

學術論文

中美建交三十年：
北京對美政策與雙邊關係回顧

The 30th Anniversary of Sino-American
Diplomatic Normalization: A Review of
China's US Policy and Sino-American
Relations

張登及 *Teng-Chi Chang*

台灣大學政治系助理教授

*Assistant Professor of Department of Political Science,
National Taiwan University*

王似華 *Szu-Hua Wang*

政治大學東亞研究所博士候選人

*Doctoral Candidate of Institute of East Asian Studies,
National Chengchi University*

摘要 / Abstract

自 1979 年中美關係正常化以來，迄今已歷經 30 年。中方對「逢十」的紀念日不是嚴加警惕便是大書特書。當此中美關係居於歷史上較好時期，北京必將深入總結經驗教訓，以謀未來。中美關係對我國生存與發展亦是重中之重，台灣國關研究者自亦當本諸原有的理論訓練優勢，提出本身的觀點，以推動有關的理論與政策研究之進展。本文嘗試從「身份」與「位置」兩組核心概念出發，藉助從中共建政之歷史與理念所沉

澱建構出的數個中國外交類型 (ideal types)，詮釋並說明三十年來中國的對美政策與中美關係。這三個基礎類型分別是「國際體系平衡者」、「國際社會負責者」與「國際現狀挑戰者」。本文展望後布希時期的中美關係認為，由於中美物質實力所規定的相對結構性「位置」差距仍大，而中方雖有「挑戰者」的身份醞釀，卻仍難以超越「位置」的限制。中美未來的「位置」與「身份」競爭仍將以互利合作為主調。但對個案性的危機的管理，則是兩國關係是否能穩定的關鍵。

This article reviews Sino-American relations in the last three decades since the two countries normalized their diplomatic ties. The authors conduct the analysis by building a specially tailored framework of ideal types inspired by the German sociologist, Max Weber. Three ideal types of roles of foreign policy are employed to comparatively evaluate China's foreign relations and its US policy: balancer, responsible stakeholder, and revolutionary revisionist. The key components of these types include specific position in the international system and identity in the international community. It found the earliest ten years (1980s) of China's foreign policy can be best portrayed as "balancer," while mid and late 1990s saw China's "responsible stakeholder" vivid during its "great power diplomacy" reached its peak. As China's economy kept growing fast and the US was hit by the Iraq-Afghan war as well as economy recession, China gradually adopted a "soft balancing" approach towards Washington. It is still too early to say China is to oppose the US hegemony revolutionarily, but it does embrace a degree of ambition to revision the rules of the game guarded by the US and the West as a whole.

關鍵詞：中美關係、中國外交、大國外交、和諧世界、理想型

Keywords: Sino-American Relations, Chinese Foreign Policy, Great Power Diplomacy, Harmonious World, Ideal Types

壹、前言：中美關係的理論視角

一、理論之必要

1978年12月15日（台北時間16日凌晨），華府與北京同時宣布雙方將於次年1月1日建立外交關係。同時，美國將中止與中華民國的官方關係，中止「中美共同防禦條約」。1979年4月10日，美國總統卡特（Jimmy Carter）簽署「台灣關係法」（TRA），宣示將維持與中華民國之非官方關係，並提供中華民國適當之防禦武器。從此，北京與華府的關係形式上算是「正常化」了。到今年（2009年）為止，中美建交已逾三十年。依照北京的慣例，凡是重大事件「逢五」或「逢十」都要特別慶祝，或者提高警惕。去年（2008年）適逢十一屆三中全會三十週年，今年則是西藏事件三十週年與「六四」二十週年；中共高層要不就是都大書特書，並出版系列論述，要不就是加緊控制輿論，避免生亂。這一方面是用以宣傳，一方面也是「總結經驗」。¹

毫無疑問，從中共政權建立以來，中美關係始終是北京對外關係的「重中之重」。而美國作為中華民國最重要的盟邦，無論是否有正式邦交，台北—華府關係也是我國能否維持生存與繁榮的關鍵。可以預期，今年北京必然會出爐許多文件與活動來紀念中美關係正常化。台灣也應該以自己的觀點，適時檢討三十年來中美關係的變化與趨勢。唯有如此，方能透過掌握過去，籌謀未來。

中美關係經歷三十年起伏跌宕，先是冷戰時期的美中隱性聯盟對抗蘇聯，而後是「六四」與兩極體系瓦解造成雙邊關係失焦。1990年代中期以後，雙方進入一個經貿依存加大、中國軍經崛起、台灣政治本土/民主化的不確定階段，並以美國新保守派擁護的小布希（George W. Bush）總統上

¹ 中共國家機關工委編，《偉大的歷程：中央國家機關改革開放三十年回顧與展望》（北京：人民出版社，2008年）；何東君編，《聚焦中國：改革開放30年重大事件回眸》（北京：新華書店，2008年）。

台進入新的對抗階段。但是，旋即因為蓋達組織（Al Qaeda）2001年攻擊美國，以及北韓乘勢發展核武，使得中美關係迅速好轉。甚至有謂布希總統百般不是，唯一可稱道的遺產就是較為穩定的美中關係。²

中美關係經歷如此漫長複雜的變化，如果沒有經由一種有系統的方式加以整理，恐怕會淪為隨意性的資料堆砌和史實敘述，而無法指明其中變化的方向。因此，國內外學者分析中共外交與中美關係（或美中台關係）時，為求深入，不免要先提出一套分析框架或視角。例如米爾斯海默（John Mearsheimer）提倡「攻勢現實主義」；³藍普頓（David Lampton）與趙全勝提出多層次分析方法；⁴趙春山援用中共領導人毛澤東的「矛盾論」檢視中美關係；⁵石之瑜強調政治心理學的認同分析與文化分析；⁶邱坤玄援引偏向結構現實主義的霸權穩定論來論析冷戰後的中美互動；⁷陳一新亦分析體系結構變為「弱勢單極」對美中台關係的影響；⁸吳玉山則提出「抗衡—扈從」的分析模型；⁹包宗和引用「戰略三角」；¹⁰宋學文關注「美中台」三角，並推敲台美日同盟與美中新冷戰的實質；¹¹蔡東杰對美國霸權角色與中方

² 〈中美關係將是布什政府重要遺產〉，

http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7810000/newsid_7817400/7817462.stm。

³ John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton Press, 2001).

