這樣的價值。另一方面，傑佛遜主義者並不認為美國需要花費太大的代價、承擔過高的風險向海外推廣美國的價值，美國應該減少與外國的衝突，因此傑佛遜主義常也有孤立主義(isolationism)的傾向。傑克遜主義則以又一位開國元勳、第七任總統 Andrew Jackson 為名，傑克遜主義代表了美國的民粹或平民主義(populism)傳統，認為美國的內政與外交政策都必須符合一般美國人的常識(common wisdom)，並以美國人的實際利益，而非崇高理想為導向。此派人對於美國信念(American Creed)相當重視，亦即美國應該是以白人、新教的價值為主的社會，各種族的人若要進入美國，則必須接受這樣的價值。此外，此

[32] Walter Russell Mead, *Special Providence: American Foreign Policy and How it Changed the World* (New York：Routledge, 2001).

DOI:10.6814/NCCU201901316

派立場的人不認為美國有必要持續捲入海外事務，但若外敵侵犯美國利益，則美國必須不計代價與其戰鬥，以使其無條件的投降與臣服。[33]

漢彌爾頓主義與威爾遜主義都同自美國應該要維護「以規則為基準的國際秩序」，亦即積極參與國際事務，包括維持公海的自由航行、貿易的自由流通以及其他的國際規則。漢彌爾頓主義的出發點是美國的商業利益，而威爾遜主義的出發點則是美國價值與世界和平。相對的，傑佛遜主義與傑克遜主義不一定如此熱衷國際事務，而認為美國應該避免付出太大代價來干涉海外事務，較有孤立主義的傾向。但相較之下，傑克遜主義者因為與漢彌爾頓主義者一樣相信「天命說」(Manifest Destiny)，而對向外擴張較有興趣，其對國外「敵人」的強硬立場，也讓其成為漢彌爾頓主義、威爾遜主義要進行海外戰爭或介入國外事務時的重要政治盟友。[34]

Mead 認為，以往美國政治的分類中，經常將總統單純分為孤立主義者或是國際主義者(internationalist)，但他認為此分類應該加入現實主義與理想主義的分別，如威爾遜主義就是理想主義的國際主義者，而漢彌爾頓主義則是現實主義的國際主義者，藉由這樣的分別，我們能更瞭解各總統、政治菁英甚至一般人民支持特定政策的原因。[35] Mead 的分類影響後續美國學者分析美國政治的架構良多，時至今日，美國學者經常使用 Mead 的分類的判別一個總統的外交傾向。

(二) 傑克遜主義的內涵與在美國政治的角色

傑克遜主義經常與美國政治的平民主義連結在一起，從傑克遜總統至近代的杜魯門(Harry S. Truman)、尼克森甚至雷根(Ronald Wilson Reagan)總統的言語與支持者中，皆可以看到傑克遜主義的影子。歷史上，傑克遜主義者主要是農場主與鄉下白人，他們支持各州權力與個人權力的獨立，認為政府是「必要之惡」(necessary evil)，除提供公共財(public good)外，聯邦政府應該減少各方面的管制。

[33] *Ibid.*
[34] *Ibid.*
[35] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

至 1920 和 30 年代，隨著都市化、家庭農場的解體與愛爾蘭、義大利、葡萄牙與希臘裔移民大量遷入美國(大都為天主教徒，與新教個人主義的傳統完全不同)，這樣的人口結構轉變激起了美國新教白人的疑懼，他們覺得自己已成為「先祖傳下土地上的陌生人」。但此些移民後來也逐漸接受了美國個人主義的新教傳統，使傑克遜主義者更加堅信美國價值的獨特與優異。[36]

傑克遜主義中的核心價值便是「榮譽」(honor)，也就是他人必須給予我應得的尊重，否則我就會出手捍衛我的榮譽與尊嚴。傑克遜主義者認為，沒有人可以告訴我必須要怎麼想、說甚麼、做甚麼，沒有人比其他人更為高尚或優越，而每個人都必須要有勇氣來捍衛這樣的尊嚴。有趣的是，傑克遜主義者卻認為不屬於美國白人社群、信奉美國信念的人都不屬於美國的一部分，也就是印地安人、墨西哥人、黑人、亞裔、LGBT 社群都是外人(outsiders)，不屬於美國的一部分，也不值得他人的尊重。[37]

在外交政策上，傑克遜主義者有三點傾向，首先，他們堅信美國例外論(American exceptionalism)，認為美國由於其自由民主世界領導者的道德高度與優勢權力，只要是為了維護自己的利益，可以以單邊主義解決問題；再者，他們經常懷疑美國為維護世界秩序所做出的行動是否符合國家利益；最後，如果敵人膽敢攻擊或威脅美國，美國不該進行有限報復，而一定要對其發動全面戰爭，直到他們無條件投降為止。[38] 一旦戰爭開打，傑克遜主義者會要求美國政府將戰爭的強度拉至最高(highest possible level of intensity)，以摧毀任何挑戰美國的敵人。在韓戰以及越戰中，美國政府就受到了來自傑克遜主義者的巨大壓力，要求他們升高戰爭的強度、以所有可能的軍力與武器打擊敵人，確保贏下戰爭。在非戰爭時期，傑克遜主義者則認為政府應該要全力拓展美國人政治、經濟甚至道德上的利

[36] Walter Russell Mead, “The Jacksonian Tradition: And American Foreign Policy,” *The National Interest*, no. 58, 1999, pp. 5-29.
[37] *Ibid.*
[38] Walter Russell Mead, “The Tea Party and American Foreign Policy,” *Foreign Affairs*, vol. 90, no. 2, 2011, pp. 28-44.

DOI:10.6814/NCCU201901316

益(美國價值)，為了達到這樣的目標，只要不危及傑克遜主義者的道德價值與個人自由，美國政府的任何手段都是可以被正當化的。[39]

傑克遜主義者認為美國是一種盎格魯-新教(Anglo-Protestant)文化為主體的白人社群所組成的國家，他們的核心價值是平民主義與愛國主義，他們認為專家、大學教授等知識分子並不比一般人來得聰明或高尚，政治菁英經常只為了自己的利益著想，一般人的智慧與常識(common wisdom)已足以治理國家。在尼克森總統後，傑克遜主義者通常較傾向於支持共和黨，但實際上，由於他們對華爾街的質疑、對文化左派的憤恨，傑克遜主義者通常對全國層級的事務相當冷漠，不是堅定的兩黨支持者，而認為所有的政治菁英都同樣腐敗與無能。傑克遜主義者只有認為特定議題侵犯了他們的自由，或特定領導者(如雷根)符合傑克遜主義的道德價值時，才會廣泛的進行政治動員。[40]

二、傑克遜主義的再度復興

(一) 全球化、進步政治與傑克遜主義的復興

早期的傑克遜主義者多為鄉村、家庭農場的農夫，而在美國的家庭農場逐漸消失下，傑克遜主義者的主要支持者目前則為住在郊區或聯邦補助住宅的白人社群。[41] 在 Bart Bonikowski 與 Paul DiMaggio 的實證研究中，他們將此類人歸類為「狂熱國族主義者」(ardent nationalist)。他們指出，這類人認為當一個真正的美國人(truly American)是非常重要的，而這意味著你要會說英文、認同美國文化並大半輩子都在美國中生活，此種分類方式使「狂熱國族主義者」相當接近於 Mead 所謂的傑克遜主義者。根據此份實證研究，此類人大約占美國人口的 1/4，而以白人男性為主、大多屬於新教中的福音教派(evangelical)、大都教育程度較低(高中或以下)而年紀較大，並多住在美國南方。[42]

---

[39] Walter Russell Mead, 2011, *loc. cit.*

[40] Walter Russell Mead, "Andrew Jackson, Revenant," *The American Interest*, 2016, https://www.the-american-interest.com/2016/01/17/andrew-jackson-revenant/.

[41] *Ibid.*

[42] Bart Bonikowski and Paul DiMaggio, "Varieties of American Popular Nationalism," *American Sociological Review*, vol. 81, no. 5, 2016, pp. 949-980.

DOI:10.6814/NCCU201901316

瞭解傑克遜主義者的人口組成與特性，就容易更進一步的瞭解傑克遜主義復興的原因。全球化下，Manuel Castells 指出各國已出現社會階級與關係網路的重新階層化(reconfiguration)，產生出新的勝利者與失敗者。[43] 而 Zygmunt Bauman 則稱全球化下的勝利者為「全球人」(globals)，他們在全球化下得以享受文化混雜性與時空壓縮帶來的移動能力，並享受全球化下增加的財富；而全球化下的失敗者則是「在地人」(locals)，他們是全球化下缺乏移動能力，無法離開在地的苦主，只能看著全球人享受全球化與進行全球移動，而越發有相對剝奪感(relative deprivation)。低教育程度、白人為主的傑克遜主義者，正是全球化下「空間戰爭」(space war)的輸家，[44]製造業的外移造成失業率提高與薪資水準下降，而政治菁英與華爾街卻因全球化而受益，在*相對剝奪感日益上升*的背景下，傑克遜主義者的不滿與抵抗成為了傑克遜主義復興的沃土。

此外，近年所謂政治正確(politically correct)的「進步政治」(progressive politics)，目的為導正過去對於性別、少數族群方面歧視性待遇與用語，但這相當程度的違反了傑克遜主義者的核心價值，也造成了傑克遜主義的反撲。以歐巴馬政府為例，其認為傑克遜主義屬於落後的一種歧視性價值，其在任的八年中，便持續推動族群間的平權政策、讓非法移民取得居留權、推動性別與社會平權政策，而這樣的政策激怒了許多傑克遜主義者。[45] 許多西方的政治菁英與學者都認為在 21 世紀，全球化與世界主義(cosmopolitanism)會取代傳統的族群認同，但他們卻經常低估了認同政治(identity politics)的力量與人們尋根(finding roots)的需求。全球化的力量終究無法摧枯拉朽，對抗的力量會在全球化輸家的社群間萌芽，而進步政治更激起了傑克遜主義社群的反抗，為日後傑克遜主義的復興打下基礎。[46]

2009 年，美國的茶黨運動(Tea Party movement)象徵了傑克遜主義的新一次

---

[43] Manuel Castells, “A Network Theory of Power,” *International Journal of Communication*, 2011, pp. 773–787.

[44] Zygmunt Bauman, *Globalization: The Human Consequences* (New York：Columbia University Press, 1998).

[45] Walter Russell Mead, 2016, *loc. cit*.

[46] Walter Russell Mead, “The Jacksonian Revolt,” *Foreign Affairs*, 2017, https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-01-20/jacksonian-revolt.

DOI:10.6814/NCCU201901316

復興。此場運動源自民眾普遍對於建制派的失望，茶黨運動的支持者希望美國的政策能重新以美國價值為依歸，認為聯邦政府的財政政策只會造成債務上升，而與開發中國家的自由貿易則只會帶來工作的流失，此些政策皆不符合美國人的常識。傑克遜主義復興的短期影響是民主黨在 2010 年期中選舉的大敗，而長期影響則是 2016 年川普的上台。[47]

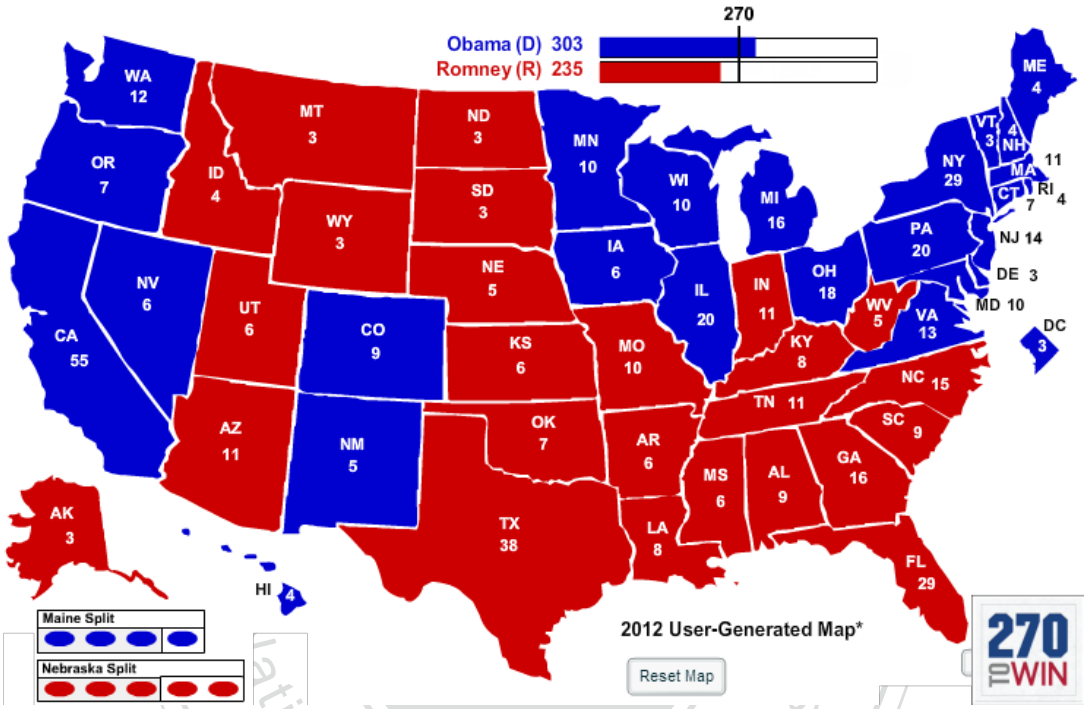


圖 5-4　2012 年美國總統大選各候選人選舉人團得票

資料來源：” 2012 Presidential Election,” *270 to win.com*, 2012, https://www.270towin.com/2012_Election/

[47] Walter Russell Mead, 2011, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

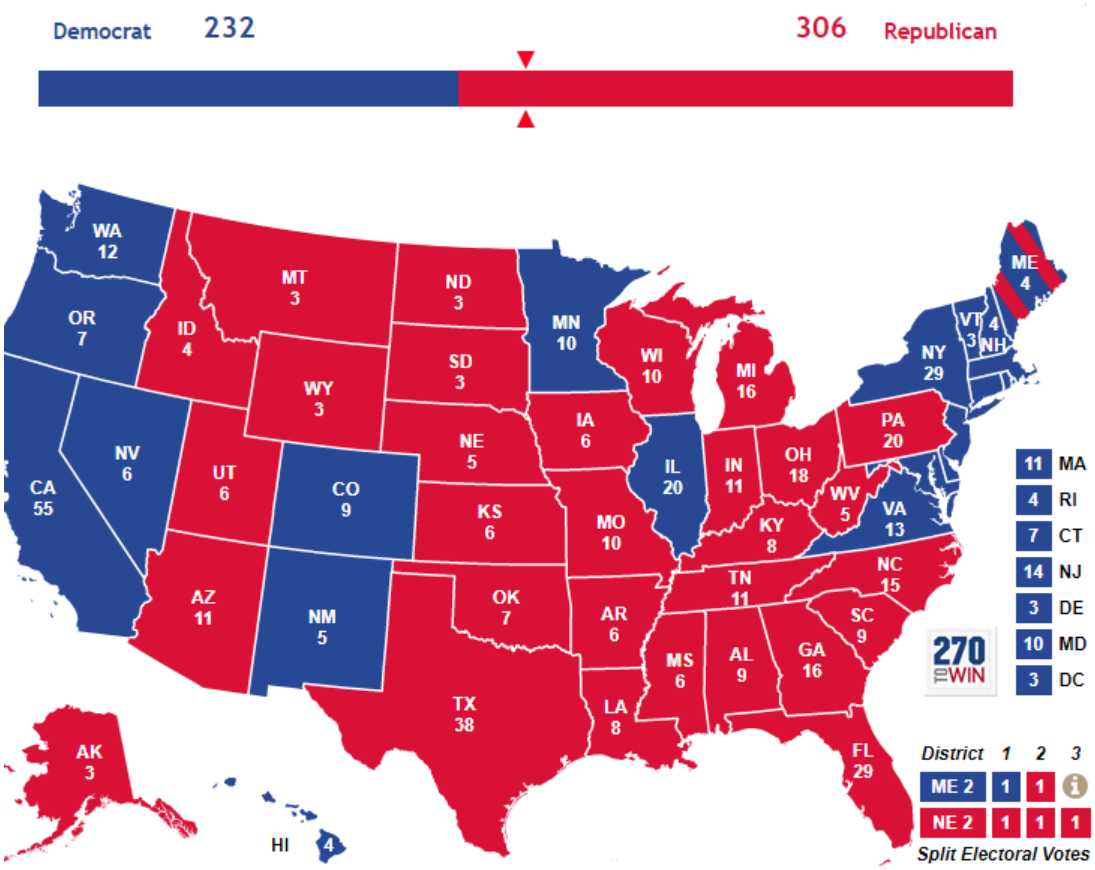


圖 5-5　2016 年美國總統大選各候選人選舉人團得票

資料來源：" 2016 Presidential Election Results," *270 to win.com*, 2016, https://www.270towin.com/maps/2016-actual-electoral-map

