airiti

世界權力格局與美國亞太政策

The Worldwide Power Structure and Asia Pacific Policy of US

江和華* 張昌吉**

*政治大學 博士 **政治大學 教授

Hehua Jiang, Doctor,Chun Chig Chang,Professor

National Chengchi University

摘要

上世紀九Ｏ年代，蘇聯崩解、冷戰結束與兩極權力結構消失，人類文明與歷史演變進入另個新里程碑，國際權力結構也起極大變化。在後冷戰時代，世界除經歷蘇聯崩解又遭逢歐盟建立與中國崛起等影響全球情勢事件，這些都將為全球權力格局劃上清晰輪廓。本文以二戰後之雅爾達體系為當今國際權力結構之研究起點，次論及國際結構主導力量美國在其戰略重心亞太地區之政策設計與預圖，再論及未來世界格局之衝擊與挑戰，最後為結論。

關鍵詞：兩極體系、雅爾達體系、美國亞太政策、中國崛起

airiti

Abstract

In 1990's, the USSR collapsed and the close of the Cold-War that resulted in the vanish of the bi-polar's power structure ; the human civilization and the historic evolution have entered another new era, then the international power structure changing highly. In the post Cold-War era, the world have encountered the big events influenced the global situation such as the USSR collapsed, EU building and China rise, those things could mark the global power structure with clear **c**onfiguration. This paper intend to study the international power structure in beginning from the Yalta system, next to research the dominant power the America which build its policy's design and intention toward its strategic core the area of the Asian-Pacific. Sequentially, it study the challenge and impact for the world's structure in the future, finally the conclusion.

Key words：system of bi-polar、Yalta system、Asian-Pacific policy of US、China rise

airiti

壹、前言

上世紀九Ｏ年代，蘇聯崩解、冷戰結束與兩極（bi-polar）權力結構消失，人類文明與歷史演變進入另個新里程碑，國際權力結構也起極大變化。在後冷戰時代（post-Cold war），世界除經歷蘇聯崩解又遭逢歐盟（EU）建立與中國崛起（China rise）等影響全球情勢事件，這些都將為全球權力格局劃上清晰輪廓。雖然美蘇爭霸時代已成往事，但新而穩定的世界秩序仍未出現 [1]。因此，「冷戰時代」邁向「後冷戰時代」有其多變的不安定與過渡屬性。

本文研究宗旨在於回顧二戰後之世界權力格局，以詮釋甚至展望或預測未來之世界情勢，這對於任一國家行為者而言，瞭解國際權力結構並善用形勢應是自存與發展之道，也將深深影響人民利益與幸福。依「結構—行動者」邏輯，理解國際權力結構既能使行動者洞悉「機會」與「挑戰」，也是詮釋與預測局勢演變之關鍵。本文以二戰後之「雅爾達體系」（Yalta system）為當今國際權力結構之研究起點，次論及國際結構主導力量美國在其戰略重心亞太地區之政策設計與預圖，再論及未來世界格局之衝擊與挑戰，最後為結論。在研究限制上，後冷戰時代國際權力之多元結構中，歐盟、俄國、印度甚至其他新興國家集團都不可忽視，但本文主要探討中國崛起對美國所主導國際權力結構之挑戰與衝擊。其實，這也符合國際權力結構 G2[2] 的格局與氛圍。

貳、世界權力格局與雅爾達體系

有關國際權力結構與世界權力格局之關係，因當今國際社會（international society）之權力分佈肇始於二次大戰後之權力安排故有其世界性；且列寧（Lenin）指出，資本主義（Capitalism）具有世界範圍擴張性。就 G2 格局而言，美國是老牌資本主義國家，而如今或未來，中共已充分展現「國家資本主義」[3] 全球擴張或資源掠奪之權力地位提升。其次，國際社會是學界慣用術語（term）其權力分佈可謂是國際權力結構，但當今國際社會具有全球屬性，故本文又稱國際權力結構為世界權力格局。

（一）雅爾達體系與國際權力結構

二戰後，國際秩序以「雅爾達體系」[4]為代表，這指大戰後期以「雅爾達會議」為核心，以及其後一系列重大國際會議上，美蘇英三國所達成之協議和諒解，其內容是關於戰後世界安排，主要有處置戰敗國、劃分勢力範圍、建立聯合國以及維護世界和平等。「雅爾達體系」以美蘇兩大軍事集團結構穩定性和集團對峙的長期性及集團內部「一主多僕」家長制模式為特徵。二戰後，美國成為世界強國，憑其雄厚實力，在安全領域建立聯合國、多邊及雙邊系列軍事同盟；在經濟領域，則創設「布雷頓森林體系」（The Bretton Woods System）為核心之世界經濟構架，因而形成二戰後，西方資本主義與民主政治的國際霸權體系。基本上，美國治下的和平（Pax-Americana）係以對抗蘇聯為主，以阻遏共產主義（Communism）與極權（Totalitarianism）政治之霸權體系[5]。