⁴ David Lampton, "The Stealth Normalization of US-China Relations," *National Interests*, Vol. 73 (2003), pp. 37-49; 趙全勝,《解讀中國外交政策：宏觀、微觀相結合的研究方法》(台北：月旦，1999年)。

⁵ 趙春山,〈從中共的「矛盾論」看華府與北京的「建設性戰略夥伴關係」〉,《理論與政策》,第12卷第1期(1998年),頁1-11。

⁶ Chih-Yu Shih, *The Spirit of Chinese Foreign Policy: A Psychocultural View* (New York: St. Martin Press, 1991).

⁷ 邱坤玄,〈霸權穩定論與冷戰後中(共)美權力關係〉,《東亞季刊》,第31卷第3期(2000年),頁1-14。

⁸ 陳一新,〈美伊戰爭前後國際體系變遷對美中臺的影響〉,《國際關係學報》,第18期(2003年),頁147-179。

⁹ 吳玉山,《抗衡或扈從：兩岸關係新詮》(台北：正中書局，1997年)。

¹⁰ 包宗和,《台海兩岸互動的理論與政策面向》(台北：三民書局，1991年)。

¹¹ 宋學文,〈二十一世紀美中台三角關係的持續與轉變〉,《戰略與國際研究》,第3卷第3期(2001年),頁82-114。

學界內部的戰略辯論也進行了考究。¹²此外，中方學者閻學通偏好結構現實主義且亦曾論稱中美對峙難以避免；¹³葉自成則重視地緣與傳統文化因素的作用。¹⁴不少對岸學者近年來還致力於發展國關理論的「中國學派」，試圖藉以說明傳統西方理論未能掌握的新現象，特別是跟中國外交有關者。¹⁵無論採取何種理論與模型，都自有其獨見。畢竟「理論」的功能即是將複雜的現實加以抽象化，並揭示「少數但重要」的面向。而何為「重要」，端視研究者以及研究提出當時所重視的議題而定。

為了使對中美關係三十年的回顧能提綱挈領，本文將採用作者過去所發展出的「中國外交類型學分析」的模型，以揭示三十年來中美關係的重要趨勢。¹⁶這一類型學分析同時結合了社會學建構主義（constructivism）所重視的主觀意義賦予行動者的「身分」（identities），以及結構現實主義所重視的體系「位置」（positions in the system）。而互為主觀的「身分」與相對客觀的「位置」，共同制約了一國的外交政策趨向。

要言之，「位置」是由兩大物質性因素決定的：首先，「位置」是由行動者在體系中，根據權力分佈（distribution of power）的格局及自身的「能力」（capabilities）所規定的。例如在「兩極」體系中居於一極，或者在單極體系中居於霸主等等。其次，如米爾斯海默的學說所啟發，位置也取決於「地緣因素」。比如兩國的臨接程度（proximity）；¹⁷行動者（無論是個

¹² 蔡東杰，〈關於當前中國大戰略討論的辯證問題〉，《全球政治評論》，第17期（2007年），頁1-18；蔡東杰，〈美國霸權變遷與兩岸關係發展〉，《政治學報》，第36期（2004年），頁61-89。

¹³ 閻學通，《中國崛起及其戰略》（北京：北京大學出版社，2005年）。

¹⁴ 葉自成，《地緣政治與中國外交》（北京：新華出版社，1998年）。

¹⁵ 重要的綜合性回顧，參閱王逸舟編，《中國國際關係研究（1995-2005）》（北京：世界知識出版，2006年）；秦亞青，〈國際關係理論中國學派生成的可能和必然〉，《世界經濟與政治》，第3期（2006年），頁7-13。

¹⁶ 張登及，《建構中國：不確定世界中的大國地位與大國外交》（台北：揚智，2003年）。

¹⁷ 但臨接性的影響又受制於行動者的科學技術能力（投射力）的發展。在理論上，它應是「具有結構特質」的單位層次因素。詳見張登及，〈地緣因素與新現實主義：以冷戰後的美中地緣競逐為例〉，《政治學報》，第45期（2008年）。

人或是其他單位)被假定具有能動性(agency)的,他/她能做出選擇。「位置」則限制了行動者的選項,使其無法有無限多的政策可能。此外,行動者被假定至少會防禦性地保衛現有的「位置」不使惡化。「位置」的保衛行為戰略上體現了傳統的安全觀。¹⁸

「身份」則在有限的政策選項中,依據行動者既往累積的歷史經驗與價值認知,合理化了特定的選擇,使其更易於出線。¹⁹「身份」也可以包括兩個共構(mutually constructed)。首先,「身份」的屬性是心理學上的「歸屬感」,即個體主觀認定「我是誰」的問題。在這方面,「身份」也常被稱為「認同」(identity)。其次,「身份」的另一屬性是行動者與他者(Others)互為主觀的互動產物,其屬性是社會學的「資格」(membership),需要在一個「社會的」(social)情境中得到他者的正面或負面的回應,使這個「資格」的內容得到證實。心理層面的歸屬感與社會層面的資格,可以是協調一致的,也有可能是衝突的。如果兩者是衝突的,縱然其「位置」未必受到侵略,行動者的安全感也會陷入危機,而有強大驅動力企圖使之復歸協調穩定。追求「身份」的穩定協調,體現了行動者的「本體安全」(ontological security)需求。²⁰

本文大膽假定,同時考慮在一個特定時空脈絡中,行動者所處的「位置」與可能承擔的「身份」遺產,當可提供研究者詮釋、分析其外交政策軌跡重要的跡證。

¹⁸ 如同「守勢現實主義」所言,國家是位置的保衛者。參閱 Joseph Grieco, *Cooperation Among Nations: Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade* (Ithaca: Cornell University Press, 1990).

¹⁹ 最早將「身份」引介到中國外交研究的文獻,例見 Peter Van Ness, "China as a Third World State: Foreign Policy and Official National Identity," in Lowell Dittmer and Samuel Kim eds., *China's Quest for National Identity* (Ithaca: Cornell University Press, 1993), pp.194-214。較新的論述參閱 Rawi Abdelal et. al., "Identity as a Variable," in I Yuan ed., *Is There A Greater China Identity? Security and Economic Dilemma* (Taipei: Institute of International Relations, 2007), pp.19-50。

²⁰ Brent Steele, *Ontological Security in International Relations: Self Identity and the IR State* (London: Routledge, 2008).