由圖 5-1 與 5-2 可看出，在 2016 年的選舉中，川普獲得了賓州、密西根、威斯康辛、愛荷華、俄亥俄等搖擺州的選舉人票，而這些州皆位於所謂的鏽帶(rust belt)中(見圖 5-3)。鏽帶中住在鄉下、小城鎮的選民以往並沒有如同其他地方，教育程度不高的白人、傑克遜主義一樣逐漸轉向支持共和黨(或是投票率不高)，[48] 但川普反對全球化、進步政治以及讓美國重新偉大的語言成功的刺激了這些傑克遜主義者出來投票，翻轉了 2016 年搖擺州的選情，也讓新一次傑克遜主義的復興達到高潮。[49]

[48] Josh Pacewicz, "Here's the real reason Rust Belt cities and towns voted for Trump," *The Washington Post*, 2016, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/12/20/heres-the-real-reason-rust-belt-cities-and-towns-voted-for-trump/.

[49] Andrew Small, "Trump's Rust Belt Bet," *CityLab*, 2016, https://www.citylab.com/equity/2016/11/trumps-rust-belt-bet/507353/.

DOI:10.6814/NCCU201901316

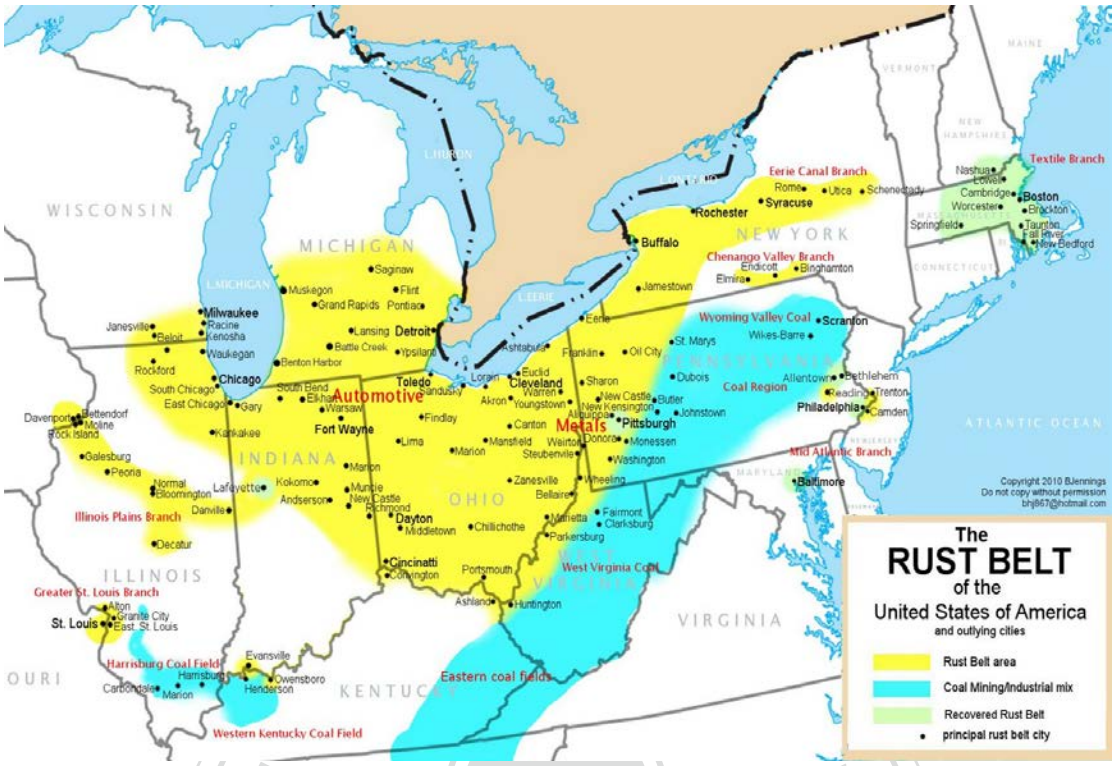


圖 5-6　美國鏽帶與煤礦區分布

資料來源：” Where Is the Rust Belt?” *Belt Magazine*, 2013, https://beltmag.com/mapping-rust-belt/

(二) 傑克遜主義與川普的對中政策

如 Mead 所言，每任美國政府都必須要面對傑克遜主義在美國仍為強大的政治勢力的事實，有些政府嘗試著將這樣的勢力納為己用(如小布希政府在 911 事件後推動反恐戰爭)、有些則嘗試抵抗這樣的勢力，而歐巴馬政府無疑屬於後者。歐巴馬政府厭惡傑克遜主義，認為此種勢力帶著大量歧視性的元素，於是其在內政上推動各式平權政策、打擊傑克遜主義的核心價值，在外交上，歐巴馬政府則主要採威爾遜式的政策，希望以尊重國際組織與秩序為前提，採用多邊談判的方式與各國合作解決國際問題，維持現有的國際秩序，而不採用單邊主義推展美國利益。總體而言，歐巴馬政府厭惡傑克遜主義，但這種厭惡也是雙向的。[50]

川普的勝選，代表著傑克遜主義者對歐巴馬政府與美國現狀的不滿，他們認為傳統建制派的政策不能推展美國利益，更長期傷害了美國價值，美國需要一個非政治菁英出身的領袖帶頭衝擊現有的秩序，他們將對歐巴馬政府、傳統建制派

[50] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

的厭惡化為對川普政府的期待，帶來了川普的勝選。[51] 傑克遜主義者通常為較虔誠的福音派教徒，他們期待一個救世主能夠拯救他們，對他們而言，川普代表著抵抗美國內外憂患與邪惡的希望與力量，保證他們的安全與純潔。[52] 而整體而言，川普政府勝選後的作為也相當符合傑克遜主義者的期待，使他持續得到傑克遜主義者的大力支持。

川普的外交、對中政策在幾點上反映出了他與傑克遜主義的連結。首先，他的政策跳脫了傳統建制派對於維持現有國際秩序的堅持，而認為若這些秩序不符合美國利益，那就必須更改或打破，也就是美國必須奉行利益至上的現實主義原則，必要時使用單邊主義，而不須墨守建制派訂立的規則，此符合傑克遜主義對建制派菁英的質疑。[53] 如前所述，在這樣的原則之下，川普政府積極倡議各國進行 WTO 的改革，認為現有 WTO 的規則允許了各國(尤其是中共)進行不公平的貿易行為而不利於美國等已開發國家，長久以來傷害了美國的利益。在 WTO 現有「自我認定」規則下，高達 2/3 的會員皆自我認定為開發中國家，而不願意更進一步的開放市場、移除補貼，而川普政府認為這樣的規則必須被改變。為此，美國願意採用單邊手段(如拒絕指派 WTO 上訴法庭的法官)，以對各國施壓改革 WTO，讓貿易更加公平、更符合美國利益。

其次，川普經常使用強硬的言詞抨擊不配合美國政策的國家，並將中共和俄國等修正主義國家定調為美國的對手甚至敵人，這也符合傑克遜主義將善惡二元區分的觀點。[54] 川普及其團隊在國安報告與多次的公開演講、文件中皆強調美國未來最大的挑戰是來自於與中共的「強權競爭」(great power competition)，而川普也不斷強調中共利用不公平貿易、銳實力、偷竊智慧財產等方式長期的傷害美國的利益，這些談話不僅是為了讓美國搶佔國際的輿論高地，也是為了在國內塑

[51] Walter Russell Mead, “The Meaning of Mr. Trump,” *The American Interest*, 2016, https://www.the-american-interest.com/2016/05/23/the-meaning-of-mr-trump/.
[52] Dan P. McAdams, *loc. cit*.
[53] Marco Clementi, Matteo Dian and Barbara Pisciotta, *US Foreign Policy in a Challenging World: Building Order on Shifting Foundations* (New York：Springer Publishing, 2017), pp. 396-397.
[54] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

造中共的「敵人」形象，以爭取傑克遜主義者的支持。

此外，川普對全球化、不公平貿易的質疑也吸引了全球化輸家的傑克遜主義者，他們認同川普的說法，認為美國將製造業外移、與各國不公平的貿易傷害了美國多數人的利益，因此，美國必須積極改變現有不公平的貿易體制。[55] 川普政府將製造業外移與美國失業率提升怪罪於開發中國家，尤其是中共的不公平貿易行為，此符合了傑克遜主義者的「常識」，亦即他們在全球化下的失敗是可以避免的，只是美國幾任建制派政府的政策錯誤，才導致他們的失敗與窮困。因此，川普針對中共的不公平貿易行為使用強硬手段甚至貿易戰的政策，深受傑克遜主義者的支持。

最後，在認定中共是敵人的情況下，傑克遜主義者也支持川普對中共進行全面的制衡，認為美國不能再容忍中共操縱匯率、竊取美國的工作，「持續強暴美國」。因此，美國對中的強硬政策不能輕易妥協，而必須要中共全面投降或實質退讓為止，如此才能維護美國的利益與世界領導地位。[56] 在這樣的邏輯之下，川普政府形塑了在政治、經濟、安全等面向上全面制衡中共的政策。而如今中美貿易戰的方興未艾、美國持續的友台政策，皆顯示了除非中共在短期內向美國在貿易上妥協、允諾不再挑戰現有的國際秩序與美國的東亞與世界領導地位，否則美國國內以傑克遜主義為基礎的民意將持續支持、推動川普政府強硬的對中政策。

第三節　總統人格之觀點

一、心理學之分析架構

本節以下將使用五大人格特質(Big Five personality traits)與黑暗人格三合一(Dark Triad)來對歐巴馬與川普兩任領導人的人格進行分析，進而分析這樣的人格對其對中政策的影響，故以下先行簡介心理學界的此兩種分析指標。

(一) 五大人格特質

[55] *Ibid.*
[56] Taesuh Cha, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

五大人格特質為心理學界最常用來分析個人人格的指標，此指標包含了五個向度，分別為開放性(openness)、盡責性(conscientiousness)、外向性(extraversion)、親和性(agreeableness)與神經質性(neuroticism)。其中，開放性越高的人，會有著廣泛的興趣與好奇心，隨時希望學習新的事物與擁有新的體驗，他們比較有創意、更願意冒險犯難，相較之下，開放性較低的人就較為保守、傳統，甚至缺乏抽象思考的能力。盡責性越高的人，則越喜歡做足計畫與準備、謹慎、注意細節、目標導向，而更能控制自己的衝動，而盡責性越低，則越喜歡拖延、不注重細節而不喜歡周延計畫。[57]

外向性越高者，越外向、喜歡社交與成為眾人焦點、表達自己的情緒與想法，反之而言，外向性越低，越喜歡獨處、不喜與人交談或成為焦點。親和性越高的人，越有利他主義(altruism)的傾向、越和善與信任他人，也越喜歡合作解決問題，反之，親和性越低則越不在意他人的想法與感受、更容易瞧不起他人，也更喜歡與人競爭，甚至喜歡操縱他者。神經質性越高的人，情緒越不穩定、容易波動而感到哀傷或憤怒，也容易出現焦慮，相對的，神經質性越低者的情緒越穩定，越容易調適心情以面對各種事件。[58]

(二) 黑暗人格三合一

另一方面，由於五大人格特質無法反映出個人的反社會人格特質(antisocial personality)，因此心理學界也提出黑暗人格三合一來描述個人人格的黑暗面向，此種分類包含馬基維利主義(Machiavellianism)、自戀(narcissism)與精神病態(psychopathy)。馬基維利主義傾向越高的人越具有冷酷無情、擅長算計與操縱人心、目標導向而忽視道德的特性。另一方面，自戀傾向者則有自我中心、愛慕虛榮、優越感與傲慢無禮等特徵。最後，精神病態則有尋求刺激、缺乏責任感、行為衝動的傾向。[59]

---

[57] Kendra Cherry, “The Big Five Personality Traits,” *Verywell Mind*, 2019, https://www.verywellmind.com/the-big-five-personality-dimensions-2795422.

[58] *Ibid.*

[59] 秦峰、許芳，〈黑暗人格三合一研究評述〉，《心理科學進展》，2013 年，第 21 卷第 7 期，頁

DOI:10.6814/NCCU201901316

馬基維利主義與自戀傾向者皆追求目標導向，但自戀者需要社會的認可而較為高調，而馬基維利主義者則較為低調，但他們的共同處，也是與精神病態者最大的區別是他們並不具反社會傾向。在實證研究中，學者發現一般人明顯對於自戀者的評價較高，這樣的認知可能源於自戀者個人的魅力和領導、目標導向的慾望。實證研究也指出，自戀者作為領導者的優勢在於他們經常誇大自己觀點的重要性，而這能增強他們的領袖魅力，而他們對於被崇拜的強烈渴望也會推動他們去追逐更大的成就，此外，他們也經常願意採取大膽而冒險的行動，而這會讓追隨者認定他們具有遠見與能力。同時，自戀者作為領導者的缺陷表現在他們缺乏同情心、常沉溺於自我良好的感覺之中並經常使用詐術來達到其目的。[60]

二、兩任總統之人格分析

(一) 歐巴馬之人格分析

對於歐巴馬的個性，學界目前多認為他是一個謹慎、自信、願意協調而避免衝突的領導者，也就是其盡責性相當高，神經質性則相當低。而由於歐巴馬通常樂意聽取他人的意見以進行協調，他的開放性也較高。此外，歐巴馬的外向性也相當高，顯示其相當有自信，而其親和性則較低 (低於小布希)。David Winter 認為歐巴馬情緒穩定與冷靜的特質有其社會背景，也就是來自於他的種族與家庭教育。根據心理學界的研究指出，非洲裔美國人若要在以白人為主的領域上獲得高度成就，那他們通常必須善於控制自己的情緒(尤其是憤怒)，因為「憤怒的黑人男性」(angry black man)在美國社會是一種強大的負面標籤，會造成大量的負面觀感，因而歐巴馬在成長過程與在政治圈打滾的過程中，必然必須避免這樣的標籤。此外，在歐巴馬兒時，雖然他不斷地搬家，但他母親與祖父母不間斷的陪在他身旁，給予他無條件的愛與關懷，這也是他得以培養穩定而冷靜的情緒的關鍵之一。[61]

1248–1261。

[60] *Ibid.*

[61] David G. Winter, *loc. cit*.