airiti

1990 年代，蘇聯瓦解後，世界格局進入後冷戰期。然而，冷戰結束並不意味歷史的終結，人類仍面臨新的世界，有新型國際關係（international relation），在這世界裡由於國家仍是國際行為主體（actor），現實主義（Realism）仍繼續解釋國際關係與現象 [6]。因此，冷戰結束造成美蘇「二元體系」瓦解，則世界權力格局究竟是美國超強（superpower）之單極或多元格局如美、中、歐盟、日本、蘇聯等形成之「多極」？在 1990 年代，美國學者 Joseph Nye 認為，國際政治體系既不是「單極」也不是「多極」，而是呈現軍事權力單極化（美國），經濟權力多極化（美國、歐洲、日本和中國大陸）與跨國權力分散化（銀行家和恐佈份子）；而多極格局可能要到 2030 年後才定型，這顯示冷戰後，世界體系雖朝向「多極化」趨勢，但尚未定型 [7]。在權力結構傳承上，後冷戰時期，國際體系變遷並非如以往般是經歷重大戰爭後所造成的結果。因此，大國間的權力結構及相互關係重組需較長時間方可顯現。換言之，冷戰結束後的大國關係仍未穩定，如美國與日本、西歐及大陸的關係、大陸與俄國的關係、俄國與美國的關係皆有調整可能。惟在未來一二十年內，美國在各大國間仍居優勢，但必須與其他大國合作方可在全球範圍順利推行政策。其次，若中國大陸繼續在安定中發展，未來可能成為經濟超強，且國際影響力也將遞增。另外，印度和東南亞國協（ASEAN）亦可能成為未來多極體系中不容忽視力量。總之，國際體系仍將處於過渡到「多極化體系」階段 [8]。基本上，多極化格局是合乎中共所倡導「國際關係民主化」之想望（intend），亦即對國際社會「單極體系」之牽制與制衡。然而，世局演變往往並非必然依個別主觀意志而轉移。

總之，不論單極或多極體系，美國基於「雅爾達體系」之態勢，都將處於不可或缺角色或地位。因此，美國自有其全球與區域霸權戰略，這都在維持其霸權國地位與國家利益增進。美國在後冷戰期之亞洲戰略，在老布希時代有「扇形架構」(The Fan Framework)戰略，前國務卿貝克(James Baker)指出，這是以美國以及亞太各國的共同經濟利益為中心所輻射出去，從日本、南韓、菲律賓、泰國、澳洲構成之弧形戰略 [9]。從地緣戰略觀點，布希政府的亞太「扇形架構」戰略，就是以中國大陸等社會主義國家為假想敵，並結合地緣上「重點突破」及政經體制「和平演變」等戰略設計，將亞洲大陸納入美國勢力範圍。至柯林頓時期再提出力量分享、繁榮分享和對民主價值共識等三大觀念的「新太平洋共同體」(New Pacific Community)構想。換言之，柯林頓「新太平洋共同體」構想，就是美國亞洲政策的雛形及指導方針，並藉此構想與其亞太盟國建立彼此利益互賴體系。從長程趨勢看，美國在 21 世紀「脫歐入亞」意圖顯而易見 [10]。總之，為維美國霸權與領導地位，其後冷戰時期亞太政策有下列六項重點（一）維持核心同盟以及在亞太軍力；（二）防止大規模毀滅性武器擴散；（三）支持區域性安全對話；（四）促進區域經濟整合；（五）推廣民主、人權價值；（六）與亞太地區主要國家積極交往 [11]。基本上，霸權國或強權國家對外政策往往有其理論基礎或思想淵源。面對 21 世紀，美國對外政策或國家戰略探討可分三派：（一）孤立主義(Isolationism)：此派精神與內容可溯及華盛頓總統的就職演說與「門羅主義」(Monroe Doctrine) 華盛頓總統的就職演說與「門羅主義」(Monroe Doctrine)[12]，其認為美國除經濟關係外，應儘量避免介入海外政治事務，避免與任何國家締結同盟，拒絕給予任何國家政治或軍事承諾。孤立主義者認為，美國對於自由民主最大貢獻，並非來自締約參戰而應是來自建設美國作為民主政治楷模。孤立主義認為在後冷戰時期，美國應大規模裁減軍備，撤退海外駐軍，並將解決國際爭端的重責交給聯合國；（二）國際主義(Internationalism)：1949 年 4 月 4 日，美國與西歐盟邦在華府簽署「北大西洋公約」，這被視為美國外交政策革命，也開啟冷戰時期東、西方對抗。國際主義學派亦從此成為美國外交政策主流。國際主義學者認為，冷戰結束後，美國成為唯一軍事超強，不僅應繼續駐軍海外，且應利用此機會依照美國的價值理

airiti

念重建國際政治秩序。因此，美國在道德使命下，促成「新干涉主義」(New Interventionism)興起，而有對外的人道援助及派軍介入國際紛爭等行動；（三）新現實主義(Neo-realism)：此路線介於孤立主義與國際主義之間，強調美國對國際事務應選擇性參與，並利用美國遠離歐亞大陸爭端及海洋隔絕的天然優勢，在外交政策上應師法 18、19 世紀的英國以便在相關國家中，培養權力平衡（balance of power）關係，美國則扮演權力平衡者 [13]。20 世紀後半葉，亞太地區經濟蓬勃發展對美國的全球經濟優勢產生排擠，並在政治權力產生競爭作用。換言之，美國將因國力與財政負擔，不願也不能再採取積極的國際主義；而新現實主義恰可在此二極（孤立、國際）取得平衡並保持對外政策彈性，亦即美國將在外交目標上較傾向於國際主義及依美式價值觀（民主政治、自由貿易等）建構國際新秩序，但在作法上則會向孤立主義作修正，如「美日安保約條約」要求日本負擔部份軍費、介入南斯拉夫爭端藉由「北大西洋公約組織」共同派兵等 [14]。