二、中國外交類型學

類型學 (typology) 屬於社會科學概念形成的一種方法論，強調對複雜的社會現象予以抽繹，形成有效的概念類型來把握研究對象的重要方面。筆者則主要倚賴社會學者韋伯 (Max Weber) 的理念型 (ideal types) 學說，作為類型學分析的基礎。在應用的過程中，首先要注意以下原則：

第一、類型本身是從歷史發展中抽繹出來的人為概念性建構 (conceptualization)，而非現實鏡像反映，因此同時是「歷史類型」，也是「純粹類型」。因此，社群成員對一個類型的共識，未必需要到全體一致的程度。²¹第二、類型之間可能有某些原則與概念有內涵的重疊，成為類型間發生轉移的潛在因子，所以與實證主義主導的社會科學態度不同之處是，理念類型彼此之間並非絕對互斥，反而可以相互轉換。²²關鍵之處在於理念類型是「歷史類型」。歷史類型的基礎是「發生學」(genetics)，不是物理學。這也等於同時主張社會科學在方法論上，與自然科學有若干本質性的差異。²³至於結合「位置」與「身份」所得到的中國外交類型，則可分述如下：

²¹ 綜合性的討論，參閱 Thomas Burger, *Max Weber's Theory of Concept Formation* (Durham: Duke University Press, 1976).

²² 類型內蘊含的相互轉移因素，參閱 Guenther Roth and Wolfgang Schluchter, *Max Weber's Vision of History: Ethics and Methods* (Berkeley: University of California Press, 1979)。此處且以德國社會學者韋伯 (Max Weber) 著名的「支配三類型」(three types of domination) 為例略加說明。韋伯認為，奇力斯馬 (charisma) 類型的聖神人格支配由於無法持久，因此本身即蘊含了向傳統型支配 (相信行之久遠的傳統的神聖) 或理性法制型支配轉移的潛因。而傳統型或理性法制型支配在完熟發展後，由於徹底「除魅」(disenchantment) 導致的對人性的壓迫，又為奇力斯馬之再起留下伏筆。現實世界中的政治支配，又時常是不同類型的複合。比如達賴喇嘛對西藏的統治，在韋伯看來，即是結合奇力斯馬與傳統型支配的結合。學界對理念型方法的批評主要是認為，理念型有暗藏「目的論」的危險。因為類型間的轉換因素，早已暗藏於類型建構之中。而且類型之間並非絕對互斥，也與一般實證科學的概念形成方法大異其趣。中文文獻可參閱韋伯 (Max Weber) 著，康樂譯，《支配的類型》(台北：遠流，1996年)；顧忠華，《韋伯學說新探》(台北：唐山，1992年)。

²³ 國內社會學者對發生學較為詳盡的討論，參閱黃厚銘，〈社會學與自然科學：涂爾幹與韋伯的比較〉，<http://blog.yam.com/retribalize/article/7920057>。

(一) 國際體系平衡者 (balancer)

「體系」乃是援引結構現實主義 (structural realism) 的術語。「體系平衡者」在當代中國國際政治學語境中，也叫「一極」。此一「身份」是由權力分佈中，「一極」的「位置」所支持，強調國際環境是主權國家組成的體系結構 (即「格局」)，國際關係就是這些主權國家在總體無政府狀態 (anarchy) 的自助環境裡，基於能力多寡 (即「綜合國力」或「權力要素」)，求取安全與壯大的競爭關係。由於這種綜合國力 (即權力、能力) 的多寡直接涉及國際無政府狀態下捍衛主權的有效性，所以只有保障並發展這些綜合國力以捍衛主權，才是確保國家單位作為體系格局「一極」的核心利益。

同時，由於在無政府的國際體系中生存，不可能總是與所有其他國家為敵，所以「聯合次要敵人，打擊主要敵人」的「聯盟」戰略 (例如「一邊倒」或「一條線」) 也屬必要，只是這種戰略仍須服從「自助」(self-help) 這一根本前提。

中西外交史之中，有不少論者的思想與實踐具有「體系平衡者」的特色。蘇秦、梅特涅 (Klemens Metternich)、帕默斯頓 (Henry Palmerston)、及李鴻章等人的外交實踐經驗，也相當程度可以被視為是「體系平衡者」的表現。在中共外交經驗中，鄧小平曾提示的「韜光養晦」結合「發展才是硬道理」原則，與「體系平衡者」類型最為接近。²⁴

(二) 國際社會負責者 (responsible stakeholder)

美國前副國務卿佐立克 (Robert Zoellick) 是此概念的鍛造者。²⁵但「負

²⁴ 然而必需注意，此處筆者僅指 1980 年代中期以後鄧小平對中、美、蘇關係的處理，其大方向近乎「體系平衡者」類型。並非指中共建政以來，鄧小平即一貫如此主張。

²⁵ 參閱：Robert Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility," Speech at the National Committee on US-China Relations, New York, September 21, 2005; Thomas Christensen, "Will China become a 'Responsible Stakeholder'?" *China Leadership Monitor*, Vol.16 (2005).