DOI:10.6814/NCCU201901316

而歐巴馬的喜愛協調更勝於衝突的個性，則與他的成長環境與生涯發展有關。歐巴馬曾多次談到，在夏威夷成長的過程讓他培養了寬容、隨和的個性，讓他更尊重各個種族與宗教信仰不同的聲音。而在求學的過程中，他就讀法律與政治的背景讓他更加冷靜與沉著。而後，他的政治生涯從在芝加哥擔任參議員起步，在國會與地方政治中的種種折衝樽俎與談判妥協，則也更強化了他善於協調、維持和諧以避免衝突的個性。[62]

協調、退讓以取得共識是歐巴馬的核心價值。歐巴馬認為美國價值中最重要的一點就是能夠讓不同意見、種族的人們能夠求同存異並和平的生活，因此，對他而言，並沒有不能妥協的理想和政策，而只要各方能在一個議題上取得共識，他就能夠接受這樣的結果。歐巴馬不認為世界上有真理(如小布希對民主深信不疑)、不喜歡極端的價值，而喜歡走主流中道的建制派政策。雖然有人說他是威爾遜主義者，但他其實更接近是一個現實主義者，他在意政策可行性更勝於政策的最佳性。[63]

但另一方面，歐巴馬也充滿了自信，他認為他有充分的能力來解決問題，他也樂意透過演講教導民眾問題的脈絡與本質。一方面，他認為他有義務要向美國人民解釋政府的政策，同時教導民眾，而另一方面，他也知道自己在講話時所展現的智慧、縝密與體貼是他廣受群眾喜愛的最大武器，而他也享受這樣的群眾熱情。[64] 因此，Aubrey Immelman 形容歐巴馬的個性為「自信的協調者」(confident conciliator)，也就是審慎、體貼、和藹而主導眾人去追求共識。[65]

在制定決策上面，歐巴馬相當的謹慎，甚至到了害怕犯錯的程度，也因此他在初期會廣泛接收各方的意見來進行決策，而做出的決策通常會打安全牌(plays it safe)而選擇趨避風險。但一旦歐巴馬做出決定，除非逼不得已，他通常不會輕

---

[62] *Ibid.*
[63] Stephen J. Wayne, "The Impact of Personality on Performance: Barack Obama in the Presidency," presented at a Conference on American Government, Politics, and Policy at The American University at Sharjah, 2010.
[64] *Ibid.*
[65] Aubrey Immelman, *loc. cit.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

易做出改變，而是持續執行特定的政策，忽略政治環境的次要變遷。[66] 這樣的態度卻也讓歐巴馬受到某種程度的批評，認為他雖有具體的政策與世界觀，但有時卻顯得剛愎自用，甚少接收反對的聲音，也因此難以從錯誤中學習與改變。[67] 另一方面，由於歐巴馬不喜歡衝突、傾向協調解決問題的個性，他有時會選擇在特定議題上退讓以避免衝突，這讓他也招致了軟弱的批評。[68]

從黑暗人格三合一來檢視歐巴馬的人格，歐巴馬並不忽視道德與喜愛操縱他人，他的馬基維利主義傾向並不高，但他其實有相當程度的自戀傾向，也有部分的精神病態傾向。如前述所言，歐巴馬非常享受他在演講時，人們熱愛他所發出的熱情呼喊，他在這樣的場合中最能找到自信。許多學者指出，歐巴馬在演講時的主詞經常使用「我」(I)而不是「我們」(we)，Charles Krauthammer 就指出，歐巴馬在演講時經常會使用「我命令」、「在我的領導之下」、「我被下屬告知」，我如何如何的句子，他演講的方式就像拿破崙一樣以自我為中心、沉浸在自我感覺良好的自戀情緒之中。[69]

雖有實證研究指出，跟小布希、柯林頓等人比起來，歐巴馬使用「我」的次數並不多，而且使用第一人稱的次數與自戀程度其實不一定有關聯，[70]但學者們都不否認的，是歐巴馬有相當程度的自戀傾向。與此同時，他卻並不傲慢無禮、自我中心、或攻擊性強，而擁有以協調為主的核心價值，也就是他並不是典型的自戀者。歐巴馬對於自己相當有自信、許多時候也想要主導政策，但是他的政治經歷與價值觀卻讓他知道妥協與包容的重要性，也讓他得以壓抑自己的支配慾，並在社會上展現自己和善與包容的一面。但不可否認的，是歐巴馬對於自己擁有

---

66 Stephen J. Wayne, *loc. cit*.
67 Robert W. Merry, *loc. cit*.
68 Aubrey Immelman, *loc. cit*.
69 Charles Krauthammer, “Krauthammer: ‘Obama Clearly A Narcissist, Lives In A Cocoon Surrounded By Sycophants’,” *RealClearPolitics*, 2014, https://www.realclearpolitics.com/video/2014/09/15/krauthammer_obama_is_clearly_a_narcissist_i_dont_think_he_can_be_reached.html.另須注意，Krauthammer 為抨擊歐巴馬最力的學者之一，其對歐巴馬之評論可能帶有強烈的個人意見。
70 Angela L. Carey, et al., “Narcissism and the Use of Personal Pronouns Revisited,” *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 109, no. 3, 2015, pp. 1–15.

DOI:10.6814/NCCU201901316

的強烈自信。[71] 這樣強烈的自信也讓他符合了部分精神病態的特質，心理學研究指出，精神病態者對於自己的行為通常缺乏悔恨感(lack of remorse)，而事實上，歐巴馬對於自己的政策產生的負面後果也鮮少展現出後悔的態度，這可能也是他強烈的自信使然。[72]

(二) 川普人格之分析

川普的人格可謂相當極端，從五大人格特質來看，川普的外向性非常高，這顯示他非常有自信與熱情、對於想說的話不會有所保留，也非常喜歡成為眾人矚目的焦點。另一方面，川普的親和性則非常低，也就是川普沒什麼同情心、不喜歡合作解決問題、對他人的批判性相當強，也很喜歡與人爭執。同時，川普的盡責性也不高，這顯示在他經常在不經團隊的情況下擅自發言、不注重議題的細節、自律程度較低上。此外，川普的神經質性相當高，這顯示了他的情緒並不穩定，很容易感到焦慮或憤怒。最後，川普的開放性處於平均值，他有時、但不總是樂意學習新的事物或聽取他人的意見。[73]

各國的民粹主義(在美國則被稱作傑克遜主義)領袖的外向性通常較高，而親和性通常較低，但 2019 年一篇實證研究將川普與世界各國 21 位民粹主義領袖的人格做出比較後可以發現，川普的外向性在其中仍可排在第 2 高，而親和性則最低，而神經質性也是其中最高，由此可見，川普的人格無論用何種標準來看皆屬極端。[74] 川普超高的外向性讓他不斷地追求名聲與財富，藉由這樣的追逐回報(reward-seeking)的行為，他想獲得社會普遍的讚揚與認可。外向性高的人經常會傾向使用高風險的方式來追求成果，川普亦然，在他的從商生涯中，他經常傾向承擔較高的風險來獲取回報，但同時，川普的開放性也不低，也就是在執行決策

[71] Chuka N. Emezue, “Barack Hussein Obama: The Unlikely Narcissist A Psychobiography of President Barack Hussein Obama,” presented at Organizational Dynamics & Leadership, Harry S. Truman School of Public Affairs, University of Missouri-Columbia, 2016.

[72] Noel S. Williams, “Psychopathy in the White House,” *American Thinker*, 2015, https://www.americanthinker.com/articles/2015/08/psychopathy_in_the_white_house.html.

[73] Alessandro Nai, Ferran Martínez I Coma, and Jürgen Maier, “Donald Trump, Populism, and the Age of Extremes: Comparing the Personality Traits and Campaigning Styles of Trump and Other Leaders Worldwide,” *Presidential Studies Quarterly*, vol. 49, no. 3, 2019, pp. 609-643.

[74] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

的過程中，他願意保持彈性，聽從他人的意見、留下協商的空間而不至於完全專斷獨行。[75]

川普超低的親和性與相當高的神經質性，讓他經常與人爭執與陷入憤怒的情緒之中。曾在川普集團擔任副總經理的 Barbara Res 就稱，川普的情緒核心就是「憤怒」(anger)，這樣的憤怒充滿了他的言辭之中、讓他經常與人起衝突，但同時也讓他更渴望去征服、贏過他人。川普身為總統的低親和性在美國歷史上是史無前例的，他不容易為溫情宣傳或人權理念所打動，他從不同情他談判的對手或敵人，只專注追逐利益的最大化。川普的冷酷與強勢來自於他的成長背景，自小他房地產商的父親就教導他「這是一個危險的世界，你永遠要做好準備起身戰鬥」而這也成了他一生信奉的原則。在紐約軍事學院(New York Military Academy)的中學生涯中，他也繼續強化了這樣的信仰，無論是體育活動或是課程，川普都競爭性極強，永遠奮力取得勝利。[76]

表 5-1　歐巴馬與川普的五大人格特質比較

	外向性	親和性	盡責性	開放性	神經質性
歐巴馬	高	中	高	中高	低
川普	極高	極低	低	中	高

資料來源：作者自製

如果要用一個詞總結川普的個性，Howard Gardner 認為這個詞就是「自戀」。川普把他的名子放上了幾乎所有的事業上，如川普牛排館、川普大學、川普大廈，川普希望其他人愛他，或至少景仰、敬畏他，為此，他願意付出努力、承擔風險以追求回報。[77] 川普的自戀在群眾中表露無疑，無論在電視上、演講台上、任何公眾場合甚至私下的場合，只要身邊有人，他都不停的在表演，他甚至比演員出

[75] Dan P. McAdams, *loc. cit.*
[76] *Ibid.*
[77] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

身的雷根更愛表演，因為他知道自己在被注視著，他也喜愛這樣的注視。[78] 從 Alessandro Nai 等人的研究來看，在黑暗人格三合一中，川普雖在馬基維利主義與精神病態人格的分數皆高，但他最突出的特質還是自戀(見圖 5-1)。[79] 如前所述，自戀者對於被景仰的強烈渴望會讓他們努力而大膽的去追逐成就，他們願意承擔更高的風險，也具有較高的領袖魅力，而其缺點就是缺乏同情心、不受道德所制約與經常使用詐術，[80]而川普也同樣的具備這些特質。

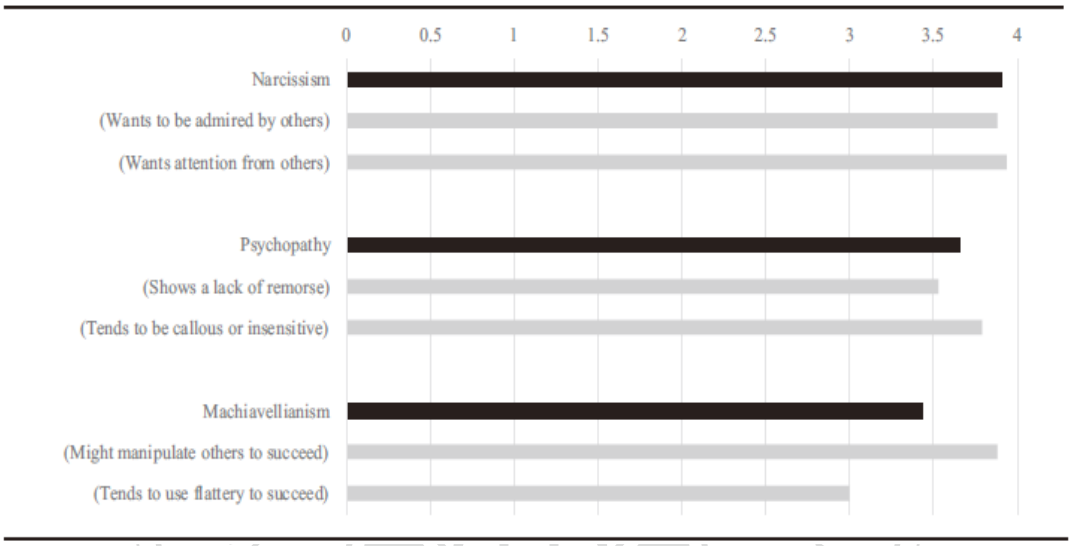


圖 5-7　川普的黑暗三合一特質程度

資料來源：Alessandro Nai, Ferran Martínez I Coma, and Jürgen Maier, *loc. cit.*

實證研究則發現，對於美國總統來說，自戀是一種雙面刃(double-edged sword)，過往高度自戀的總統經常可以取得莫大成就(如老羅斯福與小羅斯福)，但他們卻有更高的可能性因醜聞或道德問題被國會所彈劾(如尼克森)。從正向的觀點來看，自戀甚至像川普一般的「浮誇自戀」(grandiose narcissism)者，擁有較高的領導力與想像力，讓他們更容易說服大眾、設定議程以及管理危機，這讓他們較容易啟動新的政策、通過新的法案。從負面的觀點來看，這類的總統在道德上較容易有瑕疵，他們不受社會規範限制的性格讓他們容易產生醜聞，甚至被國

[78] Elizabeth N. Saunders, “Is Trump a Normal Foreign-Policy President?” *Foreign Affairs*, 2018, https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2018-01-18/trump-normal-foreign-policy-president

[79] Alessandro Nai, Ferran Martínez I Coma, and Jürgen Maier, *loc. cit.*

[80] 秦峰、許芳，前揭文。

DOI:10.6814/NCCU201901316

會彈劾。[81] 川普的性格也符合了此研究的預期，他強硬的言語與經常在推特(Twitter)上對各種政策發表言論的行為，經常可以設定公眾輿論的議程，而他在道德上的瑕疵，也隨著時間逐漸被媒體所揭露(如性醜聞等)。此皆顯示川普自戀的個性確實符合過往實證研究的模式。

川普馬基維利主義的傾向確實相當高，這顯現在他缺乏道德與目標導向的個性上。他認為世界上最重要的東西是利益、力量，而不是任何道德的價值，為了追求利益的最大化，他可以忽視社會的規範，這也顯示在他對建制派「政治正確」的訴求嗤之以鼻的態度上，他認為政治正確的政策，如允許非法移民居留的移民政策或促進族群平等的平權法案(affirmative action)，都只會傷害美國的利益而沒有實益。但川普也不完全是個馬基維利主義者，由於他自戀的傾向更高，他不像典型的馬基維利主義者一般希望讓人感到畏懼，他更希望被眾人所喜愛，也因此川普經常將他的政策訴諸群眾，而不是單純透過操弄政治的手段推行之。[82]

川普缺乏悔恨感、同情心、衝動行事的特質顯示了他精神病態傾向也相當高。他經常做出冒犯人(如種族與性別歧視)的驚人發言，或是做出難以達成的承諾，然後在事後否認自己曾說過這些話，或是覺得自己完全沒有錯。但川普做出此種行為的動機又讓他與典型的精神病態者不同，一般而言，精神病態者會無法控制、直覺性的作出類似的行為，但川普許多的發言顯然經過計算過，也就是他知道許多美國人(特別是傑克遜主義者)實際上認同、喜愛他的發言，因此他的發言正是要為這些人發聲，進而得到他們的支持與擁戴，而不是單純無法克制自己下的衝動行為。因此，川普精神病態傾向行為的動機更多是出自於自戀，他希望藉由這樣的行為得到大眾的讚賞，這再度顯示了川普以自戀為核心的人格特質。[83]

---

[81] Ashley L. Watts, et al., "The Double-Edged Sword of Grandiose Narcissism: Implications for Successful and Unsuccessful Leadership Among U.S. Presidents," *Psychological Science*, 2013, pp. 2379-2389.