「雅爾達體系」世界格局之權力分配，是以意識形態（ideology）上資本主義與共產主義分庭；政治上，民主政體（democracy）與極權獨裁對立；經濟上，市場經濟（market economy）與計畫經濟（planned economy）作區別；以及社會上之管制封閉與自由開放等差異。該體系之權力結構或格局使各國及其人民生活於兩個不同世界，即「鐵幕」與自由世界且彼此陣營間互不往來。其實，「雅爾達體系」是世界大戰後，美英蘇等戰勝國之權力分配與勢力範圍劃分。就國際權力格局演變軌跡，雖然後冷戰時期國際權力結構演變與「雅爾達體系」之兩個世界截然不同，但卻是在前者基礎上，作消長與演變，這應有路徑依賴（path-dependency）之意涵。

參、美國亞太戰略設計與美中關係

世界權力格局並非靜止不變動。不論二戰後，領導自由陣營之霸權國或蘇聯瓦解後「獨霸」之美國，當今其所面臨之環境挑戰即是世界格局的權力轉移（power transition），這包括中國大陸在內。然而，華府釋出的訊號是不容大陸在亞太的挑戰 [15]，例如歐巴馬政府的「重返亞洲」戰略 [16]、「戰略再平衡」[17]、甚至所謂「新圍堵」等等。但在作法上，美國會以更多元與彈性來維持領導地位與利益，例如美中舉行「戰略與經濟對話」或美國對大陸之「戰略夥伴關係」定位，以及美中兩國大量之經貿投資甚至國際事務形成所謂 G2 格局等等。因此，美國為維國家利益最大化，自有其亞太戰略設計與佈署。基本上，戰略是國家運用有限資源與手段以達未來之願景（vision）或目標，國家戰略旨在追求生存與安全所採取之設計與運用，並因之成為對外政策依據。

（一）美國亞太戰略設計

二次戰後，美國亞太政策主導思想是維持本地區平衡，並以美國為主軸，雙邊主義（bilateralism）為手段，發展與此地區民主國家的雙邊同盟關係，以達權力平衡（balance of power）目標。此種平衡有時可獨力完成，有時則需聯合另一強國以制衡第三國，例如 1970 年代，美國聯合中共制衡蘇聯就是例證 [18]。基本上，美國外交政策依據是奉行現實主義講究「利益」與「安全」的國際關係理論 [19]。尤其，美國在東亞地區有貿易、投資、戰略等利益 [20]。後冷戰初期，美國亞太安全戰略包括四個主要設計，即美國軍事存

airiti

在、美日安保條約、與中共擴大交往政策及亞太多邊安全機制。這四項設計若以理論概念涵蓋分別是：霸權穩定、集體自衛、擴大交往以及多邊主義等。這四項戰略設計包含新現實主義（neo-realism）結構觀點、古典現實主義（classical realism）外交政策、自由主義（liberalism）民主和平與多邊主義（multilateralism）等理念。因此，美國亞太安全戰略設計是複雜且環環相扣；一方面凸顯「單極霸權」軍事存在為和平與安全基礎，另方面結合區域內現狀國家集體自衛，以「美日安保條約」與其他雙邊軍事同盟（美韓、美菲、美泰、美澳紐）為軍事存在後盾，且以優勢軍力展現決心，嚇阻未來可能的挑戰，三方面則積極、全面、建設性、戰略性的交往區域內不確定但卻逐漸壯大的中國大陸，並希望帶領其遵守國際強權的遊戲規則，並使其認知維持現狀（status quo）對其最有利；最後，透過多邊安全合作對話與機制盡可能加強區域內各國軍事與安全政策透明度且協助增強彼此信任，以建立區域性解決衝突的制度性機制與程序[21]。

面對 21 世紀，美國外交政策首要及優先目標仍是維護與確保國家利益，即保障國家安全、防止區域霸權出現、建立開放自由的全球貿易體制及推展民主、人權等價值。在戰略目標上，美國在後冷戰時期是要「加強全球領導作用」，所以美國為防止在歐洲或亞洲出現支配性大國造成全球戰略威脅，故在冷戰結束，就重新調整其世界戰略：一是大西洋歐洲部份，積極向東擴展北約組織，重新建構北大西洋聯盟，再次確認美國與歐洲的同盟伙伴關係，以便對歐洲更易實現戰略指揮與控制，更要防止俄羅斯變成新威脅。二為太平洋亞太戰略，實現對亞太地區戰略控制，其行動有維持駐軍、加強與核心國同盟關係、推動多邊安全對話機制，更重要的是防止中共成為美國利益的威脅[22]。基本上，不論是兩極對抗期間或後冷戰期，美國的存在往往成為區域穩定的公共財（public goods），Sam Nunn 與 Michael Oksenberg 指出，美國的亞太安全政策於冷戰前與冷戰後其實並沒有結構性改變，其主軸仍是強化美國與區域內盟邦的關係，特別是強化美日安保條約以為美國平衡中共勢力在亞太地區發展的基礎，而一項與冷戰時期較不同的策略乃是美國逐漸重視區域性多邊組織在促進區域安定與和平的功能與作用[23]