責」所意味的承認現狀的「身份」，不是 2005 年才出現的。新世紀起始以來，不管是規範性的期待，還是事實發展的描述，「大國責任」已是美中文獻共同常見的概念，有時也表述為「常態國家」、「正常國家」。「負責」、「常態」等用語假設國際環境不同程度地存在某種秩序（無論是否是「現狀秩序」），此種秩序的維持和進展，對國際環境的行動者而言是可能且值得追求的。國際環境中行動者的行動，有能力促進此種秩序維持與進展。促進的方式依照制度化的程度不同，包括大國協調（合奏）或有強制性的國際建制。

主權國家是國際環境的主要但非唯一行動者，其中影響力大的行動者對上述國際秩序的保障與改進作用也大。「正常的」和「負責的」單位理論上未必需要「成極」的「位置」，但在中共外交史之中，「一極」的位置是「負責」身份的必要條件，它將認同並且促進現狀秩序的發展，而不會「僅」考慮綜合國力（權力要素）的得失（特別是「相對利益」）下破壞之。²⁶

（三）國際現狀挑戰者（revisionist）

「挑戰者」的類型也以各種具體辭彙散見於中西方的相關文獻。「挑戰」的對象指國際環境的現狀秩序：包括規範面的制度價值，或者意指相對客觀的體系內權力分佈狀態。在制度與價值方面，可以是從反對霸主主導國際事務的正當性，到根本反對「國家」組成的國際體系與市場秩序本身。在體系權力分布狀態方面，則只能是向體系內權力最大之行動者發起挑戰。

自從現代國際體系奠定其全球地位以來，中國以「挑戰者」自居的外交定位可以追溯到 1949 年北京政權的建立。它趨向認為現狀秩序對多數

²⁶ 王逸舟，〈面向廿一世紀的中國外交：三種需求的尋求及其平衡〉，《戰略與管理》，第 6 期(1999 年)，頁 18-27；王逸舟，〈中國外交十特色〉，《世界經濟與政治》，第 5 期(2008 年)，頁 6-18；吳白乙，〈中國經濟外交：與外部接軌的持續轉變〉，《外交評論》，第 103 期(2008 年)，頁 11-19。

國際行動者都屬不公不義，自己應當主動出馬發起變革；或者現狀秩序從文明價值到物質利害，都與自己有根本不可調和的衝突，或遲或速，與西方秩序決裂難以避免。

這種歷史類型的基礎是行動者「身份」上的心理歸屬感與社會資格發生衝突的產物。行動者可能「位置」被嚴重挑戰，或者面臨改變卻不被國際社會認可。中國是否具有「極」的地位並不是重點。儘管類型學的應用仍有很多問題，但應能提供現有主流理論缺乏的歷史縱深。本文以下即嘗試應用上述三種歷史類型，展開中國的對美政策與三十年來中美關係的回顧。希望其應用過程產生的利鈍得失，對日後的研究有所指引。

貳、一九八〇年代中國對美政策與中美關係

一、1978-1982：聯合美國制衡蘇聯霸權的平衡者

鄧小平於中共十一屆三中全會後取得政局主導權，以改革開放發展經濟作為國家的中心戰略目標，一改毛澤東對世局的判斷——「世界大戰不可避免」。鄧小平認為「和平與發展」才是時代主題，大戰打不起來。²⁷對於中方而言，國際鬥爭主要的目標是「反霸」而不是階級鬥爭與世界革命。

由於 1970 年代末期蘇聯加緊支援越南，又出兵阿富汗，中蘇關係緊迫，中方也就順應美國尼克森 (Richard Nixon)、季辛吉 (Henry Kissinger) 與布理辛斯基 (Zbigniew Brzezinski) 的聯中制蘇戰略，在中美關係正常化之後，鄧小平隨即訪美。²⁸緊接著共軍於 1979 年發動「懲越戰爭」，²⁹1980

²⁷ 張登及，〈中共建政後歷屆黨代表大會「政治報告」涉外言論的內容分析〉，《東亞季刊》，第 32 卷，第 1 期(2001 年)，頁 53-82。深入的分析參閱 Samuel Kim, "China and the Third World in the Changing World Order," in Samuel Kim ed., *China and the World: Chinese Foreign Relations in the Post-Cold War Era* (Boulder: Westview Press, 1994), p.139。

²⁸ James Mann, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton* (New York: Alfred Knopf, 1999); 蔡東杰，《當代中國外交政策》(台北：五南，2008 年)，第二章。

²⁹ 「懲越戰爭」之細節，請參閱張登及，〈1979 年中共懲越戰爭的歷史結構分析—武力使

年且與北約國家一同抵制了莫斯科奧運，還讓美軍在新疆建立兩個對蘇聯的監聽站。³⁰中美關係由是達到 20 世紀歷史上最緊密友好的時期。

在這一時期，就「位置」而言，中國實力不足又受到蘇聯與越南的南北包圍。就「身份」而言，毛澤東—華國鋒的世界革命挑戰者外交典範也已瓦解。從「位置」上來講，北京需要美國大於華府需要中國。再從「身份」上分析，毛的遺產只需要選擇性的繼承中國「反霸者」的身份。於是鄧小平政權頻頻對美示好，也使日本與西歐國家進一步放手發展與北京的關係。

二、1982-1989「獨立自主」傾向西方的平衡者

美國雷根（Ronald Reagan）總統 1981 年就職後採取的對華政策，以及蘇共總書記布里茲涅夫（Leonid Brezhnev）1982 年 3 月 24 日提出的「塔什干講話」，動搖了中方在「蘇攻美守」兩極體系下，聯美反蘇的「位置」。³¹不過，由於蘇聯到戈巴契夫（Mikhail Gorbachev）主政後期，撤除了「中蘇關係正常化」的所謂「三大障礙」（越南出兵柬埔寨、蘇聯駐軍蒙古、蘇聯出兵阿富汗），才算根本解除了對中共的威脅，美國與西方一時也不敢對外強中乾的蘇聯掉以輕心，中美關係仍遠較中蘇關係密切。加上中方改革開放由農村「包產到戶」推向城市經改，需要大量西方資金與技術，中共雖然在「十二大」宣示「獨立自主的和平外交」，大體上仍偏向與美國、日本及西方保持友好。³²

雷根總統就職前曾聲言要與中華民國恢復邦交，引起北京關注。其就職典禮且邀請國民黨秘書長蔣彥士、台灣省主席林洋港等出席（中方僅由駐美大使柴澤民觀禮）。1982 年 4 月美方更宣布提供我國 4 千萬美元之零