[82] David Ignatius, "Donald Trump is the American Machiavelli," *Washington Post*, 2016, https://www.washingtonpost.com/opinions/donald-trump-is-the-american-machiavelli/2016/11/10/8ebfae16-a794-11e6-ba59-a7d93165c6d4_story.html.

[83] Anton Ashcroft, "Donald Trump: Narcissist, Psychopath or Representative of the People?" *Psychotherapy and Politics International*, vol. 14, no. 3, 2016, pp. 217–222.

DOI:10.6814/NCCU201901316

表 5-2　歐巴馬與川普的黑暗三合一特質比較

	馬基維利主義	自戀	精神病態
歐巴馬	低	中高	中
川普	高	極高	高

資料來源：作者自製

三、兩任總統之人格與對中政策

(一) 歐巴馬之人格與對中政策

歐巴馬謹慎的個性反映到了他的世界觀上，他認為美國的軍事與整體實力已經逐漸下滑，美國不能也沒有必要再介入過多的海外事務，加速美國霸權的殞落。為了維持世界秩序，美國必須鼓勵盟國更積極的承擔責任、填補美國撤退所留下的權力真空，並善加利用多邊建制與雙邊條約來解決國際問題，此即為歐巴馬政府「後方領導」(leading from behind)的策略。歐巴馬這樣的世界觀也受到了民主黨內自由派很大的影響，自 1960 年代以來，民主黨自由派便一直鼓吹美國應該減少以單邊主義，而改以多邊方式解決國際問題，而隨著中共與印度的崛起，他們也認為應該要讓中印等新興大國承擔更多責任，減少美國在世界公共財上面的支出。[84]

總而言之，歐巴馬認為所謂的「單極時刻」(Unipolar Moment) [85]即將邁向終結，為了延緩這個時刻的發生，美國必須與其他國家合作解決國際危機與議題，甚至有時必須讓其他國家領導來解決事件，而美國只在必要的時刻提供協助，換言之，歐巴馬希望美國不要再擔任世界警察，而只有限的參與大部分的國際危機與議題，以保存美國的實力。[86] 歐巴馬謹慎的個性讓他不喜歡打沒有勝算的仗，

[84] Mark Moyar, “Leaving Behind ‘Leading from Behind’,” *Strategika*, vol. 36, no.1, 2016, pp. 1-4.
[85] Charles Krauthammer, “The Unipolar Moment,” *Foreign Affairs*, vol. 70, no. 1, 1990, pp. 23-33.
[86] Matthias Maass, *The World Views of the Obama Era: From Hope to Disillusionment*(New York：Springer Publishing, 2018), pp. 1-17.

DOI:10.6814/NCCU201901316

他不希望重蹈小布希在伊拉克的覆轍，也就是做出達不到的承諾，然後讓美國深陷於戰爭與衝突的泥淖之中。[87]

在制訂對中政策上，歐巴馬認知到中共強勢的作為已對區域穩定與鄰國的安全造成威脅，同時，歐巴馬也相信亞洲是美國未來經濟成長的主要支柱，因此維持美國在亞太區域中的影響力至關重要。但如前所述，歐巴馬整體上仍採取了一個交往與制衡並進，甚至是以交往為主的對中政策。以歐巴馬的人格來對此進行分析，一方面，歐巴馬不脫傳統交往政策的邏輯，仍相信中共有可能成為美國戰略的夥伴，在維護現有國際秩序上承擔更多責任。因此，歐巴馬指出「美中關係是傳統強權關係中最為關鍵者，如果我們維繫好這段關係、讓中共持續和平崛起，那我們就會有一個能夠與我們共同分擔維護國際秩序責任的盟友。」[88] 歐巴馬雖推出「重返亞太」政策，增加美國對中共的制衡力度，但歐巴馬從沒有打算全面的制衡中共，而雖然中共逐漸展現出更多強勢作為，歐巴馬終其任期也沒有改變這樣的態度，這符合他謹慎而避免改變的性格，也顯現了他對自己的政策相當有自信，而認為其對中政策不需要大幅度的改變。

另一方面，歐巴馬雖認知到美中雙邊經濟上的諸多問題，諸如中共操縱匯率、補貼、傾銷等不公平貿易手段，以及偷竊美國智慧財產、強迫美國企業移轉技術等問題，但歐巴馬不希望以強硬的手段來迫使中共退讓，而仍希望使用談判的手段來避免衝突。此種以談判代替制裁的對中政策，符合了歐巴馬協調至上的核心價值，他認為美中間的歧見最終都可以透過談判得到解決，美中最終會在這些問題上找到「中間地帶」(middle ground)而解決這些紛爭。而歐巴馬也認為與中共加劇衝突會加速美國霸權的殞落，因此，除了積極與中共進行談判以解決雙邊與區域問題外，在制衡中共的安全面向上，歐巴馬政府也積極地拉攏亞太地區的盟友，以安全合作的方式代替美國單方的大規模軍事人員與設備移轉，以在美國軍

[87] Jeffrey Goldberg, “The Obama Doctrine,” *The Atlantic's*, 2016, https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/
[88] *Ibid.*

DOI:10.6814/NCCU201901316

費支出逐年下降的情況下，達到維持區域穩定的作用。

(二) 川普之人格與對中政策

川普出生於冷戰初期，而後成長於美國經濟繁榮發展的年代，至冷戰結束，川普更見證了世界從兩極體系走向以美國為主的單極體系，也就是美國領導世界的「單極時刻」。川普認為美國是個偉大的國家，由美國領導的世界更加美好的，而現在，由於過去幾任美國政府與各國簽訂了許多「劣質協定」(bum deal)，侵害了美國的利益，因此美國的世界領導地位逐漸被動搖。[89] 因此，川普認為美國現在必須無所不用其極的保護自己的利益，讓盟友承擔更多責任、展現強勢的態度嚇阻敵人，以讓美國重新偉大。而藉由達到這樣的成就，他能夠受到美國人甚至未來美國世代的長久愛戴。

川普讓美國重新偉大、維護美國世界領導地位所面臨最大的挑戰，便是中共在經濟、軍事、地緣與國際政治上一步步挑戰美國領導地位與國際秩序的強勢作為。[90] 對此，川普認為美國必須積極出手還擊中共，他指出，很多人認為中共不是敵人，但事實上「他們就是」，[91]為了打敗這樣的敵人，美國必須在經濟上對中共展現好鬥(belligerent)的姿態，展現美國維護自身利益的決心。川普認為事實上，中共在經貿上相當依賴美國的市場，但美國先前卻從未好好善用自己的籌碼來與中共談判，「他們須要我們遠比我們須要他們來得多」，[92]而美國必須要改變這樣的對中政策。此外，中共持續利用補貼、操縱匯率、偷竊智慧財產等方式侵蝕美國的利益，而這必須要被阻止，美國必須要讓貿易回到公平互惠、甚至有利於美國人的狀態。而在軍事上，美國也必須要投資更多預算，重建美國的軍事實力以嚇阻中共的野心。美國必須在各方面上都對中共進行還擊，以維護美國的世界領導地位，讓美國重新偉大。[93]

---

[89] Hal Brands, “The Unexceptional Superpower: American Grand Strategy in the Age of Trump,” *Survival*, vol. 59, no.6, 2017, pp. 7-40.
[90] *Ibid.*
[91] Donald J. Trump, *Crippled America: How to Make America Great Again* (New York：Threshold Editions, 2015), p. 45.
[92] *Ibid.*
[93] Donald J. Trump, *op. cit.*, pp. 44-50.

DOI:10.6814/NCCU201901316

在川普的書中，他再再的抨擊美國當時對中政策的軟弱，並談論他將如何運用更聰明與更強硬的手段逼迫中共就犯。此除了顯示了他願意承擔風險，追求更大成就的人格特質外，也顯示了他對自己的自信，他認為自己有能力去運用各式的手段使敵人臣服，並藉此達到終極的成就，也就是讓美國再度偉大。

值得注意的是，雖然川普談論對中政策的方式與內容皆相當強硬，但其實川普不會堅持使用強硬而缺乏彈性的政策。心理學界的研究顯示，若一個人外向性高而開放性低，就經常會產生不容質疑的信念，並以高風險的手段追求之(如小布希之於民主)。但如前所述，川普的開放性其實並不低，也就是他其實並不那麼保守而固執己見，而更像是柯林頓此種務實而有彈性、沒有固定意識形態的決策者。[94] 此外，川普也認為建制派的外交政策太容易預測，給予敵人太多沙盤推演的空間，因此，他希望讓敵人不能理解他的想法與做法，也就是提升他政策的不可預測性。[95] 因此，川普在就職之初一直到中美貿易戰中，其對於中共的言詞有時強硬、有時緩和，有時聲稱將直接對中共課徵懲罰性關稅，有時卻又暫緩其行動。雖然將時間拉長來看，川普制衡中共的意圖不變，但這些看似矛盾的舉動都增加了川普政府政策的不可預測性，而這種政策的根源，正是川普非傳統建制派的人格特質。

第四節　小結

為從國內政治的觀點解釋為何歐巴馬與川普政府對中政策不同，也就是為何川普政府遠較歐巴馬政府更為積極、全面、強硬的制衡中共，本節分別從利益團體、國內民意、總統人格的觀點以進行分析與解釋。從利益團體的觀點來看，歐巴馬政府時代，雖然中共逐漸展現了更多強勢作為與挑戰現有國際秩序的野心，但美國社會各界、各個利益團體並沒有強硬制衡中共的共識，而歐巴馬延續冷戰結束以來交往為主、並加入部分制衡元素的「圍合」政策並沒有受到太多阻力。

[94] Dan P. McAdams, *loc. cit.*
[95] Donald J. Trump, *op. cit.*, p. 47.

DOI:10.6814/NCCU201901316

至川普政府時期，美國外交政策圈已逐漸形成跨黨派、更強硬制衡中共的共識，認知到以交往政策最終推進中共自由化的政策終究不可行，而中共的政策也已逐年的侵蝕美國利益，以往支持交往為主的對中政策的民主黨傾向學者、國會議員因此而逐漸與共和黨達成共識，形塑、推進了川普政府更為強硬的對中政策。

在商業界與民間團體上，過往美國商業界是對中交往政策的主要支持者，但習近平政府上台後，中共逐漸擴大了本國與外國籍企業間的不平等待遇，而其對於智慧財產的強制移轉與竊取、停止新一輪的經濟改革的作法，皆使美國商業界相當不滿。因此，他們逐漸支持川普政府使用懲罰性關稅制裁中共的方式，希望能藉此迫使中共進行結構上的經濟改革。對於美國人權團體而言，習近平上台後，在西藏、新疆、香港推行的侵害人權、壓制人民聲音的政策壓迫遠勝以往，因此，他們也支持更強硬的對中政策，以爭取中共境內人民的人權。對於新聞媒體界與學術界而言，他們逐漸瞭解中共近年來以假新聞、經濟收買等方式穿刺美國民主社會、壓制美國言論自由、裂解美國民主的手段，為了更積極的應對中共的銳實力，他們也更加支持川普政府強硬的對中政策。

在國內民意的維度上，美國民眾對於中共的好感度來到了數十年來的新低，而這很大程度導因於美國傑克遜主義的復興，認為以往美國政治菁英、建制派並不能妥善的保護美國利益，而將希望寄託於川普之上，支持川普更強硬的對中政策。傑克遜主義的復興來自於許多美國民眾對於過往幾任美國建制派政策的不滿，具體而言，是來自於生活條件的下降與感覺美國價值正逐漸變質。在全球化的衝擊之下，許多原本屬於美國製造業的白人勞工失去了工作，或薪資水平逐漸下降，他們認為這並不是全球化下的必然，而是美國建制派的政策錯誤所導致的後果。這些政治菁英除了不在意一般人民的生活，認為自己高人一等外，對內，他們強行推動各種諸如婚姻、性別、種族的平權政策，破壞了美國價值；對外，他們則放任中共的崛起，侵蝕美國的利益，甚至進而挑戰美國的世界領導地位，成為美國的敵人。對此，傑克遜主義者認為美國必須要強硬的制衡中共的崛起，經濟上，

DOI:10.6814/NCCU201901316

美國必須要迫使中共重回公平貿易，放棄操縱匯率、補貼、傾銷等手段；政治與安全上，美國則需要更為積極、強硬的制衡中共，直至中共妥協、退讓為止，以維護美國的世界領導地位、讓美國重新偉大。

以總統的人格來看，歐巴馬相當有自信，同時卻也謹慎、喜愛以協調而非衝突以解決爭端。由於其高度的自信，歐巴馬擁有某種程度的自戀傾向，他喜愛群眾的熱情，也喜歡征服他人，但同時，由於他以協調為主的核心價值，他能夠壓制這樣的傾向，而對外展現出謙遜有禮、開放而溫和的形象。歐巴馬的世界觀認為由於中印等新興國家的崛起，美國的霸權已逐漸下滑，而由於這樣的人格，他認為美國必須要減少海外的干預與支出，而改與盟友合作、多邊的方式解決國際問題，除此之外，亞洲是日後美國經濟成長的重點，因而美國應該要努力與區域中的國家交好，維持美國在區域中的影響力。在對中政策上，雖然歐巴馬加強了制衡的元素以因應中共的強勢作為，但由於歐巴馬謹慎的性格，他並不想全面的制衡中共，而終其任期他也未改變這樣的想法。

川普人格的核心就是「自戀」，他希望人們愛他，為此他願意去追逐各項成就，即使負擔相當高的風險亦然。同時，川普渴望獲勝，他從不同情他的敵手，為了打敗他們，他不介意違反社會公認的道德價值，但同時，為了獲勝，他也不介意聽取他人的意見，並讓自己的做法保持彈性，從而將自己的利益極大化。川普的世界觀認為由於過往幾任美國政府的錯誤政策，美國的霸權正在衰落，為此，美國必須重新調整現有的世界經濟秩序、重回公平貿易，並積極的打擊敵人。反映到其對中政策上，他積極的採取強硬手段迫使中共與美國進行經濟談判，獲得更有利的貿易條件，並在政治與安全上採取各種制衡手段，以最終使中共妥協，使美國維持現有的世界領導地位。

DOI:10.6814/NCCU201901316

第六章　結論

第一節　研究發現

一、歐巴馬與川普政府對中政策之轉變

以總體觀點來看，歐巴馬政府於 2010 年左右開始形塑「重返亞太」或「亞太再平衡」的對中政策，以因應中共的種種強勢作為，在「圍合」政策中重新加入部分的制衡元素。歐巴馬政府希望以多邊方式強化與區域盟國、夥伴國家的關係，以維持美國於亞太區域中的地位與影響力，進而以多邊的框架來處理美中關係。但綜觀歐巴馬的八年任期中，他從未想全面的制衡中共，而希望仍採取以往交往為主、圍堵為次的對中「圍合」政策。相對的，川普政府於上任後不久開始採取「印太戰略」，一反冷戰結束後美國歷任政府以交往為主的對中「圍合」政策，改採全面性的對中制衡政策，希望藉此維持美國霸權。川普政府與歐巴馬政府一樣希望維持美國於亞太甚至全球的領導地位，但不同於歐巴馬政府的多邊與後方領導的策略，川普政府認為採用雙邊、直接介入的策略更能阻止中共的野心，因而讓美國更直接的在各層面上介入印太區域，直接制衡中共。