（二）新世紀之美中關係

在美國亞太安全戰略中，大陸具有雙重地位。一方面，美國將他視為亞太安全的決定力量與重要合作對象，另方面又將他作為在亞太的主要防範對象或假想敵，這兩者具有明顯的兩面性與矛盾。美國一方面，力主維持美中關係總體穩定，謀求在中國大陸現實經濟利益，預圖將中國大陸「融入國際社會」；另方面，則採取牽制與平衡策略，防止中國崛起對美國形成挑戰[24]。進入 21 世紀，大陸與美國的關係格局又有新基礎，兩國在全球安全與戰略、經貿、環保、能源及反毒等方面進行合作而有共同利益；另方面，雙方在人權、民主與自由等問題仍存在分歧。就中共立場，既希望能與美國在共同利益上全面合作，又希望美國能容忍彼此的制度差異，並對雙方的分歧問題維持保留態度[25]。尤其，美國與中共的合作關係具有多層次、多面向的對話管道，例如美國與中共在「亞太經合會」有多邊架構下的雙邊高峰會；兩國外交部長與國務卿一年至少見三次（東協區域論壇、聯合國、亞太經合會）；兩國國防部長雖沒有每年定期會晤但已有多次互訪記錄；兩國的財政部長、商務部長年會在易地舉行已有多年；這雖不意味中美兩國在所有問題層面都已一致，但美國認為與中共接觸交往是「迎接共同挑戰的最好途徑」[26]，且中美兩國已在危機管理有所進展，如高層熱線（hot line）以及高階人員交流以發展廣泛的危機管理結構[27]，又如亞太區域已成美中避免發生霸權戰爭的安全管理標的，兩強不容許勢力範圍內，盟國左右美中雙邊的互動品

airiti

質，例如中國大陸附和美國譴責北韓發射衛星違反聯合國決議，以及美國坐視菲律賓在黃岩島騎虎難下等等揭示，美中在穩定兩國戰略環境前提下，已達成約束各自盟邦冒進的共識。陳欣之教授指出，2012 年 5 月，中國大陸與菲律賓在南海黃岩島對峙已近一個月，但東協與東南亞相關國家對黃岩島緊張事態相對沈默不語，透露東亞似乎走入美中協調的時代[28]。

美中關係直接涉及亞太穩定和許多國際安全重大問題。冷戰後，中美戰略關係基礎由「聯合對抗蘇聯」轉為在亞太地區發揮穩定作用。在許多重大國際安全問題上，美國須有中國大陸配合，例如減少大規模毀滅武器及其擴散、防止出現地區危機等等。廿世紀末葉，美國國防部於 1995 年「東亞戰略報告」指出，美國亞太戰略有三大主軸，分別是交往（engagement）、擴大（enlargement）與多邊安全機制（multilateral security initiatives），但其對於「交往」的適用對象是指強化與傳統盟國的關係，而擴大則指超越傳統盟國到俄羅斯、中共與越南的交往，「交往概念」成為美國當時對中共之政策核心[29]。美國基於現實主義利益面向「交往中國」，Gray Hufbauer 指出，冷戰結束後，美中關係基礎不是削弱而是更寬廣，兩國間的共同利益更廣泛，包括全球的、地區的和雙邊的[30]。在柯林頓政府時代，其亞太安全戰略是「交往與擴大」就是要追求「民主與市場經濟」、「合作而非對抗」等理念。「交往」主要是加強美國和亞太盟國的友誼，「擴大」則加強擴大普及自由市場的民主制度及於非由美國盟邦的國家，這包含中國大陸、俄羅斯、北韓、越南等[31]。在交往戰術上，這尋求任何爭議盡可能保持在低階（low level）程度，且「交往」似乎有兩個假設（assumption），一來它關切大陸涉入國際系統（international system）的結果，其次它假設若大陸涉入國際政經系統將會被社會化（socialize）使其遵守國際規範，而增加與現存體制的利害關係。因此，當大陸愈整合進入國際系統則愈不會使用武力或顛覆現況，因為這也會威脅其利益。1997 年，柯林頓即指出，給大陸最惠國待遇是「將中國帶進國際大家庭」。前國務卿貝克（James Baker）也要求中國經濟要與外在世界作更深連結，國外的貿易與投資是大陸穩定的最佳保證。這觀點假定，雖然中國政府仍維持威權統治，然而如果大陸習於目前的國際社會規則，與瞭解國際系統對大陸有利，則會成為謹慎與負責任的國際社會成員[32]。截至歐巴馬政府時代，秉持柯林頓時代民主黨的「交往中國」傳統，甚至有國會批評歐巴馬對中國禮讓太多，但歐巴馬同時也是「重返亞洲」與「再平衡策略」的倡議者，因此不同政策的變化除基於故有的外交理念外，也與國際環境變化、國家本身財力等因素有關。另外，相較於布希時代的「單邊外交」，歐巴馬政府誓言對外政策將強調人權、氣候變遷、能源安全、全國性或跨國性疾病預防、也會對大陸付出更多注意、盡可能督促大陸對全球問題作出貢獻、且強化與大陸在共同利益上的處理，至少在環境、能源與公共衛生等議題是如此[33]。