用的解釋》，《東亞季刊》，第 31 卷，第 1 期（2000 年），頁 91-114。

³⁰ 謝益顯，《中國外交史 1979-1994》（鄭州：河南人民出版社，1995 年），頁 1-36。

³¹ 曲星，《中國外交 50 年》（南京：江蘇人民出版社，2000 年），頁 451-461。

³² 「十二大」的外交路線，參閱張登及，〈中共建政後歷屆黨代表大會「政治報告」涉外言論的內容分析〉。

件軍售，引起中方的連番抗議。鄧小平則以「注意到蘇聯塔什干講話」回敬美國。³³雖然雷根政府以同意簽署「八一七公報」節制對台軍售緩和中國不滿，但是同年 11 月美方仍然出售近億元美金之戰車裝備予我國，次年（1983）年初更提供我 66 架 F-5E 戰機，並給予中國網球胡娜員政治庇護。以上事件使中國日後開始反覆提出「台灣問題」做為中美關係之重大障礙，直到 2005 年以後小布希政府重新使雙邊關係到達「歷史最好時期」。

儘管中美關係在雷根第一任期前期遭遇波折，但自 1983 年末起，雙方開始修補關係。以 1984 年初總理趙紫陽訪美為起頭，4 月雷根總統訪華為高潮，7 月國家主席李先念回訪華府，1985 年副總統布希再度訪京，雙方關係趨於穩定。當時蘇聯經歷數位領袖病逝，政權更迭導致政策連續性受到懷疑，中蘇關係因而改進緩慢。³⁴雷根第二任期甚至批准由中共廠商發射美國的人造衛星。美軍第七艦隊且於 1986 年派艦訪問青島，1989 年 4 月解放軍海軍也首次派艦訪問珍珠港。此一期間美方還協助中方改進其殲八戰機，算是中美軍事合作關係的重要進展。³⁵稱此一時期中美友好仍屬穩定，中國作為「平衡者」仍偏向西方，並不為過。

最後，中國獨立自主「平衡者」的位置與身份在此時期也發生一項日後影響深遠的變化——強調「南方」平衡「北方」的「東西南北」格局。中美建交之前，中國就以反霸之名在「第三世界」與美國相互競爭。1970 年代中起，美國霸權一度中衰，經濟相互依存（interdependence）議題在國際間日益重要，而且歐、日與美國也因貿易問題時有衝突。善於利用「矛盾」的中共遂適時提出了「和平與發展」之口號，號召「南南合作」以制衡「北方」。³⁶雖然此時中國還沒有 2000 年以後的經濟實力，但平衡乃至

³³ 鄧小平與中共外交決策層利用塔什干講話調整中蘇關係，參閱錢其琛，《外交十記》（北京：世界知識出版社，2003 年）。

³⁴ 中蘇關係之改進，參閱蘇起，《論中蘇共關係正常化(1979-1989)》（台北：三民書局，1992 年）。

³⁵ <http://chinavnet.news.sohu.com/20050919/n226994280.shtml>。

³⁶ 1984 年 5 月 29 日鄧小平會見巴西總統談話。鄧小平，《鄧小平文選(第三卷)》（北京：人民出版社，1993 年），頁 56。

「挑戰」美國制訂的世界秩序的思路，已於此時奠基。

參、一九九〇年代中國對美政策與中美關係

一、1989-1993：「韜養」突圍的平衡者

1989年6月發生的「六四」事件，使得美中關係進入急凍時期。雖然冷戰結構還在，布希政府也不願坐視蘇聯5月訪京完成關係正常化的戈巴契夫收漁翁之利，派遣了國家安全顧問史考克羅（Brent Scowcroft）密訪北京。為此，鄧小平也給予友善回應，但布希礙於輿論壓力，仍不得不停止雙方高官的正式會晤與軍事合作。³⁷布希為了尋求連任，且於1992年9月宣布售我150架F-16A/B戰機，遭致北京強烈抗議。而與布希競爭的民主黨候選人柯林頓（Bill Clinton），更是嚴厲抨擊布希溫和的對華政策。

面對以美國為首的西方封鎖，北京奉行鄧小平的「冷靜觀察、穩住陣腳、沈著應付」；「善於守拙、絕不當頭、韜光養晦、有所作為」戰略。³⁸1990年鄧小平考察蘇東變局，認為蘇聯威脅將大幅減少，於是又以中方屬於未來「多極」中一「極」鼓勵所屬。這樣的「一極」不再偏向美國，也不挑戰美國，但可以利用美國與其他國家存在的各種矛盾，實行外交突圍。

這些矛盾事實上存在已久。1980年代經濟全球化趨勢明顯，西方國家也發現對華經濟合作有利可圖，中方遂藉以開展經濟外交。³⁹「六四」之後，對華已經展開多年經濟援助和投資，卻又正與美國產生貿易糾紛的日本，遂成為中國突破美國抵制的缺口。1991年海部俊樹首相訪中，次年日

³⁷ 史實參閱 Harry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China Since 1972* (Washington D.C.: The Brookings Institution Press, 1992)。

³⁸ 鄧小平稱，「我們是一個「大國」，只要我們的領導很穩定又很堅定，那麼誰也拿中國沒有辦法。中國一定要有一個具有改革開放形象的領導集體，這點請你們特別注意」，見鄧小平1989年9月4日對中共中央高層談話，收於鄧小平，前引書，頁318。「韜光養晦」等二十八字是1989年9月以後分兩次提出的，大陸外交史學者曲星認為，核心是「不當頭」的「韜光養晦」。參閱曲星，前引書，頁525-527。

³⁹ 高景成，〈中共開展經濟外交之探析〉，《中共研究》，第39卷，第11期（2005年），頁49-64。

本天皇與中共總書記江澤民互訪，實際上瓦解了美國所領導的西方封鎖線。這終究迫使美國在 1992 年底，也宣布解除中美高官會晤的禁令。

共同威脅蘇聯的瓦解，經濟議題遂在 1990 年代躍升為中美爭議的重點。柯林頓就職之初，便宣示除非中共改善人權，將不延長中國最惠國待遇（Most Favored Nation）。但此一政策迅即遭遇國內蜂擁而至之利益團體的反對，認為這將構成歐、日打擊美商的機會。最終，柯林頓不得不於 1994 年 5 月宣示人權與貿易「脫勾」，持續給予中國最惠國貿易待遇。⁴⁰

此一時期的中美關係，在冷戰兩極體系瓦解之初，相對「位置」與共同利益不確定，雙方社會又籠罩在對立情緒的情況下，卻又沒有進一步發生更強烈的衝突。這是因為美國作為冷戰勝利者，對於「國際新秩序」如何建構尚在摸索。中國則利用大國經濟矛盾合縱連橫制衡美國的封鎖。兩國在體系中的「位置」與「身份」開始劇烈變化，鄧小平以「韜養」堅守「一極」平衡者的「身份」，冷靜地因應這一變化，無疑頗為成功。