政治上，歐巴馬政府積極參與區域組織、加強和區域中夥伴國家的關係，希望藉此與中共競爭領導亞太區域整合的領導地位，維持美國在區域中領導者的角色。歐巴馬政府以多邊的框架來看待對中政策，此時期除加深與傳統安全盟友如日、韓、菲、新、澳等國的關係外，也積極拓展與新夥伴如印度、印尼間的合作，並積極的參與區域論壇、組織，希望這些國家共同推展美國重返亞太的政策。而川普政府則較不重視多邊建制，重視美中雙邊直接的關係。為強化中共「修正主義國家」與自由世界公敵的印象，川普政府積極抨擊中共銳實力、掠奪式地緣經濟政策、不公平貿易等行為。另一方面，川普政府也積極與台灣深化政治合作，提升我國的國際地位，並在南海進行多次的自由航行，以表達美國對中共的強勢行為的堅定立場。

DOI:10.6814/NCCU201901316

經濟上，歐巴馬政府雖意識到中共在雙邊不公平貿易所帶來的問題，但仍希望以談判而非衝突的方式解決雙方歧見，但終其任期，美國與中共仍難在此議題上達成共識或妥協，而即使有訂立協定，中共也無誠意認真執行。在區域經濟整合上，美國則推出 TPP，試圖以大規模、高規格的大型自由貿易協定，與中共領導的 RCEP 或一帶一路計畫競逐東亞區域經濟整合的領導地位。川普政府在經濟上則有感於中共不公平貿易已對美國的「經濟安全」造成極大威脅，認為必須以強硬的手段以維護美國的利益。對此，川普政府動用「301 條款」對中共課徵懲罰性關稅、發動貿易戰，以迫使中共停止其不公平貿易行為、進行經濟的結構性改革，以維護美國的利益以及長期的世界領導地位。在國際組織上，川普政府要求 WTO 的各成員對該組織的「開發中國家自我認定」與「非法補貼懲罰」制度進行改革，並透過不指派上訴機構法官的方式對各會員進行施壓，以處理中共的不公平貿易行為。

安全上，歐巴馬政府開始意識到中共 A2/AD 能力提升對美國東亞領導地位造成的潛在威脅，而試圖透過加強與既有盟友的安全協定與調整美國軍事策略、軍力部屬的方式來回應中共增長的威脅。但由於 2011 年的預算法案，雖歐巴馬政府宣示要將軍力移往亞太，但其實美國整體在亞太區域的軍力並無顯著增強。為因應中共 A2/AD 能力以及太空、網路等新式戰力的提升，川普政府除大幅度的提高國防預算以外，也成立了網路、太空司令部，強化美國新型戰力。此外，川普政府也退出中程飛彈條約、強化我國的國防能力，透過多管齊下的方式試圖維持美國於印太區域內的軍事優勢，嚇阻中共的強勢行為。

二、以國際與國內政治觀點解釋兩任政府的對中政策差異

從軍事權力、潛在權力、地緣政治的觀點來看，中共在歐巴馬至川普政府時期確實拉近了與美國相對實力與影響力的差距，也就是川普政府所受到的結構性壓力已遠較前任政府時期為大，因此可能導致了兩任政府的對中政策轉變。從軍事權力來看，中共的軍事實力確實快速而穩定的持續增長，以某些指數來說，中

DOI:10.6814/NCCU201901316

共的總體軍事實力甚至已超越美國。而在美中可能發生衝突的台海和南海來看，從 2010 至 2017 年間，美國雖都仍有很高機率勝出，但擁有優勢的領域已減少許多。就潛在權力而言，在兩任政府期間，中共的經濟成長速度遠大於美國，故美中間的總體經濟實力差距有相當程度的減少，若採用 PPP 調整兩國的 GNP，則中共的 GNP 於 2014 年已超越了美國。但若採用技術水準等要素來衡量一國真實的潛在權力，其實中共與美國的潛在權力尚有一大段差距。

使用地緣政治的觀點來看，中共在胡錦濤政府後期以及習近平政府開始，透過專制政府的優勢與崛起的經濟實力，積極的透過地緣經濟策略拓展其地緣政治影響力，也就是透過援助、投資、貸款、貿易以及龐大的內需市場優勢，利誘、脅迫他國，影響他國的對外行為甚至整體外交政策。在歐巴馬政府時期，美國開始認知到中共的地緣經濟策略帶來的影響，故提出了「重返亞太」的政策，與中共競逐地緣政治的影響力，但此政策本質上仍是以自由貿易為邏輯的政策。至川普政府時期，其意識到必須開始積極面對中共地緣政治上的挑戰，甚至也以地緣經濟的政策做出應對，進而走向全面的制衡。

由於美中權力與影響力的差距減少為一個動態與漸進的過程，自中共改革開放就開始了，而至今兩國的權力差距也還未減少到可能發生「霸權戰爭」或「霸權轉移」的時刻，因此，單純從國際政治的觀點雖可看出川普政府所面臨的結構性壓力改變，但卻無法解釋這樣改變為何直接導致了兩任政府巨大的對中認知差距以及政策改變。爰此，本文認為要解釋本文的研究問題，尚須檢視美國國內政治在兩任政府期間內的變動。

從國內政治的觀點來看，首先，美國國會、外交政策圈、商業界與人權團體等各領域在川普政府時期已開始對中共形成某種程度的共識，亦即對中的交往政策並不會使中共走向政治與經濟的開放，反而會壯大反美、反現有國際秩序的極權勢力，從而支持更加制衡性的對中政策。以美國國會而言，以往支持對中交往政策的民主黨議員紛紛轉向支持更為強硬的對中法案，而以往外交政策圈支持交

DOI:10.6814/NCCU201901316

往政策的學者也紛紛轉向，形成了華府新的「跨黨派共識」。另一方面，美國商業界以往是對中交往政策的強力支持者，但習近平政府上台以來拒絕繼續經濟改革、加大中外企業不平等待遇的種種政策，使其意識到了交往政策的失敗，轉而支持更強硬的對中政策以促使中共進行結構性改革。人權團體與新聞界則有感於中共對國民甚至外國人民不人道待遇的普遍化與對美國境內的滲透與分化，也紛紛支持川普政府更為強硬的對中政策。

由國內民意來看，傑克遜主義自 2009 的復興導致了 2010 年民主黨期中選舉的大敗、2016 年川普的勝選，也使美國民眾對於中共的好感度來到了數十年來的新低。在川普政府時期，傑克遜主義者認為中共的種種行為已證明了自己是美國的敵人、侵蝕了美國的世界領導地位，認為以往美國建制派的政策不能妥善保護美國利益，而支持川普政府更為強硬的對中政策。在國內民意的維度上，美國民眾對於中共的好感度來到了數十年來的新低，而這很大程度導因於美國傑克遜主義的復興，認為以往美國政治菁英、建制派並不能妥善的保護美國利益，而將希望寄託於川普之上，支持川普更強硬的對中政策。對此，傑克遜主義者認為美國必須要強硬的制衡中共的崛起，經濟上，美國必須要迫使中共放棄不公平貿易的行為，放棄操縱匯率、補貼、傾銷等手段；政治與安全上，美國則需要更為積極的制衡中共，直至中共妥協、退讓為止，以讓美國重新偉大。

最後，從總統人格來看，歐巴馬謹慎、喜愛協調的人格讓他更傾向使用與盟友合作、多邊，而非單邊的方式解決國際問題。雖然歐巴馬具有高度的自信，也希望受到群眾的愛戴，因而具有某種程度的自戀傾向，但由於他以協調為主的核心價值，他能夠壓制此種特質，而對外展現出謙遜、開放而溫和的形象。另一方面，他的性格也讓他希望能與中共使用談判，而非衝突的方式解決雙邊紛爭，因此，即使他在「圍合」政策中加入了制衡要素，他整個任期都並不想全面的制衡中共，這也讓歐巴馬經常受到過於軟弱的批評。川普人格的核心就是「自戀」，他希望人們愛他，為此他願意負擔相當的風險去追逐各項成就。但為了獲勝，他

DOI:10.6814/NCCU201901316

也不介意聽取他人的意見，並讓自己的做法保持彈性。為了維持美國的霸權，川普認為美國必須調整其對中政策，不再抱有不切實際的想法，更強硬的面對中共的強勢政策與行為，並積極的處理不公平貿易問題，以讓美國重新偉大，更讓人們愛他。

三、兩任政府對中政策轉變之關鍵因素

綜上所述，本文認為在歐巴馬到川普政府期間，中共的軍事、經濟與地緣政治影響力的上升確實給美國帶來了巨大的結構性壓力，促使美國轉向更為強硬的對中政策。歐巴馬政府時期的亞太事務助卿 Daniel Russel 就曾指出，在中共的權力上升與強勢行為增加的情況下，如果歐巴馬有第三任期，其對中政策也會顯著的更加強硬，這顯示了美中之間相對權力的接近的確給美國對中政策的決策上帶來了巨大壓力，促使美國走向更為強硬的對中政策。[1]

但同時，若由歐巴馬或其他較為溫和的總統執政，或是美國國內各利益團體、民眾在採取更強硬的對中政策上並未達成某種程度的共識，則川普政府也未必能採取當今如此全面而強硬的對中制衡政策，故要了解目前川普政府的對中政策，甚至未來美國對中政策之走向，依然必需檢視國內或領導人層面，方能獲得更加全面的答案。

第二節　未來研究展望

從國際政治的觀點來看，中共若延續目前軍事、經濟實力與地緣政治影響力上升的速度，則在可見的未來會給美國帶來更大的結構性壓力，故從此觀點來看，川普或下任政府的對中政策只會越加強硬。但隨著中美貿易戰的衝擊與中共經濟成長趨緩，美中間的實力差距縮小速度是否會延緩，進而影響美國川普或下任政府決策的結構性壓力，值得吾人繼續觀察。

從國內政治中利益團體的觀點來看，美國外交政策圈、商業界與社會各團體

[1] David Kirton, “Q&A: Obama’s Top Asia Adviser Explains Where U.S. Went Wrong on China,” *Caixin*, 2018, https://www.caixinglobal.com/2018-12-18/qa-obamas-top-asia-adviser-explains-where-us-went-wrong-on-china-101360545.html.

DOI:10.6814/NCCU201901316

新形成的對中政策的共識是否會繼續延續，或是將隨著中美貿易戰與其他紛爭的和緩而走向崩解，進而走回以往以交往政策為主的共識，是個值得關注的議題，值得更多研究加以聚焦。另一方面，美國國內傑克遜主義復興的力量是否可以繼續延續，讓川普於 2020 的總統大選中繼續獲得鏽帶、關鍵搖擺州的選舉人團票，將決定川普政府是否可以連任，進而影響美國的對中政策，此議題也值得更為深入的質性研究。

最後，心理學界對於美國歷任總統與其領導團隊人格的分析其實相當詳盡，但國際關係學界過往應用此些資料進行分析的研究其實尚有不足，未來研究可結合此領域之資料進行更為深入的研究。此外，本研究礙於篇幅所限，無法一一分析歐巴馬與川普政府團隊各重要人物對於兩任政府對中政策的影響，此也需要往後研究更為深入的分析。

國立政治大學
National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316

參考文獻

一、中文部分

(一) 政府出版品

行政院大陸委員會，〈「一帶一路」、「TPP」、「RCEP」發展現況與對我國全球經貿戰略布局之影響與因應作為報告〉，立法院第 9 屆第 3 會期外交及國防委員會第 25 次全體委員會議，2017 年。

(二) 專書

王義桅、唐小松譯，John Mearsheimer 原著，《大國政治的悲劇》。台北：麥田出版，2014 年。

包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》。臺北：五南出版社，1999年。

包淳亮譯，Graham Allison 原著，《注定一戰？中美能否避免修昔底德陷阱》。新北：八旗文化，2018 年。

(三) 期刊論文

《中日韓參與東亞經濟整合之最新發展與我國因應之道》，中華經濟研究院，2007 年。

王肇偉，〈歐盟、美國及中國在哥本哈根氣候變遷會議之策略研究〉，《歐洲國際評論》，2011 年，頁 147-178。

朱志平，梁德昭，〈習近平時期美中網路安全競逐〉，《遠景基金會季刊》，第 17 卷第 2 期，2016 年，頁 1-64。

林正義，〈歐巴馬政府的南海政策：中國的回應及對台灣的影響〉，《東吳政治學報》，第 34 期，2016 年，頁 1-80。

柯玉枝，〈提勒森亞洲行：美「中」關係與朝核問題分析〉，《展望與探索》，第 15 卷第 4 期，2017 年，頁 9-17。

洪銘德，〈美國重返亞洲政策之研究〉，《全球政治評論》，第 51 期，2015 年，頁 147-165。

洪德欽，〈WTO 表決模式之研究〉，《中華國際法與超國界法評論》，第 9 卷第 1 期，2013 年，頁 1-17。

徐遵慈，〈從「重返亞洲」到「印太戰略」─美國對東南亞政策的轉變與最新發展〉，《經濟前瞻》，第 178 期，2018 年，頁 106-111。

涂志堅、唐欣偉，〈從總體觀點看柯林頓政府時期的美「中」臺戰略三角〉，《遠景季刊》2 卷 2 期，2001 年，頁 163-195。

秦峰、許芳，〈黑暗人格三合一研究評述〉，《心理科學進展》，2013 年，第 21 卷

DOI:10.6814/NCCU201901316

第 7 期，頁 1248–1261。
張棋炘，〈印度對外政策剖析：從「東望」邁向「東進」〉，《國際與公共事務》，第 4 期，2016 年，頁 67-102。
張登及，〈「再平衡」對美中關係之影響：一個理論與政策的分析〉，《遠景基金會季刊》，第 14 卷第 2 期，2013 年，頁 53-98。
郭俊麟，〈東南亞區域整合經驗 「東協模式」的實踐與檢討〉，《台灣國際研究季刊》，第 4 卷第 1 期，2008 年，頁 99-126
陳亨安，〈中國大陸推動「一帶一路」成效與展望及對臺影響〉，《經濟研究》，第 18 期，2018 年，頁 431-456。
黃介正，〈歐巴馬亞洲行與美國亞太戰略轉型〉，《展望與探索》，第 7 卷第 12 期，2009 年，頁 1-4。
黃奕維，〈中國大陸「一帶一路」倡議阻力與發展〉，《展望與探索》，第 16 卷 12 期，2018 年，頁 85-95。
廖顯謨，張凱銘，〈歐巴馬政府的亞太政策：門戶開放下的超區域霸權戰略〉，《全球政治評論》，第 42 期，2013 年，頁 63-90。
劉心國，〈美國外資投資委員會改革法案〉，《經貿法訊》，第 229 期，2018 年，頁 5-12。
蔡昌言，李大中，〈不對稱戰爭相關理論及其應用於中國對臺戰略之研析〉，《遠景基金會季刊》，第 8 卷第 3 期，2007 年。
蔡增家，〈天安艦後的朝鮮半島新局勢〉，《展望與探索》，第 8 卷第 6 期，2010 年，頁 6-10。

(四) 學位論文

蘇建文，《美國對中國政策的續與變—從小布希到歐巴馬》，南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究所碩士論文，2012 年。

(五) 網路資料

〈美加墨敲定自貿協議 中美貿易越趨「孤立」〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-45710029〉，2018 年。
〈美印太司令：中國是美國長期最大戰略威脅〉，《民報》，〈https://www.peoplenews.tw/news/b8697960-39cc-45b0-ab8b-57ef49947a58〉，2019 年。
〈美國務院批准 軍售台灣 80 億美元 F-16 戰機〉，《中央社》，〈https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201908210010.aspx〉，2019 年。
〈美國與菲律賓兩國達成新的防務合作協定〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/04/140411_usa_philippines_