從現實主義觀點，美國亞太戰略設計在於因應東亞地區之複雜狀況與中國崛起帶來之合作與競爭雙重性，以及利益與威脅並存之格局。現實主義強調權力政治（power politics）之利益與安全。一方面，因中國崛起之經濟迅猛發展，美國必須擴大合作中國大陸以壯大美國國家利益與經濟，故有交往戰略或戰略夥伴關係之定位；另方面，基於中國崛起對美國霸權之挑戰，美國亞太戰略就提出「重返亞洲」、「再平衡策略」、加強雙邊盟國關係等等，並輔以多邊機制以強化「軟圍堵」等等。因此，從現實主義觀點，美國「兩手策略」之對立或矛盾是有其理論之合理與必然性。

airiti

肆、國際權力格局之衝擊、挑戰與未來

宋鎮照教授指出，兩極體係瓦解，美國外交政策從原來「重歐輕亞」轉向重視亞洲，除因蘇聯解體使歐洲防禦不再棘手，更因冷戰期以安全為國際主要事務的考量已隨「二元體系」落幕而功成身退，且大陸及東亞近幾十年的經濟成長，也使美國必須重視亞洲發展 [34]。然而當今，中國崛起與蘇聯不同，美蘇對峙只在軍事領域，如今中美對峙除軍事之外還及於經濟領域。因此，對世界權力分配帶來深遠影響。John Ikenberry 指出，中國崛起不可避免的將帶來美國「單極霸權」時代結束，但那不一定意謂是以暴力權鬥推翻西方的體系（system）或秩序。因此，以美國為主導的國際秩序仍保有優勢甚至可整合更強大的中國大陸 [35]。

（一）國際權力格局之衝擊與挑戰

未來之權力格局或世界體系很大程度決定於美中兩強權力互動或角力的結果與方式，亦即美中之權力競爭或合作將主要形塑未來之世界權力格局。一方面，現實主義者悲觀指出，所有歷史都指證，崛起的強權總有麻煩製造者（troublemakers）傾向[36]，即當一個國家佔據國際體系主導位置時，霸權國（hegemonic state）及弱小國都沒有動機去挑戰現存秩序，但當「挑戰性國家」興起且現存強權正在弱化，則衝突有可能發生。現實主義學者John Mearsheimer指出，若大陸經濟在未來數十年仍快速成長，則美中安全競爭的緊張可能導致潛在衝突[37]。雖然，華府不可能讓中共有機會成為新世界霸權（hegemony），美國有他的牌（cards）可打，例如可暗助日本或扶持印度，這雖不會明目張膽去包圍中國大陸，但未來可能如此[38]。另外，不同的政治價值與系統仍將是美中之間的障礙，例如美國世界性的領導角色與大陸的「反霸」目標是對立的，領導的字眼在中文語意上代表上下級的層級秩序。大陸學者Wang Jisi指出，中國大陸不可能接受美國領導，在領導與反霸過程，不僅是字面的且實質上反映當今世界的權力平衡，以及中美兩國的長期目標[39]。

在戰略安全方面，中國大陸軍事現代化將逐漸改變區域政治（regional politics）權力平衡，美中仍存在個別的世界觀差異以及全球利益的漸增競爭[40]。自廿世紀末葉，美國國防部向總統與國會提出的年度報告書均將中共列為美國潛在的競爭對手。然而，在一二十年內或更長時間，中共仍不具備與美國在全球各地從事軍事競爭的實力，因此中美雙方競爭主要將集中於東亞地區有關戰略優勢地位與領導權爭奪[41]。在軍事安全方面，美國前國務卿賴斯(Condoleezza Rice)指出，即使華盛頓與北京進行經濟交往不無道理，但大陸仍是亞太的安定威脅，它的軍事力量現在雖無法與美國相比，但未必永久不變[42]。尤其，自廿世紀末期以來，大陸軍費每年以兩位數成長與最近成軍的航母艦隊都加深美中以及區域政治的潛在疑慮。

另方面，美中戰略合作或利益共享也是事實，例如美國前國務卿希拉蕊在2009年2月13日的紐約亞洲協會（Asia Society）表示，美國不能單獨解決世界問題，而世界沒有美國也不能解決問題。我們的外交政策不能再僅是逐個針對各個國家或僅是將世界分成各個地區。我們將謀求建立能超越地域和政治疆界的夥伴合作關係。在面臨金融動盪和經濟紊亂、恐怖主義和大規模毀滅性武器、糧食安全和健康問題、氣候變化與能源脆弱性、無國家形態犯罪集團和人性剝削等全球威脅時，這些威脅都不受國界和海洋的阻攔 [43]。Daniel Okimoto等也指出，其實美中之間沒有基本衝突存在，雙方都需對方幫助達到各自的區域

airiti

性或國際性目標，而大陸對外尋求制度建置（institution building）的協助將更有效成為國際間的夥伴，例如現代化的銀行系統、金融制度、司法制度、法治、改善通訊、運輸設備等等。因此，為抓住中國崛起機會，美國應容忍與堅持且需政策一致，大陸應成為美國對外政策的優先[44]。

（二）未來格局與展望

美國前總統布希指出，沒有一個國家比大陸更有力地震動全球經濟體系。人們已無法繼續生活在舊聯盟的世界，因歷史走上了新軌道[45]。德國媒體也指出，西方對大陸存在各種猜測和利益而滋生的畏懼，當言及崛起的超級大國、對美國正在形成的挑戰、談中國大陸未來等話題，大多帶著恐怕自己沒落的語氣[46]。對美國而言，中國大陸或者是懷著和平意圖崛起的資本主義巨人，或是自蘇聯崩解以來，最有力與危險的敵人[47]。然而，Gray Hufbauer 等指出，美中兩國沒有像以前美蘇存在那種國家利益、意識形態、地緣政治、軍備競爭等全面性與勢不兩立的利害衝突。冷戰後的美中關係不是冷戰期美蘇關係那種「非敗即傷」的緊張關係，而是一種互補的、某些方面可互相順應或調整的[48]。其實，美中之合作與衝突並存[49]，美中的合作利益範圍可以是世界性、區域性與雙邊性的，在區域間，美中的共同利益例如北韓、伊朗、蘇丹與能源安全等領域都可如共享的利害關係人（shared stakeholders）[50]。