二、1993-1996：以均勢尋求「大國」身份

1993 年 11 月在西雅圖舉辦的亞太經合會（APEC）是中美高層恢復接觸的關鍵場合。柯林頓於是次非正式領袖峰會「自然地」與甫接任國家主席的江澤民晤面，之後雙方各層級交往遂告全面恢復。次（1994）年 1 月美國財政部長班森（Lloyd Bentsen）率團恢復出席創立於 1979 年的「美中聯合經濟委員會」，拜會江澤民、李鵬等中共首長，並就銀行、匯率、投資、中國入關（GATT）等成立副部級工作小組。同月，美方批准由中國長城工業總公司長征二號火箭發射美國休斯公司通信衛星的合約。次月更進一步批准該公司在十年內替美商發射十枚商用衛星。時任國務卿的克里斯多福（Warren Christopher）在 1994 年 3 月為中國改善人權以使柯林頓「連結」政策解套而訪京，雖然所獲不多，但柯林頓稍後仍毅然宣布貿易與人

⁴⁰ David Lampton, "America's China Policy in the Age of the Finance Minister: Clinton Ends Linkage," *China Quarterly*, No.139 (1994), pp.598-620.

權「脫勾」。

此後，中美高官在半年內的互訪達到高峰。例如，美國第七艦隊司令於七月訪問北京，拜會遲浩田等人，次（1995）年美國海軍軍艦恢復訪問中共港口。共軍副總參徐惠茲 1994 年 8 月回訪華府，拜會美防長佩里（William Perry），外長錢其琛 10 月訪美拜會柯林頓，承諾配合「飛彈管制建制」（MTCR）關於管制出口飛彈部件至有關國家的措施；副總理李嵐清 11 月到美繼續商談「入關」。至此，中美關係可謂恢復正常；但冷戰時期共遏蘇聯的「準聯盟」關係則不復以往。同時，日益緊密的經貿關係正為兩方帶來更多前所未有的衝突點。

貿易糾紛上升成為中美關係的主要矛盾點始自 1990 年代初期，至 1994 年下半年趨於激烈。美國不斷就北京侵犯美國智慧財產權進行施壓，雙方談判多次瀕臨破裂，美方提出制裁清單威脅，並使中方「入關」努力受到挫折。中共則擺出準備報復的姿態，但是由於中國需要美國市場遠大於美方需要中國市場，同時美商也不願利益因貿易戰而受波及，造成日歐獲利，中美貿易糾紛都能以北京在最後一刻做出關鍵妥協（the last minute concession）作收。⁴¹

除了貿易糾紛之外，冷戰後中美關係另一個衝突點也在此時浮上台面——所謂「台灣問題」。「台灣問題」由來已久，但在兩極冷戰時期並未成為中美衝突焦點。冷戰結束，一方面美中對彼此的戰略需求陡降，一方面台灣的本土化民主化使得台灣內部的執政黨「主流派」與「非主流派」的爭執上升為統獨之爭，對美中三公報——台灣關係法所設定的東亞現狀造成衝擊。學界早有民主化過程可能衍生當事國衝突導向外交政策的論斷。只

⁴¹ 相關史實可參閱 David Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.-China Relations, 1989-2000* (Berkeley: University of California Press, 2002)。中共 1995 年 1 月提出的反報復清單，包括對美進口菸酒、遊戲、光碟等課徵 100% 關稅，並停止與美國、西方影音與知識產權團體之合作。該次糾紛以 1995 年 3 月雙方簽署協議作收。同年五月，北京中級人民法院對華德迪斯奈(Walt Disney)公司控告新華書店侵權一案，宣判新華書店敗訴。

是李前總統執政初期基於理性抉擇，選擇了相對平和的大陸政策。⁴²至 1994 年末，李前總統在執政黨內已取得完全優勢，而 1996 年直選時刻亦逐漸逼近，1995 年遂成爲大陸政策轉爲對抗衝突的轉捩點。李前總統 1995 年 6 月訪問康乃爾大學則是關鍵事件，衝突並延續到 1995 年下半年兩岸的軍事演習、美國航艦通過海峽示警，以及 1996 年 3 月的飛彈危機。⁴³

從 1995 年中開始，西方流行「中國威脅論」伴隨「文明衝突」的聲浪。台海危機使美國認識到中國對「台灣問題」的嚴肅態度，也使中方體認到美方實力強大、決心堅定，不可貿然挑戰。⁴⁴在此前後，中美在地緣政治上謀求相互制衡的動作也明顯起來。例如，美日在 1996 年 4 月台海危機後便與美國簽署「日美安保聯合聲明」，1997 年 9 月與美國完成修訂「日美安保合作指針」，將安保原有的地理概念改爲「周邊事態」。1999 年 4 月更通過了「周邊事態法」、「自衛隊法修正案」、「美日互供物資勞務協定修正案」，可說消弭了過去兩國齟齬造成日美關係的「漂流」。

中方的均勢措施主要表現在改善中俄關係以及中歐關係（特別是中法關係），⁴⁵藉推銷「多極化」理念，以確立冷戰後作爲「大國」的一極「位置」。此刻適逢俄國對美方「民主擴展」圖謀東歐與前蘇聯各共和國大爲不快，中俄立場遂快速接近。飛彈危機之後不滿一個月，「上海五國」機制即正式在上海成立，中俄等五國宣示強化彼此軍事互信，兩國更簽署「中俄聯合聲明」，締結「平等信任面向 21 世紀的戰略協作夥伴關係」，爲兩

⁴² Edward Mansfield and Jack Snyder, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies go to War* (Cambridge: MIT Press, 2005); 關弘昌，〈台灣民主轉型期對大陸的和平政策：一個「政治利益」觀點的解釋〉，《政治學報》，第 46 期(2008 年)，頁 45-68。

⁴³ 關於台灣內部政治變遷與 1996 年危機，參閱 Richard Bush, *Untying the Knot: Making Peace in the Taiwan Strait* (Washington D.C: Brookings Institution Press, 2005)。