DOI:10.6814/NCCU201901316

agreement〉，2014 年。
〈退出 TPP 川普簽行政命令〉，《自由時報》，〈https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1073642〉，2017 年。
〈從「川蔡通話」到「堅持一個中國」：川普對台灣問題反覆不定〉，《風傳媒》，〈https://www.storm.mg/article/356894〉，2017 年。
〈從檔案袋到信用評分 中國是否正走向「奧威爾式」監控社會〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-45886126〉，2018 年。
〈補貼與衡平措施〉，《WTO 入口網》，經濟部國際貿易局，〈https://wto.trade.gov.tw/cwto/Pages/Detail.aspx?nodeID=419&pid=311340&dl_DateRange=all&txt_SD=&txt_ED=&txt_Keyword=&Pageid=0〉，2003 年。
John Sudworth，〈新疆「再教育營」：探尋維吾爾「思想轉化營」內的真相〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-48718848〉，2019 年。
Kai Schultz，〈無力償還債務，斯里蘭卡將戰略港口移交中國〉，《紐約時報中文網》，〈https://cn.nytimes.com/world/20171213/sri-lanka-china-port/zh-hant/〉，2017 年。
王兆陽，〈美國前國防部長卡特訪台 「台灣旅行法」生效後首次〉，《香港 01》，〈https://reurl.cc/K62W2p〉，2018 年。
朱明，〈川普政府對台軍售 2018 年啟動 先買重型魚雷與汰換手槍〉，《上報》，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=23874〉，2017 年。
羊正鈺，〈川普年終再簽《亞洲再保證法》，2018 年讓北京跳腳的那些「友台法案」〉，《The News Lens 關鍵評論網》，〈https://www.thenewslens.com/article/111204〉，2019 年。
羊正鈺，〈美國批准對台軍售 685 億 M1A2 戰車與飛彈，中國外交部：立即撤回〉，《The News Lens 關鍵評論網》，〈https://www.thenewslens.com/article/120385〉，2019 年。
余杰，〈余杰：擁抱熊貓派的最後哀鳴〉，《上報》，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=66784〉，2019 年。
吳迪，〈劉鶴與商務部先後放話 中國為 9 月赴美設前提〉，《香港 01》，〈https://reurl.cc/722mbQ〉，2019 年。
呂伊萱，〈AIT 證實有陸戰隊進駐 學者：美方表態支持台灣〉，《自由時報》，〈https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2748315https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2748315〉，2019 年。
李書良，〈強大超乎預期的中國正迎面走來〉，《韓國中央日報》，〈https://chinese.joins.com/gb/article.aspx?art_id=51936&category=002005〉，2010 年。
李魚，〈越南再次要求中國撤回南海石油勘探船〉，《德國之聲》，

DOI:10.6814/NCCU201901316

〈https://www.dw.com/zh/%E8%B6%8A%E5%8D%97%E5%86%8D%E6%AC%A1%E8%A6%81%E6%B1%82%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%92%A4%E5%9B%9E%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9F%B3%E6%B2%B9%E5%8B%98%E6%8E%A2%E8%88%B9/a-49698353〉，2019 年，。
林祖偉，〈香港反送中 100 天：如何從遊行變成暴力衝突？〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/extra/Fy2CQzQkHZ/hong-kong-protests-100-days-on〉，2019 年。
邱莉燕，〈手機、電視都是監控器 雪亮工程 10 秒看穿你是誰〉，《遠見》，〈https://www.gvm.com.tw/article.html?id=55075〉，2018 年。
孫韻，〈點評中國：美國大選中的中國「結」〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/focus_on_china/2016/05/160523_cr_usa_election〉，2016 年。
細川倫太郎，〈日美歐提交 WTO 改革案〉，《日經中文網》，〈https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/33052-2018-11-13-15-38-27.html〉，2018 年。
郭育仁，〈美日防衛合作指針之可能走向〉，《台北論壇》，〈http://140.119.184.164/view/168.php〉，2014 年。
陳品潔，〈美參院通過 2020 國防授權法 美軍艦「常態巡航」台海〉，《上報》，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=66218〉，2019 年。
揭仲，〈美台軍售案公布，打開台灣自製潛艦 20 年僵局〉，《端傳媒》，〈https://theinitium.com/article/20180418-taiwan-submarine/〉，2018 年。
揭仲，〈揭仲專欄：兩個值得關注的台美軍事交流動向〉，《風傳媒》，〈https://www.storm.mg/article/1335521〉，2019 年。
斯影，〈中美關係危機破局：數百名美方“中國通”簽《中國不是敵人》公開信的背後〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-48947023〉，2019 年。
黃惠華，〈台灣在「印度－太平洋」大戰略的角色〉，《自由時報》，〈http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2296421〉，2017 年。
葉靖斯，〈南海鑽油台：越南指責中國船艇故意衝撞〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/05/140507_vietnam_china_oil〉，2014 年。
童振源，〈評柯林頓中國政策演說及中美關係〉，《聯合報》，〈http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ucZiMHxJV2YJ:www3.nccu.edu.tw/~ctung/Documents/a42.doc+&cd=1&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=tw〉，1998 年。
赫海威，〈南華早報會變成北京的宣傳工具嗎？〉，《紐約時報中文網》，〈https://cn.nytimes.com/china/20180402/south-china-morning-post-hong-kong-alibaba/zh-hant/〉，2018 年。

DOI:10.6814/NCCU201901316

鄭仲嵐，〈特朗普親自簽署《台灣旅行法》中美台關係進入微妙期〉，《BBC News 中文》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-43440429〉，2018 年。

盧永山，〈130 位美議員施壓，要美逼人民幣升值〉，《自由時報》，〈http://www.taiwanus.net/news/news/2010/201003161502291008.html〉，2010 年。

簡嘉宏，〈川普簽署 2018 國防授權法 美方將邀台灣參與多國空軍紅旗軍演〉，《上報》，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=31069〉，2017 年。

顏慧欣，〈美中貿易戰開打？川普「301 條款」制裁命令的背後意涵〉，《The News Lens 關鍵評論網》，〈https://www.thenewslens.com/article/93422〉2018 年。

羅苑韶，〈中國大舉發展太空計畫 美認真視為敵手〉，《中央社》，〈https://www.cna.com.tw/news/aopl/201901060178.aspx〉，2019 年。

二、英文部分

(一) 政府出版品

Congressional Research Service. “China-U.S. Aircraft Collision Incident of April 2001: Assessments and Policy Implications,” 〈https://fas.org/sgp/crs/row/RL30946.pdf〉, 2001.

U.S. National Security Council. “The National Security Strategy of the United States of America,” 〈https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/〉, 2002.

United States Department of Defense. “Joint Operational Access Concept,” 〈https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf〉, 2012.

United States Department of Defense. “Quadrennial Defense Review,” 〈https://archive.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf〉, 2010.

United States Department of Defense. “Joint Operational Access Concept,” 〈https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf〉, 2012.

U.S. National Security Council. “The National Security Strategy of the United States of America,” 〈https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf〉, 2017.

The United States. “An Undifferentiated WTO: Self-Declared Development Status Risks Institutional Irrelevance,” 〈https://www.southcentre.int/wp-

DOI:10.6814/NCCU201901316

content/uploads/2019/02/USA-submission-Self-Declared-Development-Status-Risks-Institutional-Irrelevance-WTGCW757-Jan-2019.pdf〉, 2019.

Defense Innovation Unit. “China’s Technology Transfer Strategy: How Chinese Investments in Emerging Technology Enable a Strategic Competitor to Access the Crown Jewels of U.S. Innovation,” 〈https://admin.govexec.com/media/diux_chinatechnologytransferstudy_jan_2018_(1).pdf〉, 2018.

United States Trade Representative. “2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report,” 〈https://ustr.gov/sites/default/files/2019_Trade_Policy_Agenda_and_2018_Annual_Report.pdf〉, 2018.

U.S. Department of Defense. “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense,” 〈https://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf〉, 2012.

US-China Economic and Security Review Commission. *“(2009-2017) Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission.”2009-2017.*

(二) 專書

2019 Business Climate Survey. Beijing：American Chamber of Commerce in China, 2019.

Bader, Jeffrey A. *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy.* Washington, D.C.：Brookings Institution Press, 2012.

Bauman, Zygmunt. *Globalization: The Human Consequences.* New York：Columbia University Press, 1998.

Blackwill, Robert D. and Jennifer M. Harris. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft.* Massachusetts：Belknap Press, 2016.

Campbell, Kurt. *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia.* New York：Hachette Book Group, 2016.

Cardenal, Juan Pablo, Jacek Kucharczyk, Grigorij Mesežnikov, Gabriela Pleschová. *Sharp Power: Rising Authoritarian Influence*. National Endowment for Democracy, Washington D.C, 2017.

Clementi, Marco, Matteo Dian and Barbara Pisciotta. *US Foreign Policy in a Challenging World: Building Order on Shifting Foundations.* New York：Springer Publishing, 2017.

Diamond, Larry, Robert Daly, Elizabeth Economy, Karl Eikenberry, Donald Emmerson, Francis Fukuyama, Bonnie Glaser, Kyle Hutzler, Markos

DOI:10.6814/NCCU201901316

Kounalakis, Winston Lord, Evan Medeiros, James Mulvenon, Andrew J. Nathan, Minxin Pei, Jeffrey Phillips, John Pomfret, Orville Schell, David Shambaugh, Susan Shirk, Robert Sutter, Glenn Tiffert, Ezra Vogel, Christopher Walker, Anne -Marie Brady, Timoth y Cheek, John Fit zgerald, John Garnaut, Timothy Gartonash, Francois Godement, Bilahari Kausikan, Richard McGregor, Eva Pils, Volker Stanzel. *China's Influence & American Interests: Promoting Constructive Vigilance*. Report of the working group, Hoover Institution, 2018.

Dyer, Geoff. *The Contest of the Century: The New Era of Competition with China.* New York：Alfred A. Knopf, 2014.

Garrison, Jean A. *Making China Policy: From Nixon To G. W. Bush.* Colorado：Lynne Rienner Publishers, 2005.

Heginbotham, Eric, Michael Nixon, Forrest E. Morgan, Jacob L. Heim, Jeff Hagen, Sheng Li, Jeffrey Engstrom, Martin C. Libicki, Paul DeLuca, David A. Shlapak, David R. Frelinger, Burgess Laird, Kyle Brady, Lyle J. Morris. *U.S.-CHINA Military Scorecard：Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power 1996-2017*. RAND Corporation：California, 2015.

Holslag, Jonathan. *Trapped Giant: China's Military Rise*. New York：Routledge, 2010.

Johnston, Alastair Iain. *Social States : China in International Institutions, 1980-2000.* New Jersey：Princeton University Press, 2000.

Kellerman, Barbara. *Reinventing Leadership: Making the Connection Between Politics and Business.* New York：SUNY Press, 1999.

Khalilzad, Zalmay M. and Abram N. Shulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David A. Shlapak, Ashley J. Tellis.
The United States and A Rising China：Strategic and Military Implications. Washington, D.C.：RAND Corporation, 1999.

Lange, Glenn-Marie, Quentin Wodon and Kevin Carey. *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future.* Washington, D.C.：World Bank Group, 2018.

Maass, Matthias. *The World Views of the Obama Era: From Hope to Disillusionment.* New York：Springer Publishing, 2018.

Mead, Walter Russell. *Special Providence: American Foreign Policy and How it Changed the World.* New York：Routledge, 2001.

Mearsheimer, John. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York：W.W. Norton & Company, 2001.

Mejier, Hugo. *Origins and Evolution of the US Rebalance toward Asia: Diplomatic, Military, and Economic Dimensions.* New York：Palgrave Macmillan, 2015.

Navarro, Peter. *Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World.* New

DOI:10.6814/NCCU201901316

York：Prometheus Books, 2015.

Navarro, Peter. *Death by China: Confronting the Dragon – A Global Call to Action.* New Jersey：Belknap Press, 2011.

Organski, A.F.K. *World Politics.* New York：Alfred A. Knopf, 1958.

Ross, Robert J. *After the Cold War: Domestic Factors and U.S.-China Relations.* New York：M. E. Sharpe, 1998.

Tellis, Ashley J., Michael Wills and Alison Szalwinski. *Strategic Asia 2015–16 Foundations of National Power in the Asia-Pacific.* Seattle：National Bureau of Asian Research, 2015.

The Changing Wealth of Nations Measuring Sustainable Development in the New Millennium. Washington, D.C.：World Bank Group, 2010.

Trump, Donald J. *Crippled America: How to Make America Great Again.* New York：Threshold Editions, 2015.

Waltz, Kenneth Neal. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis.* New York：Columbia University Press, 1959

Waltz, Kenneth Neal. *Theory of International Politics.* New York：McGraw-Hill Higher Education, 1979.

(三) 期刊論文

Anderson, Nicholas D. and Victor D. Cha. “The Case of the Pivot to Asia: System Effects and the Origins of Strategy.” *Political Science Quarterly*, vol.132, no. 4, 2018, pp. 595-617.

Angela L. Carey, Melanie S. Brucks, Albrecht C. P. Küfner, Nicholas S. Holtzman, Fenne große Deters, Mitja D. Back, M. Brent Donnellan, James W. Pennebaker and Matthias R. Mehl. “Narcissism and the Use of Personal Pronouns Revisited.” *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 109, no. 3, 2015, pp. 1–15.

Ashcroft, Anton. “Donald Trump: Narcissist, Psychopath or Representative of the People?” *Psychotherapy and Politics International*, vol. 14, no. 3, 2016, pp. 217–222.

Bonikowski, Bart and Paul DiMaggio. “Varieties of American Popular Nationalism.” *American Sociological Review*, vol. 81, no. 5, 2016, pp. 949-980.

Brands, Hal. “The Unexceptional Superpower: American Grand Strategy in the Age of Trump.” *Survival*, vol. 59, no.6, 2017, pp. 7-40.

Campbell, Kurt M. and Ely Ratner. “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations.” *Foreign Affairs*, volume 97, no. 2, March 2018, pp. 60-70.

Castells, Manuel. “A Network Theory of Power.” *International Journal of*

DOI:10.6814/NCCU201901316

Communication, 2011, pp. 773–787.

Cha, Taesuh. ” The Return of Jacksonianism: the International Implications of the Trump Phenomenon.” *The Washington Quarterly*, volume 39, issue 4, 2016, pp. 83-97.

Cherchye, Laurens, W. Moesen, N. Rogge, T. Van Puyenbroeck, M. Saisana, A. Saltelli, R. Liska and S. Tarantola. “Creating Composite Indicators with DEA and Robustness Analysis: The Case of the Technology Achievement Index.” *The Journal of the Operational Research Society*, vol. 59, no. 2, 2017, pp. 239-251.

Clarke, Michael and Anthony Ricketts. “Donald Trump and American foreign policy: The return of the Jacksonian tradition.” *Comparative Strategy*, vol. 36, no. 4, 2017, pp. 366-379.

Cruz De Castro, Renato. “The Obama Administration's (Neoliberal) Reengagement Policy in East Asia: Implications for U.S. China Relations in the Twenty-first Century.” *Issues & studies*, vol. 47, no.2, 2011, pp. 11-44.

Davidson, Janine. “The U.S. “Pivot to Asia”.” *American Journal of Chinese Studies*, vol. 21, special issue, 2014, pp. 77-82.

Emezue, Chuka N. “Barack Hussein Obama: The Unlikely Narcissist A Psychobiography of President Barack Hussein Obama.” presented at Organizational Dynamics & Leadership, Harry S. Truman School of Public Affairs, University of Missouri-Columbia, 2016.