從冷戰期間至後冷戰期，就世界性霸權國互動造成權力格局分布與結構型塑而言，美國為維持獨霸地位使原先「聯中制蘇」友好關係，因中國崛起及雙方政治制度與意識形態不同，使雙方關系逐漸變化。吳國光教授指出，自 90 年代初期，雙方進入一個摩擦多於諒解、緊張多於緩和、競爭多於合作的新時代[51]。然而，進入 21 新世紀這十年來，全球戰略形勢變化，有兩大趨勢：美消[52]與中長。大陸成為全球最大債權國，美國則是全球最大債務國，且大陸還相當積極，除東協「10 加 1」自貿區（free trade area）已正式啟動外，大陸與中亞及俄羅斯的「上海合作組織」也可能從安全及反恐領域延伸到經貿與金融，大陸與日韓也將展開雙邊自貿區協商；當然，兩岸四地 CEPA（更緊密經貿關係協議）與 ECFA（經濟合作架構協議）也在運作；甚至原本抽象的「金磚五國」概念，最近也開始針對以人民幣為貿易結算貨幣展開討論[53]。

展望未來，人類的安全挑戰不再僅是軍事的，則「非傳統」的安全議題逐漸浮現重要性，例如金融動盪經濟紊亂、恐怖主義衝突、跨國移民與勞工、大規模毀滅性武器、糧食安全、傳染性疫情、氣候變化、能源脆弱性、無國家形態犯罪等全球威脅都不受國界和海洋阻攔。另外，德國媒體指出，中國大陸雖是新興強權，但在亞洲還不是占絕對主導地位國家，例如日本仍是世界第三大經濟體，而經濟、知識和政治上都具潛力的印度其崛起速度不亞於大陸。在這世界體系的「多極結構」下，不論經濟、政治或社會等多極成分，它們互相競爭但也互相補充[54]。此一國際格局，美國學者 Samuel Huntington 稱之為「單極為主的多元體系」（uni-multipoler system）[55]。在此，多元體系應是長期趨勢；但在中短期，單極的穩定性卻有微妙變化。尤其，美國在金融危機後，國際經濟影響力下滑，中國人民幣及大陸實力相對提升，且大陸一向不滿美國主導「單極國際體系」，也不喜歡「一超多強」世界格局，而主張國際關係民主化及建立多極體系。北京認為，東南亞將是第一個出現多極格局的地區[56]。

airiti

伍、結論

基本上，世界在廿年間的劇烈變動，當世人習慣以「後冷戰思維」看待國際局面，而「新冷戰」卻已悄然來臨。從東北亞、南海、南亞、中亞到非洲紛爭；從軍事安全部署、貨幣金融市場到經濟貿易區域整合。美中互以對方為「假想敵」的權力對峙，正不斷開展[57]。另方面，「後雅爾達體系」的全球化，使各國間的互依（interdependency）在合作過程的雙贏或多贏，這些都是在國際權力格局下發生的現象。然而，不論國際權力分佈或世界權力格局，其實這些生成規則都仍在發展與演變之中[58]。本文以二戰結束之雅爾達體系為分析起點，並認為這是造成當今國際權力分布或世界權力格局之基本起源。其實，就人類歷史文明演進，由狩獵文明而農業文明再進入工業文明，人類物質生活與科技突飛猛進以及維持國家安全手段之極致發展，終有核武相互毀滅之「恐怖平衡」。雖然，雅爾達體系之權力分配與勢力範圍劃分，與古今中外任何聯合型大戰後之權力「分贓」並無本質不同，但其特點突顯在武器手段之「核毀滅」與世界範圍勢力劃分，這是史無前例的。

展望未來，國際權力分布或世界權力格局仍將在當今現有基礎上，向前發展；亦即，在「核毀滅」基礎上，解決彼此爭端以及相對自制的獲取國家利益。因此，其展現的格局必然是「單極為主的多元體系」，且單極逐漸相對衰落與同時伴隨「多極」的競相發展，而中國崛起應是其中最有活力與競爭力者。相對於雅爾達體系之國際權力分布或世界權力格局，「後雅爾達體系」特色厥在全球化（globalization）之背景因素。不論蘇聯瓦解或雅爾達體系之衰微，其由封閉走向開放之特徵是促成全球化之最有力因素，然而「後雅爾達體系」也必然伴隨更多元之權力要素例如，經濟、社會、文化等，而形成「諸神競逐」的天空或殿堂。

airiti

參考文獻

Andrew Heywood，林文斌 譯，政治學（台北：韋伯，1998 年），頁 248。

廿一世紀初，趨勢專家 John Naisbitt 即認為，未來數十年內，將會是美國與中國大陸雙邊主宰的世界，其他國家或地區都將衡量或調整自己的作為，以回應這兩者的期望。請閱 「東方崛起，台灣舉足輕重」，中國時報，2001 年 9 月 11 日，版 A4。

中國大陸國企公司占領全球所採取的行動包括：源源不絕的現金供給、左右大局的外交手段、大批勤勞的企業家、占絕對優勢的中國製造產品，在「國家資本主義」推波助瀾下，導致他國愈來愈難跟中資企業競爭。大陸許多國有企業都已走上國際化，例如大陸跨國通訊公司「中國移動」在全球 140 個國家擁有據點，其員工超過 8 萬 5 千人。請閱 曾復生，「美國對中資既期待又顧慮」，旺報，2013 年 12 月 25 日，電子版。

依現實主義觀點，雅爾達體系是二次戰後，戰勝國集團（美、英、蘇）對戰後國際局勢與秩序之權力分配與設計。在雅爾達體系中，已浮現冷戰期間「二極格局」雛形，即美英同一陣營與共產陣營蘇聯的分殊，且英國自一次戰後已是逐漸沒落的霸權國。因此二戰後，國際權力格局之冷戰結構必然是美蘇二元對立，及其附屬成員國的附從。

Robert Gilpin , *War and Change in World Politics* (Cambridge, US: Cambridge University Press, 1981), pp.131-142.