⁴⁴ 關於台海危機中美損益的經典分析，參閱 Robert Ross, "The 1995-96 Taiwan Strait Confrontation: Coercion, Credibility and the Use of Force," *International Security*, Vol.25, No.2 (2000), pp.87-123; 陳一新，〈台海飛彈危機柯林頓政府決策分析〉，《遠景季刊》，第 1 卷，第 1 期(2000 年)，頁 87-138。

⁴⁵ 〈中法聯合聲明〉，《大公報》，1997 年 5 月 17 日，版 A9。

國「新型建設性夥伴」增添「戰略」的內容。⁴⁶1996年年底李鵬訪問莫斯科，除了發表「中俄聯合公報」之外，又建立了雙方總理每年定期會晤制度。次年4月第二次「上海五國」高峰會在莫斯科召開，五國達成邊界地區裁減軍力協定，中俄則進一步共同要求應在「多極化」基礎上「建立國際新秩序」，拋棄冷戰時期「大國」之間的敵對關係。兩國亦互相標榜身為聯合國安理會常任理事國「對國際社會所負的責任」，而應以「新安全觀」和「和平共處五項原則」作為國際新秩序的基礎；是為著名的「中俄關於世界多極化和建立國際新秩序的聯合聲明」。⁴⁷

台灣問題升高、美日安保強化與中俄戰略接近使中美關係一時陷入危機。但中美相互制衡的「位置」，並未衝出「鬥而不破」的格局。柯林頓政府並不認為「輔以大棒」、強化美日安保和對中共的「建設性接觸」、奉行「一個中國」等政策是相互抵觸的。⁴⁸所以1996年9月與11月，分別經由江澤民與柯林頓同時出席APEC馬尼拉高峰會，以及美國國務卿克里斯多福訪問北京，將關係調回舊軌，並安排了此後兩年江、柯互訪。中共方面也不會過度期待中俄抗美的前景，畢竟兩國經貿互賴遠不及對美需求，中俄關係只能是面對美國時，先減緩彼此陸地邊界的地緣壓力、互為援引使美國霸權不敢蔑視中俄為小國。

三、1996-2001：美中夥伴與「負責任大國」

與結構現實主義預測相反，原本戰略衝突擴大的美中關係，並未在1996年危機之後進一步惡化。江澤民權力基礎逐漸鞏固，柯林頓也邁入第

⁴⁶ 「上海五國」成立之背景與作用。張雅君，〈上海五國安全合作與中共的角色〉，《中國大陸研究》，第44卷，第4期(2001年)，頁33-54；葉爾欽在會中稱：「我們兩個友好『大國』之間不存在任何問題，」作出的戰略選擇符合俄『中』兩國的共同利益。」

⁴⁷ 全文參閱《人民日報》，1997年4月24日，版1。

⁴⁸ 當時的美國國防部長裴利明確提到這點。參閱 William Perry and Ashton Carter, *Preventive Defense: A New Security Strategy for America* (Washington D.C: Brookings Institute Press, 1999), pp.92-101。

二任期。中美高層雖不乏擴軍、「圍合」(congame) 等等準備，但美國持續以多邊主義和國際制度為憑，「接觸」改變北京行為的方略並未改變。

江澤民集團基於經濟崛起與收回香港的自信，更是渴求主導國際秩序的西方集團承認中國的「大國」身份。為此，北京全力展開前所未有以首腦互訪為標誌結交強權的「大國外交」。⁴⁹柯林頓等西方領袖也以言詞承認中共「大國夥伴」地位予以滿足，希望能換取中國在國際熱點問題的實質合作。其中最具指標的事件，是柯江的互訪，以及美中 1999 年 11 月達成中國加入世貿的協議。⁵⁰

柯林頓政府堅持對華接觸，可從 1997 年 5 月美方發表的「新世紀國家安全戰略」可以看出。當中揭舉的美國對外戰略「核心目標」有三：有效軍事優勢確保安全、重振美國經濟活力、在海外擴展民主。而對中國的分析則強調在區域安全、貿易、反擴散和人權議題上的全方位接觸，以一種動態戰略關係維持美國上述三大目標之達成。⁵¹

美國前國務卿克里斯多福在 1995 年 7 月的一次公開演講甚至詮釋道，二十多年來的六任美國總統，不分黨派，都一貫遵循對華「接觸」政策，這一政策在朝鮮半島、柬埔寨、台海、反武器擴散等問題給美國帶來甚多利益。所以對美國而言，「接觸」可以使中國轉化為美國需要的「強大、開放、穩定的夥伴和國際社會負責任的領袖。」⁵² 這一政策基調也得到柯林頓團隊與智囊，包括前任國防部長裴利、助理部長奈伊 (Joseph Nye)、助理國務卿羅德 (Winston Lord)、國務卿歐布萊特 (Madeleine Albright)、學者奧森伯格 (Michel Oksenberg) 傅高義 (Ezra Vogel)、沈大

⁴⁹ 張登及，《建構中國：不確定世界中的大國地位與大國外交》，第二章。

⁵⁰ 美眾院於 2000 年 5 月 25 日以 237 票對 197 票通過給予中國永久最惠國待遇。

⁵¹ President Clinton, "A National Security Strategy of Engagement and Enlargement," <http://www.fas.org/spp/military/docops/national/1996stra.htm>; "A National Security Strategy for a New Century," <http://www.fas.org/man/docs/strategy97.htm>

⁵² Warren Christopher, "America's Strategy for a Peaceful and Prosperous Asia-Pacific," in Warren Christopher ed., *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era* (Stanford: Stanford University Press, 1998), pp.292-300.