Freud, Elizabeth Larus and Shirley Naa-kowaa Martey Hargis. “U.S. President Obama’s China Policy: A Critical Assessment.” *TEKA of Political Science and International Relations*, December, 2017, pp. 7-29.

Gilpin, Robert. “The Theory of Hegemonic War.” *The Journal of Interdisciplinary History*, vol. 18, no. 4, 1988, pp. 591-613.

Gourevitch, Peter. “The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics.” I*nternational Organization*, vol. 32, no. 4, 1978, pp. 881-912.

Gupta, Amit and Cherian Samuel. “The Second Bush Presidency: Global Perspectives.” *Observer Research Foundation*, 2006, pp.36-38.

Immelman, Aubrey. “The Political Personality of U.S. President Barack Obama.” Paper presented at the Thirty-third Annual Scientific Meeting of the International Society of Political Psychology, San Francisco, 2010.

Incekara, Ahmet, Tugba Guz and Gulden Sengun. “Measuring the technology achievement index: comparison and ranking of countries.” *Journal of Economics, Finance and Accounting*, vol. 40, no. 2, 2017, pp. 164-174.

Kau, Michael Y. M. “Clinton's "Three No's" Policy A Critical Assessment.” *The Brown Journal of World Affairs*, vol. 6, no. 2, 1999, pp. 15-22.

DOI:10.6814/NCCU201901316

Krauthammer, Charles. “The Unipolar Moment.” *Foreign Affairs*, vol. 70, no. 1, 1990, pp. 23-33.

Mead, Walter Russell. “The Jacksonian Tradition: And American Foreign Policy.” *The National Interest*, no. 58, 1999, pp. 5-29.

Mead, Walter Russell. “The Tea Party and American Foreign Policy.” *Foreign Affairs*, vol. 90, no. 2, 2011, pp. 28-44.

Mead, Walter Russell. ”The Tea Party and American Foreign Policy.” *Foreign Affairs*, vol.90, no. 2, March 2011, pp. 28-44.

Mearsheimer, John J. “The Gathering Storm: China’s Challenge to US Power in Asia.” *The Chinese Journal of International Politics*, volume 3, issue 4, 2010, pp. 381-396.

Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics.* New York：W.W. Norton & Company, 2001.

Moyar, Mark. “Leaving Behind ‘Leading from Behind’.” *Strategika*, vol. 36, no.1, 2016, pp. 1-4.

Nai, Alessandro, Ferran Martínez I Coma, and Jürgen Maier. “Donald Trump, Populism, and the Age of Extremes: Comparing the Personality Traits and Campaigning Styles of Trump and Other Leaders Worldwide.” *Presidential Studies Quarterly*, vol. 49, no. 3, 2019, pp. 609-643.

Nasir, Anthony, Tariq Mahmood, AliSheikh Shahdin and Tariq Ur Rahman. “Technology achievement index 2009: ranking and comparative study of nations.” *Scientometrics*, vol. 87, no. 1, 2011, pp. 41–62.

Oneal, John R., Bruce M. Russett. “The Classical Liberals Were Right: Democracy, Interdependence, and Conflict, 1950-1985.” *International Studies Quarterly*, vol. 41, no. 2, June 1997, pp. 267-293.

Park, John S. “Inside Multilateralism: The Six-Party Talks.” *The Washington Quarterly*, volume 28, issue 4, 2005, pp. 73-91.

Rice, Condoleezza. “Promoting the National Interest.” *Foreign Affairs*, vol. 79, no. 1, 2000, pp. 45-62.

Roberts, Anthea, Henrique Choer Moraes and Victor Ferguson. “Toward a Geoeconomic Order.” *Journal of International Economic Law*, 2019, pp. 1-21.

Ross, Robert S. “The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century.” *International Security*, vol. 23, no. 4, 1999, pp. 81-118.

Scott, David. ”The Indo-Pacific in US Strategy: Responding to Power Shifts.” *Rising Powers Quarterly*, vol. 3, no. 2, 2017, pp. 19-43.

Shambaugh, David. “U.S.-China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence?” *International Security*, vol. 42, no.4, 2018, pp.85-127.

DOI:10.6814/NCCU201901316

Singer, J. David. “International Conflict: Three Levels of Analysis, Man, the State, and War: A Theoretical Analysis by Kenneth N. Waltz, Review by: J. David

Singer, J. David. “The Level-of-Analysis Problem in International Relations.” *World Politics*, vol. 14, no.1, October, 1961, pp. 77-92.

Singer.” *World Politics*, vol. 12, no. 3, April 1960, pp. 453-461.

Soong, Hseik-wen. “US Strategy of “A Free and Open Indo-Pacific”: A Perspective of Taiwan.” *Prospect Journal*, 2018, pp. 9-28.

Stokes, Doug. “Trump, American hegemony and the future of the liberal international order.” *International Affairs*, volume 94, issue 1, January 2018, pp. 133-150.

Sutter, Robert. “The Obama Administration and China: Positive but Fragile Equilibrium.” *Asian Perspective*, vol. 33, no. 3, 2009, pp. 81-106.

Walt, Stephen. “Formation and the Balance of World Power.” *International Security*, vol. 9, no. 4, 1985, pp. 3-43.

Watts, Ashley L., Scott O. Lilienfeld, Sarah Francis Smith, Joshua D. Miller, W. Keith Campbell, Irwin D. Waldman, Steven J. Rubenzer and Thomas J. Faschingbauer. “The Double-Edged Sword of Grandiose Narcissism: Implications for Successful and Unsuccessful Leadership Among U.S. Presidents.” *Psychological Science*, 2013, pp. 2379-2389.

Wayne, Stephen J. “The Impact of Personality on Performance: Barack Obama in the Presidency.” presented at a Conference on American Government, Politics, and Policy at The American University at Sharjah, 2010.

Winter, David G.” Philosopher-King or Polarizing Politician? A Personality Profile of Barack Obama.” *Political Psychology*, vol. 32, no. 6, 2011, pp. 1059-1081.

Zhou, Haiwen. “Will China Avoid the Middle-Income Trap?” *The Chinese Economy*, vol. 51, no.6, 2019, pp. 483-502.

(四) 網路資料

“China to strike deal with US on market access to avert trade war,” *The Irish Times*, 〈https://www.irishtimes.com/business/economy/china-to-strike-deal-with-us-on-market-access-to-avert-trade-war-1.3043358〉, 2017.

“Correlates of War Project National Material Capabilities (NMC) Data Documentation Version 5.0,” *Correlates of War Project*, 〈http://www.correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities〉, 2017.

“FACT SHEET: The Obama Administration’s Unprecedented Trade Enforcement Record.” Office of the United States Trade Representative, 〈https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2015/january/fact-sheet-obama-administration%E2%80%99s#〉, 2015.

DOI:10.6814/NCCU201901316

"G20 summit: China, US pause trade war with talks 'back on track'," *Al Jazeera*, 〈https://www.aljazeera.com/news/2019/06/g20-summit-china-pause-trade-war-talks-track-190629090202207.html〉, 2019.

"Obama presses Hu on China market access," *United Press International*, 〈https://www.upi.com/Top_News/US/2011/01/19/Obama-presses-Hu-on-China-market-access/62661295425800/〉, 2011.

"Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement," Office of the United States Trade Representative, 〈https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2011/november/outlines-trans-pacific-partnership-agreement#〉, 2011.

"Remarks by President Obama to the Australian Parliament," The White House Office of the Press Secretary, 〈https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament〉, 2011.

"Remarks by President Trump at APEC CEO Summit." The White House, 〈https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/〉, 2017.

"Remarks by Secretary Mattis at Plenary Session of the 2018 Shangri-La Dialogue." U.S. Department of Defense, 〈https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1538599/remarks-by-secretary-mattis-at-plenary-session-of-the-2018-shangri-la-dialogue/〉, 2018.

"Statement from President Donald J. Trump on Additional Proposed Section 301 Remedies." The White House, 〈https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-donald-j-trump-additional-proposed-section-301-remedies/〉, 2018.

"The Cox Report on Chinese Espionage.", *The Washington Post*, 〈https://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/daily/may99/coxreport.html〉, 1999.

"Timeline: Key dates in the U.S.-China trade war", *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-timeline/timeline-key-dates-in-the-us-china-trade-war-idUSKCN1SE2OZ〉, 2019.

"Trump accuses China of 'raping' US with unfair trade policy," *BBC News*, 〈https://www.bbc.com/news/election-us-2016-36185012〉, 2016.

"UN Chief Should Denounce China's Abuses in Xinjiang." *Human Rights Watch*, 〈https://www.hrw.org/news/2019/09/17/un-chief-should-denounce-chinas-abuses-xinjiang〉, 2019.

"Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy Towards China." *Hudson Institute*, 〈https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-

DOI:10.6814/NCCU201901316

china102018〉, 2018. “Remarks by Vice President Pence at the 2018 APEC CEO Summit.” The White House, 〈https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/〉, 2018.

Ayres, Alyssa. “More Prominence for India and the Indo-Pacific in the U.S. National Security Strategy.” *Council on Foreign Relations*, 〈https://www.cfr.org/blog/more-prominence-india-and-indo-pacific-us-national-security-strategy〉, 2017.

Ayres, Alyssa. “More Prominence for India and the Indo-Pacific in the U.S. National Security Strategy.” *Council on Foreign Relations*, 〈https://www.cfr.org/blog/more-prominence-india-and-indo-pacific-us-national-security-strategy〉, 2017.

Babones, Salvatore. “Hillary Clinton, Donald Trump, and China.” *Al Jazeera*, 〈https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/09/hillary-clinton-donald-trump-china-160914114803166.html〉, 2016.

Balz, Dan. “Bush Favors Internationalism.” *The Washington Post*, 〈https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1999/11/20/bush-favors-internationalism/1eaf99e0538e431eb4ecaf00b0ac897b/?utm_term=.42690ef721f3〉, 1999.

Beach, Hannah. “Donald Trump Talked a Lot About China at the Debate. Here's What China Thought About That.” *Time*, 〈https://time.com/4509121/china-presidential-debate-hillary-clinton-donald-trump/〉, 2016.

Behsudi, Adam and Finbarr Bermingham. “Donald Trump’s trade war tariffs on China failing to bring jobs and manufacturing back to the US.” *South China Morning Post*, 〈https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3023701/donald-trumps-trade-war-tariffs-china-failing-bring-jobs-and〉, 2019.

Berlinger, Joshua. “Mattis takes hard line on China in Singapore speech.” *CNN*, 〈https://edition.cnn.com/2018/06/01/asia/james-mattis-singapore-shangri-la-intl/index.html.〉, 2018.

Bing, Chris. “Trump administration says China broke Obama-Xi hacking agreement.” *Cyberscoop*, 〈https://www.cyberscoop.com/trump-china-hacking-obama-xi-agreement/〉, 2018.

Bommakanti, Kartik and Ameya Kelkar. “China’s Military Modernisation: Recent Trends.” *Observer Research Foundation*, 〈https://www.orfonline.org/research/china-military-modernisation-recent-trends/〉, 2019.

Bowie, Julia. “China: A Responsible Stakeholder? ” *The National Interest*, 〈

DOI:10.6814/NCCU201901316

https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/china-responsible-stakeholder16131〉, 2016.

Bradsher, Keith. “200 Chinese Subsidies Violate Rules, U.S. Says.” *The New York Times*,〈https://www.nytimes.com/2011/10/07/business/us-says-some-chinese-subsidies-violate-trade-rules.html〉, 2010.

Burns, Robert. “Trump declares new Space Command key to American defense.” *Associated Press*,〈https://www.apnews.com/19f021f991844b348dc716f6f8851f7c〉, 2019.

Bush, Richard and Ryan Hass. “The China debate is here to stay.” *Brookings Institution*,〈https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/03/04/the-china-debate-is-here-to-stay/〉, 2019.

Chabrow, Eric. “Obama Raises IP Theft with New China Leader.” *Information Security Media Group*,〈https://www.bankinfosecurity.com/obama-raises-ip-theft-new-china-leader-a-5610〉, 2013.

Cherry, Kendra. “The Big Five Personality Traits,” *Verywell Mind*,〈https://www.verywellmind.com/the-big-five-personality-dimensions-2795422〉, 2019.

Christensen, Thomas J. “Obama and Asia.” *Foreign Affairs*,〈https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/obama-and-asia〉, 2015.

Cline, William R. “Renminbi Undervaluation, China’s Surplus, and the US Trade Deficit.” *Peterson Institute for International Economics*,〈https://www.piie.com/publications/policy-briefs/new-ppp-based-estimates-renminbi-undervaluation-and-policy-implications〉, 2010.

Clinton, Hillary. “America’s Pacific Century.” *Foreign Policy*,〈https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/〉, 2011,

Colvin, Jill and Josh Boak, “Trump is set to sign 2 executive orders on trade Friday.” *Associated Press*,〈https://www.businessinsider.com/trump-executive-orders-trade-abuse-2017-3〉, 2017.

Corasaniti, Nick, Alexander Burns and Binyamin Appelbaum. “Donald Trump Vows to Rip Up Trade Deals and Confront China.” *The New York Times*,〈https://www.nytimes.com/2016/06/29/us/politics/donald-trump-trade-speech.html〉, 2016.

Cronin, Patrick. “Trump's Post-Pivot Strategy.” *The Diplomat*,〈https://thediplomat.com/2017/11/trumps-post-pivot-strategy/〉, 2017.

DeVore, Chuck. “In Trump's First 30 Months, Manufacturing Up By 314,000 Jobs Over Obama; Which States Are Hot?” *Forbes*,〈https://www.forbes.com/sites/chuckdevore/2019/07/10/in-trumps-first-30-months-manufacturing-up-by-314000-jobs-over-obama-what-states-are-

DOI:10.6814/NCCU201901316

hot/#383825602677〉, 2019.

Donnan, Shawn and Bryce Baschuk. “Trump’s Bid to Dismantle Global Trading System Poised for a Win.” *Bloomberg* 〈https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-30/trump-s-bid-to-dismantle-global-trading-system-poised-for-a-win〉, 2019.

Fang, Chi. “Strategic Implications of America, Japan, Australia, India Quadrilateral Dialogue Mechanisms.” conference paper presented at“Taiwan, Cross-Strait Affairs, and Globalization” National Chengchi University and National Defense University Postgraduate Joint Thesis Conference 〈https://www.researchgate.net/publication/321490400_Strategic_Implications_of_America_Japan_Australia_India_Quadrilateral_Dialogue_Mechanisms〉, 2017.

Farley, Robert. “Did the Obama-Xi Cyber Agreement Work?” *The Diplomat*, 〈https://thediplomat.com/2018/08/did-the-obama-xi-cyber-agreement-work/〉, 2018.

Fravel, M. Taylor, J. Stapleton Roy, Michael D. Swaine, Susan A. Thornton and Ezra Vogel. “China is not an enemy.” *The Washington Post*, 〈https://www.washingtonpost.com/opinions/making-china-a-us-enemy-is-counterproductive/2019/07/02/647d49d0-9bfa-11e9-b27f-ed2942f73d70_story.html?noredirect=on&utm_term=.8b6e2cb2fc29〉, 2019.

Goldberg, Jeffrey. “The Obama Doctrine.” *The Atlantic’s*, 〈https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/〉, 2016.

Goldstein, Steve. “China, now for duration of Obama presidency, escapes being named currency manipulator.” *Market Watch*, 〈https://www.marketwatch.com/story/china-now-for-duration-of-obama-presidency-escapes-being-named-currency-manipulator-2016-10-14〉, 2016.