雖然冷戰時代和平結束造成現實主義解釋力下降，但國際間權力政治仍是國際社會之基礎，且強權所制定之政經結構並未瓦解，例如聯合國、國際貨幣基金會（IMF）、世界銀行（Bank of World）等等。

俞正梁，大國戰略研究（北京：中央編譯社，1998 年 10 月)，頁 251。

周煦，「全球情勢及其對兩岸關係的影響」，問題與研究，第 35 卷第 10 期，2006 年 10 月，頁 12。

9James Baker, “America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community.” *Foreign Affairs* , vol. 70, No5 , (1991), pp.1-18.。

2008 全球「金融海嘯」重創下，加速「世界體系」軸心往亞洲位移的速度，這也反映美國「重返亞洲」的戰略迫切。請閱 蔡東杰，「亞洲崛起：歷史的觀點」，海基會交流月刊，2012 年 8 月，No.124，頁 9。

美國面向太平洋地區的「戰略再平衡」被稱為「亞洲重心」戰略。請閱 「釣魚台，陸正離間美日」，中央通訊社，2013 年 4 月 18 日，電子版。

airiti

劉曉竹，「美國對華政策新動向」，北京之春，第 36 期，1996 年 5 月，頁 83。

由美國總統門羅(Monroe)於 1823 年 12 月 2 日所公布對外政策，其主旨謂美洲為美洲人之美洲，日後歐洲各國不能再對美洲各國擴張其勢力範圍，否則，美國將視為破壞友誼之舉。

彭建雯，「美國外交政策之分析：從圍堵到新圍堵」，東海大學碩士論文，2000 年 6 月，頁 45-52。

同上註，頁 62-67。

Harsh Pant, "US-Chinese Relations Take a New Direction?" *YaleGlobal* , 26 January , 2011, http://yaleglobal.yale.edu/content/us-chinese-relations-new-direction-part-ii.

美國「重返亞洲」政策不只是軍事或政治動機，更有經濟考量。因此，第 5 輪美中戰略與經濟對話，經濟利益是核心而戰略安全是穩固美中經濟利益的重要支柱，且「中美雙邊投資協定」（BIT）若能確立，一旦中美雙方在投資上呈現「你中有我、我中有你」格局，中美傳統的安全矛盾，諸如網路、軍事、政治議題雖仍會是「雜音」，卻未必能撼動中美堅實的經貿互賴結構。請閱 「經濟當前，政治退居二哥」，旺報，2013 年 7 月 11 日，電子版。

華府對亞洲的「再平衡」政策，雖然強而有力的多邊機制還未完成，但在實踐上已透過大量雙邊關係重整，頗有斬獲。比如，不僅在原本關係緊密的澳洲投入軍備，也與緬甸、馬來西亞發展友好新關係。在雙邊關係上分別根據具體情況重整是再平衡政策演化迄今的特點。請閱 石之瑜，「圍中又聯中，美國的台灣牌？」，聯合報，2013 年 4 月 1 日，電子版。

邱坤玄，「美日防衛合作與兩岸關係」，國民黨全球資訊網，1999 年 9 月 24 日，http://www.kmtdpr.org.tw/4/32-5.htm.

楊志恆，「孤單的亞洲及其未來與美國的關係：評 Asia Alone 一書」，新社會政策雙月刊，第 12 期，2010 年 12 月 15 日，頁 31。

趙國材，「十七大前後中共外交之總體形勢評估」，東亞研究，第 38 卷第 1 期，2007 年 1 月，頁 224。

楊永明，「美國亞太安全戰略之理論分析」，美歐季刊，1997 年冬季號，頁 24。

彭建雯，「美國外交政策之分析：從圍堵到新圍堵」，頁 78。

airiti

Sam Nunn and Michael Oksenberg, "The U.S. and China :A New Consensus," *Christian Science Monitor* , November 22, 2006, p.18.。

Gray Hufbauer, Jeffrey Schott and Kimberly Elliott, *Economic Sanctions Revisited: History and Current Policy*(Washington D.C.: Institute for International Economic, 2003), p.43.。

坤玄，「美日防衛合作與兩岸關係」，中國國民黨全球資訊網，2006 年 9 月 24 日，http://www.kmtdpr.org.tw/4/32-5.htm.。

林正義,「美國與中共建設性戰略夥伴關係及其對台灣的影響」,收錄於 裘兆琳 編，中美關係專題研究：1998~2000（台北：中研院歐美所，2002 年），頁 4~5。

David Lampton, "The United States and China: Competitors, Partners, or Both? " Delivered at U.S. Foreign Policy Colloquium George Washington University, June 4, 2004, p.6.