Gray, Alexander, Peter Navarro. “Donald Trump’s Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific.” *Foreign Policy*, 〈https://foreignpolicy.com/2016/11/07/donald-trumps-peace-through-strength-vision-for-the-asia-pacific/〉, 2016.

Hammes, T. X. “Strategy for an Unthinkable Conflict.” *The Diplomat*, 〈https://thediplomat.com/2012/07/military-strategy-for-an-unthinkable-conflict/〉, 2012.

Han, Ze. “What Did Xi Jinping Say to Donald Trump?” *The Diplomat*, 〈https://thediplomat.com/2016/11/what-did-xi-jinping-say-to-donald-trump/〉, 2016.

Holmes, James R. “Airsea Battle vs Offshore Control: Can the US Blockade China?”

DOI:10.6814/NCCU201901316

The Diplomat,〈https://thediplomat.com/2013/08/airsea-battle-vs-offshore-control-can-the-us-blockade-china/〉, 2013.

Huang, Yukon. "Can the US-China Trade War Be Resolved?" *The Diplomat*, 〈https://thediplomat.com/2019/07/can-the-us-china-trade-war-be-resolved/〉, 2019.

Hurley, John, Scott Morris and Gailyn Portelance. "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective." *Center for Global Development*, 〈https://www.cgdev.org/publication/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-a-policy-perspective〉, 2018.

Ignatius, David. "Donald Trump is the American Machiavelli." *Washington Post*, 〈https://www.washingtonpost.com/opinions/donald-trump-is-the-american-machiavelli/2016/11/10/8ebfae16-a794-11e6-ba59-a7d93165c6d4_story.html〉, 2016.

Johnson, Kaitlyn. "How Does Space Policy Directive-4 Reorganize U.S. Military Space Operations?" *Center for Strategic and International Studies*, 〈https://www.csis.org/analysis/how-does-space-policy-directive-4-reorganize-us-military-space-operations〉, 2019.

Katz, Sherman. "How the U.S., the EU, and Japan Are Trying to Rein in China's State Capitalism." *Harvard Business Review*, 〈https://hbr.org/2018/11/how-the-u-s-the-eu-and-japan-are-trying-to-rein-in-chinas-state-capitalism〉, 2018.

Kawanami, Takeshi and Issaku Harada. "US-China trade talks extend to April over differences on tariffs." *Nikkei Asian Review*, 〈https://asia.nikkei.com/Economy/Trade-war/US-China-trade-talks-extend-to-April-over-differences-on-tariffs〉, 2018.

Khalilzad, Zalmay. " Congage China." *The American Conservative*, 〈https://www.theamericanconservative.com/articles/congage-china/〉, 2017.

Kimball, Spencer. "Trump says tariffs on $200 billion of Chinese goods will increase to 25%, blames slow progress in trade talks." *CNBC*, 〈https://www.cnbc.com/2019/05/05/trump-says-tariffs-on-200-billion-of-chinese-goods-will-increase-to-25percent-on-friday.html〉, 2019.

Kirton, David. "Q&A: Obama's Top Asia Adviser Explains Where U.S. Went Wrong on China." *Caixin*, 〈https://www.caixinglobal.com/2018-12-18/qa-obamas-top-asia-adviser-explains-where-us-went-wrong-on-china-101360545.html〉, 2018.

Korb, Lawrence J. "Trump's Defense Budget." *Center for American Progress*, 〈https://www.americanprogress.org/issues/security/news/2018/02/28/447248/trumps-defense-budget/〉, 2018.

Koshino, Yuka." How did Obama Embolden China? Comparative Analysis of "Engagement" and "Containment" in Post-Cold War Sino-American Relations."

DOI:10.6814/NCCU201901316

〈http://www.us-jpri.org/wp/wcontent/uploads/2016/07/CSPC_Koshino_2015.pdf〉, 2015.

Krauthammer, Charles. “Krauthammer: ‘Obama Clearly A Narcissist, Lives In A Cocoon Surrounded By Sycophants’,” *RealClearPolitics*, 〈https://www.realclearpolitics.com/video/2014/09/15/krauthammer_obama_is_clearly_a_narcissist_i_dont_think_he_can_be_reached.html〉, 2014.

Lawder, David, Jeff Mason and Michael Martina. “Exclusive: China backtracked on almost all aspects of U.S. trade deal – sources.” *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-backtracking-exclusiv/exclusive-china-backtracked-on-almost-all-aspects-of-u-s-trade-deal-sources-idUSKCN1SE0WJ〉, 2019.

Lee, Amanda. “China refuses to give up ‘developing country’ status at WTO despite US demands.” *South China Morning Post*, 〈https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3004873/china-refuses-give-developing-country-status-wto-despite-us〉, 2019.

Leung, Zoe and Michael Depp. “An American Consensus: Time to Confront China.” *The Diplomat*, 〈https://thediplomat.com/2019/01/an-american-consensus-time-to-confront-china/〉, 2019.

Liu, Zhen. “US President Barack Obama leaves legacy of deeper engagement with China.” *South China Morning Post*, 〈https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2000895/us-president-barack-obama-leaves-legacy-deeper〉, 2016.

Lowe, Austin. “China Lost the United States First.” *Foreign Policy*, 〈https://foreignpolicy.com/2019/09/11/china-lost-the-united-states-first/〉, 2019.

Martina, Michael and Roberta Rampton. “China, U.S. declare 90-day halt to new tariffs: White House.” *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-g20-argentina-trump-statement/china-u-s-declare-90-day-halt-to-new-tariffs-white-house-idUSKCN1O101U〉, 2018.

Martina, Michael. “U.S. business group says retaliation rising in China amid trade war.” *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-survey/u-s-business-group-says-retaliation-rising-in-china-amid-trade-war-idUSKCN1SS00U〉, 2019.

Martina, Michael. “U.S. firms no longer 'positive anchor' for Beijing ties: AmCham in China.” *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china/u-s-firms-no-longer-positive-anchor-for-beijing-ties-amcham-in-china-idUSKCN1RT0CA〉, 2019.

DOI:10.6814/NCCU201901316

Mazza, Michael. “China Must Pay for Its Brutal Human Rights Record.” *The National Interest*,〈https://nationalinterest.org/feature/china-must-pay-its-brutal-human-rights-record-61072〉, 2019.

McAdams, Dan P. “The Mind of Donald Trump.” *The Atlantic's*〈https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/06/the-mind-of-donald-trump/480771/〉, 2016.

Mead, Walter Russell. “Andrew Jackson, Revenant.” *The American Interest*,〈https://www.the-american-interest.com/2016/01/17/andrew-jackson-revenant/〉, 2016.

Mead, Walter Russell. “The Jacksonian Revolt.” *Foreign Affairs*,〈https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-01-20/jacksonian-revolt〉, 2017.

Mead, Walter Russell. “The Meaning of Mr. Trump.” *The American Interest*,〈https://www.the-american-interest.com/2016/05/23/the-meaning-of-mr-trump/〉, 2016.

Merry, Robert W. “The Psychology of Barack Obama.” *The National Interest*,〈https://nationalinterest.org/commentary/the-psychology-barack-obam9244?page=0%2C1〉, 2014.

Miles, Tom. “U.S. blocks WTO judge reappointment as dispute settlement crisis looms.” *Reuters*,〈https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-wto/u-s-blocks-wto-judge-reappointment-as-dispute-settlement-crisis-looms-idUSKCN1LC19O〉, 2019.

Miller, Zeke and Jonathan Lemire. “Trump to world leaders: China out to meddle in 2018 election.” *Associated Press*,〈https://www.apnews.com/823dcdd6a1d4469880c536766a296639〉, 2018.

Mohammed, Arshad. “U.S. accuses China of broad malign influence campaign.” Reuters,〈https://www.reuters.com/article/us-china-un-official/u-s-accuses-china-of-broad-malign-influence-campaign-idUSKCN1M62LT〉, 2018.

Nagasawa, Tsuyoshi. ” Trump Strategy Brands China, Russia 'Revisionist' Powers.” *Nikkei Asian Review*,〈https://asia.nikkei.com/Politics/Trump-strategy-brands-China-Russia-revisionist-powers〉, 2017.

Nicolaci da Costa, Ana. “China's economic slowdown: How bad is it?” *BBC News*,〈https://www.bbc.com/news/business-49791721〉, 2019.

Nye, Joseph. “China’s bad bet against America.” *East Asia Forum*,〈https://www.eastasiaforum.org/2010/03/28/chinas-bad-bet-against-america/〉, 2010.

O'Brien, Matt. “Donald Trump’s plan to bring jobs back to America comes with one giant asterisk.” *The Washington Post*,

DOI:10.6814/NCCU201901316

〈https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/01/30/donald-trumps-big-plan-to-bring-jobs-back-to-america-has-one-giant-astericks/?noredirect=on〉, 2017.

O'Hanlon, Michael. "The Challenge of Confronting China Over a Gray Zone Crisis." *The National Interest*,〈https://nationalinterest.org/feature/challenge-confronting-china-over-gray-zone-crisis-66141〉, 2019.

Pacewicz, Josh. "Here's the real reason Rust Belt cities and towns voted for Trump." *The Washington Post*,〈https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/12/20/heres-the-real-reason-rust-belt-cities-and-towns-voted-for-trump/〉, 2016.

Palmer, Doug. "Obama says China must stop manipulating currency." *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-usa-china-obama-currency-idUSTRE49S7FQ20081029〉, 2008.

Panda, Ankit. "What Is THAAD, What Does It Do, and Why Is China Mad About It." *The Diplomat*,〈https://thediplomat.com/2016/02/what-is-thaad-what-does-it-do-and-why-is-china-mad-about-it/〉, 2016.

Parameswaran, Prashanth. "What Does Mattis' Visit Reveal About US-Vietnam Defense Ties Under Trump?" *The Diplomat*, 〈https://thediplomat.com/2018/10/what-does-mattis-visit-reveal-about-us-vietnam-defense-ties-under-trump/〉, 2018.

Pomerleau, Mark. "New authorities mean lots of new missions at Cyber Command." *Fifth Domain: Cyber*, 〈https://www.fifthdomain.com/dod/cybercom/2019/05/08/new-authorities-mean-lots-of-new-missions-at-cyber-command〉, 2018.

Rappeport, Alan. "In New Slap at China, U.S. Expands Power to Block Foreign Investments." *The New York Times*, 〈https://www.nytimes.com/2018/10/10/business/us-china-investment-cfius.html〉, 2018.

Riechmann, Deb, Robert Burns and Matthew Lee. "Trump suspends arms treaty, citing Chinese, Russian threats." *Associated Press*, 〈https://www.apnews.com/13bee012befd4f989ab9ae108d1ca729〉, 2019.

Saunders, Elizabeth N. "Is Trump a Normal Foreign-Policy President?" *Foreign Affairs*,〈https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2018-01-18/trump-normal-foreign-policy-president〉, 2018.

Schweller, Randall. "Three Cheers for Trump's Foreign Policy." *Foreign Affairs*, 〈https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2018-08-13/three-cheers-trumps-foreign-policy〉, 2018.

Shambaugh, David. "The New American Bipartisan Consensus on China Policy."

DOI:10.6814/NCCU201901316

Foreign Policy,〈https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/the-new-american-bipartisan-consensus-on-china-policy〉, 2018.

Silver, Laura, Kat Delvin and Christine Huang. "U.S. Views of China Turn Sharply Negative amid Trade Tensions." *Pew Research Center*,〈https://www.pewresearch.org/global/2019/08/13/acknowledgments-u-s-views-of-china/〉, 2019.

Small, Andrew. "Trump's Rust Belt Bet." *CityLab*,〈https://www.citylab.com/equity/2016/11/trumps-rust-belt-bet/507353/〉, 2016.

Stettner, Andrew, Joel S. Yudken and Michael Mccormack. "Why Manufacturing Jobs Are Worth Saving." *The Century Foundation*,〈https://tcf.org/content/report/manufacturing-jobs-worth-saving/〉, 2017.

Storey, Ian. "US Conducts 6th South China Sea FONOP under Trump." *ISEAS-Yusof Ishak Institute*,〈https://www.iseas.edu.sg/medias/commentaries/item/7200-us-conducts-6th-south-china-sea-fonop-under-trump-by-ian-storey〉, 2018.

Strobel, Warren. "Pentagon's Cyber Command gets upgraded status, new leader." *Reuters*,〈https://www.reuters.com/article/us-usa-defense-cyber/pentagons-cyber-command-gets-upgraded-status-new-leader-idUSKBN1I52MS〉, 2018.

Suneja, Kirtika. "Trump targets developing countries, wants WTO to end "unfair benefits" in 90 days." *The Economic Times*,〈https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/trump-targets-developing-countries-wants-wto-to-end-unfair-benefits-in-90-days/articleshow/70410938.cms?from=mdr〉, 2019.

Tellis, Ashley J. "Protecting American Primacy in the Indo-Pacific." *Carnegie*,〈http://carnegieendowment.org/2017/04/25/protecting-americanprimacy-in-indo-pacific-pub-68754〉, 2017.

Tillerson, Rex W. "Defining Our Relationship With India for the Next Century." *Center for Strategic and International Studies*,〈https://www.csis.org/analysis/defining-our-relationship-india-next-century-address-us-secretary-state-rex-tillerson〉, 2017.

Townshend, Ashley. "America first: US Asia policy under President Trump." The United States Studies Centre at the University of Sydney,〈https://www.ussc.edu.au/analysis/america-first-us-asia-policy-under-president-trump〉, 2017.

Williams, Mara Rose. "Federal fraud indictment: KU professor secretly worked for Chinese university." The Kansas City Star,〈https://www.kansascity.com/news/local/article234237337.html〉, 2019.

Williams, Noel S. "Psychopathy in the White House." *American Thinker*,

DOI:10.6814/NCCU201901316

〈https://www.americanthinker.com/articles/2015/08/psychopathy_in_the_white_house.html〉, 2015.

Woolsey, James. “Under Donald Trump, the US will accept China’s rise – as long as it doesn’t challenge the status quo.” *South China Morning Post*, 〈https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/2044746/under-donald-trump-us-will-accept-chinas-rise-long-it-doesnt〉, 2016.

Wu, DD. “Did China and the US Overreact to Tillerson's Remarks On US-China Relations?” *The Diplomat*, 〈https://thediplomat.com/2017/03/did-china-and-the-us-overreact-to-tillersons-remarks-on-us-china-relations/〉, 2017.

Yates, Stephen. “Clinton Statement Undermines Taiwan.” *The Heritage Foundation* 〈https://www.heritage.org/report/clinton-statement-undermines-taiwan〉, 1998.

Zengerle, Patricia. “Trump nominee: Russia, China don't expect 'much' U.S. response to cyber attacks.” *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-usa-security/trump-nominee-russia-china-dont-expect-much-u-s-response-to-cyber-attacks-idUSKCN1GD5KX〉, 2018.

Zengerle, Patricia. “U.S. lawmakers want to tighten visas for Chinese students, researchers.” *Reuters*, 〈https://www.reuters.com/article/us-usa-china-visas-congress/us-lawmakers-want-to-tighten-visas-for-chinese-students-researchers-idUSKCN1SK2RQ〉, 2018.

Zhou, Viola. “Xi Jinping praises Barack Obama for contributions to Sino-US ties.” *South China Morning Post*, 〈https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2122354/xi-jinping-praises-barack-obama-contributions-sino-us〉, 2017.

國立政治大學 National Chengchi University

DOI:10.6814/NCCU201901316