陳欣之，「南海主權之爭，東亞走入美中協調時代」，聯合報，2012 年 5 月 11 日，電子版。

楊永明，「美國亞太安全戰略之理論分析」，頁 13。

Gray Hufbauer, Jeffrey Schott and Kimberly Elliott, *Economic Sanctions Revisited: History and Current Politics*(Washington D.C.: Institute of International Economic, 2003), p.34.

周世雄，國際關係：權力與制度（台北：五南，2000 年），頁 299-303。

Zalmay Kbalilzad, Abram Sbulsky, Daniel Byman, Roger Cliff, David Orletsky, David Sblapak, Asbley Tellis, " The United States and a Rising China," *RAND*,2007, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/2007/MR1082.pdf, pp.63~64.

Jacques deLisle,"China Policy under Obama, " *Foreign Policy Research Institute*, February 2009, p. 2.

宋鎮照,「美國霸權在亞太地區之挑戰」,美歐月刊，11卷3期，1996年3月，頁25

ohn Ikenberry, "The Rise of China and the Future of the West, "*Foreign Affairs*, January/February 2008, http://www.foreignaffairs.org/20080101faessay87102/g-john-ikenberry/the-rise-of-china-and-the-future-of-the-west.html

Aaron Friedberg, "The Future of U.S.-China Relations," *International Security*, Vol. 30, No. 2 (Fall 2005), p.18.

airiti

John Ikenberry, “The Rise of China and the Future of the West, ” http://www.foreignaffairs.org/20080101faessay87102/g-john-ikenberry/the-rise-of-china-and-the-future-of-the-west.html

Ross Terrill, " The Myth of the Rise of China,” *The National Forum*, 27 September , 2009， http://www.onlineopinion.com.au/view.asp?article=124

Wang Jisi, “China-U.S. Relations at a Crossroads,” *Institute of American Studies Chinese Academy of Social Sciences*, Dec 2003, p.2.

David Shambaugh, “US-Chinese Relations Take a New Direction?” *YaleGlobal* , 24 January, 2011, http://yaleglobal.yale.edu/content/us-chinese-relations-new-direction-part-i.

William Cohen. “ Annual Report to the President and the Congress 1999,” Depaetment of Defense in Washington D.C, http://www.dtic.mil/execsec/adr1999.

Andrew Nathan & Robert Ross著，何大明譯，長城與空城計：中國對安全的尋求（台北：麥田出版社，1998年），頁345。

「克林頓國務卿在亞洲之行前夕發表講話」，美國政府，2009 年 2 月 13 日，http://www.america.gov/st/peacesec-chinese/2009/February/20090213214952eaifas9.249514e-02.html

Daniel Okimoto, Henry Rowen, Michel Oksenberg, James Raphael, Thomas Rohlen, Donald Emmerson, Michael Armacost, Bill Bradley and George Shultz, “A United States Policy for the Changing Realities of East Asia: Toward A New Consensus,” *Asia Pacific Research Center*, October 1996, p.45.

「美國欲保霸權須拉攏中印」，中國評論新聞網（香港），2008 年 5 月 16 日，http://chinareviewnews.org/doc/1006/4/6/8/100646860_2.html?coluid=59&kindid=0&docid=100646860&mdate=051611354

「原本無話的中美兩國」，新蘇黎世報（德國），2006 年 4 月 25 日，http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1980377,00.html

Jed Babbin and Edward Timperlake, *Showdown: Why China Wants War with the United States*(Washington, DC: Regnery Publishing, Inc., 2006), p.19.

airiti

Gray Hufbauer, Jeffrey Schott and Kimberly Elliott, *Economic Sanctions Revisited: History and Current Policy*(Washington D.C.: Institute for International Economic, 2003), p.23.

趙國材，「十七大前後中共外交之總體形勢評估」，東亞研究，第 38 卷第 1 期，2007 年 1 月，頁 224。

Robert Zoellick, " From the Shanghai Communiqué to Global Stakeholders," *National Committee on United States-China Relations*, March 21, 2007, p.3.

吳國光,「論後冷戰時代的中美關係」,載於 陳一諮 編，中國前途與兩岸關係(台北：風雲論壇，1997 年)，頁 266-267

2008 年「金融海嘯」後，美國在國際事務的影響力式微。請閱 陳世民，「美中矛盾下的東亞局勢與台灣角色」，新社會政策雙月刊，第 12 期，2010 年 12 月 15 日，頁 11。

美國經「反恐戰爭」與「金融海嘯」的折騰後國力大傷，將無力支撐其在亞太的霸權地位。請閱 陳文政，「美中台關係邁進詭譎的 2011 年」，新社會政策雙月刊，第 13 期，2011 年 1 月 4 日，電子版。

「中美太平洋大博弈」，經濟日報，2011 年 11 月 15 日，電子版。

原本無話的中美兩國」，新蘇黎世報（德國），2006 年 4 月 25 日，http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1980377,00.html.

Samul Huntington, "The Lonely Superpower," *Foreign Affairs*, vol.78, No.2（March/April.1999）, p.36.

林正義，「美國重返東亞的意義」，新社會政策雙月刊，第 12 期，2010 年 12 月 15 日，電子版。

辛翠玲，「新冷戰來臨，台灣怎生存」，聯合報，2011 年 12 月 15 日，第 2655 期，電子版。

John Ikenberry, "The Rise of China and the Future of the West, "*Foreign Affairs*，January/February 2008,http://www.foreignaffairs.org/20080101faessay87102/g-john-ikenberry/the-rise-of-china-and-the-future-of-the-west.html