偉、蘭普頓 (David Lampton)、包道格 (Douglas Paal) 等的支持。⁵³ 不過，美國國內質疑中方戰略動機與政體邪惡的聲浪，也在此一時期隨著新保守主義 (neo-conservatism) 一起抬頭。⁵⁴ 加上 1999 年美軍攻擊南斯拉夫並誤擊中國使館激發的新一波中國民族主義反美情緒，使得新締結的中美夥伴即刻陷入空洞化。⁵⁵

北京方面，江澤民 1995 年提出中美關係十六字方針：「增加信任、減少麻煩、發展合作、不搞對抗」，在世紀末仍基本地獲得延續。⁵⁶ 隨著大陸對美經貿不對稱依存日益加大，對「入世」需求日益迫切，北京對華府的全方位「接觸」也採取更多正面的以及合作的回應。⁵⁷ 因此，中國也接著出現「與美國對世界與亞太和平負有不可推卸的共同責任」、「負責任的大國」的自我定位。⁵⁸ 加上 1997 年末亞洲金融風暴裡，中方貨幣不貶值的「負責」態度頗獲東南亞各國讚賞，這一定位此後一直延續到胡錦濤執政至今，成為中國外交政策的一項重要的「身份」規範 (norm)。

要言之，在體系權力分布的「位置」上，中美此一時期互相視為有共同利益的「大國」。而對美方的「制度性霸權」(institutional hegemony) 策

⁵³ 閻學通，《中國崛起：國際環境評估》(天津：天津人民出版社，1998年)，頁72-87；凌志軍、馬立誠，《呼喊當今中國的五種聲音》(廣州：廣州出版社，1999年)，頁273-275。

⁵⁴ 王恩銘，〈當代美國新保守主義的興起〉，《國際觀察》，第2期(2006年)，頁51-58。

⁵⁵ 在美國的部份，除了貿易、人權、台灣、西藏、導彈管制等問題外，還牽涉民主黨遭共和黨指責收受與中國有關華裔人士獻金、華裔學者涉嫌竊取美國導彈科技等事件。甚至柯林頓本身之緋聞，也損及其政策與道德威信。參閱孟捷慕 (James Mann), *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton* (New York: Alfred Knopf Press, 1999), pp.339-368。

⁵⁶ 曲星，前引書，頁546-558。中方對美「十六字方針」是在1995年10月聯合國五十週年紀念大會，江澤民會晤柯林頓的場合正式公開的。

⁵⁷ 關於中國急於取得WTO創始會員以確保其象徵性的全球性貿易地位，並利於優化經改形勢，參閱 Yoichi Funabashi et. al., *An Emerging China in a World of Interdependence* (New York: The Trilateral Commission Press, 1994), pp.42-43。

⁵⁸ 〈中美改善關係是歷史必然〉，《人民日報》，1998年7月4日，版2；曲星，前引書，頁561；〈1998年中國的國防〉，

<http://www.china.org.cn/whitepaperofNationalDefense/NationalDefenseC.html>。

略，北京則依照具體利益得失決定支持或抵制。但中方也尋求對世界和平負有共同責任的「大國身份」，希望在以西方為主的「大國一致」俱樂部中獲得「資格」的確認；因此，面對美國領導的國際政經秩序，中國要擴大參與，以共同承擔責任確保中美關係的穩定平和。⁵⁹

肆、「九一一事件」與小布希時期的中美關係

一、2001-2002：立足「睦鄰責任」的平衡者

與柯林頓政府的情形類似，小布希團隊在競選時即提出強硬的對華政策。小布希政府一度否定柯林頓所建構的「中美建設性戰略夥伴」，認為中國是「戰略競爭者」(strategic competitor)，並且聲言調整柯林頓的「三不」，積極協助甫完成政黨輪替的台灣實行自衛。⁶⁰尤有甚者，柯林頓 1990 年代初期對華強硬的態度只是「六四」後美國民情的延續，並無更深刻的思想背景。但小布希團隊內部，則有醞釀已久的「新保」理念，因此不僅是對華，小布希政府對俄國，以及所謂「流氓國家」如北韓、伊朗、伊拉克，態度都空前強硬。

而我國經歷 2000 年政黨輪替，美國共和黨頗多菁英對陳總統新政府可能的制衡北京政策相當同情。⁶¹特別是 2001 年小布希剛剛執政，4 月即發生海南島附近空域兩軍軍機的擦撞，使副總理錢其琛甫完成訪美後的中美關係再度陷入空前緊張。與此同時，中國更是大力響應俄國與部分歐洲國家，反對美國退出「反彈道飛彈條約」(ABM)，指責美國企圖稱霸世界

⁵⁹ 中方發抒與美負有共同責任最為淋漓的案例，參閱江澤民 1997 年 11 月 1 日在哈佛大學發表的演講。收於《中華人民共和國年鑑(1998 年版)》(北京：中華人民共和國年鑑出版社出版，1998 年)，頁 285-287。

⁶⁰ "Bush Reassures China," <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/1236923.stm>

⁶¹ 相比之下，離任前的柯林頓政府對剛執政的陳前總統的動機頗多疑慮。不過對陳前總統若干溫和宣示，認為是「機會之窗」。例見國務卿歐布萊特的發言。小布希當局內部，國務院與國安會主管對中共態度較為溫和，鮑威爾曾公開稱中共是「朋友」；而國防部則堅持強硬原則。《中國時報》，2001 年 7 月 31 日，版 11。

並掀起全球軍備競賽。兩國對峙氣氛有陷入結構現實主義所預期的「霸權護持—霸權挑戰」的對抗危險。

2001年7月北京祭出臻於成熟的「中俄友好」制衡棋局。先是國際奧會莫斯科會議通過由北京主辦2008年奧運；江澤民隨即訪問莫斯科，與對美立場強硬的新領導人普京（Vladimir Putin）簽署「中蘇睦鄰友好合作條約」及「中俄元首莫斯科聯合聲明」，痛責美國退出ABM及部署國家飛彈防禦系統（NMD）。俄中還誇稱雙邊關係達到「歷史上最好時期」。⁶²中方與俄國的接近，可能使小布希強硬的中國政策略有鬆動，華府的反應也頗及時。同樣在2001年7月，小布希致電江澤民，以洽談11月亞太經合會上海峰會會晤事宜為由，緩和中美關係。國務卿鮑威爾稍後訪華，表示今後將不再以「戰略競爭者」稱呼北京。然而，各界對中美關係的前景仍不敢過於樂觀。美國的「身份」似乎不僅是柯林頓時期的霸權制度建設者，而是近似西方論者所謂的「自由帝國主義」。⁶³其「位置」也不只是離岸制衡者（off-shore balancer），更是在主動制衡中俄崛起。⁶⁴北京也不敢對「負責」身份有過多幻想，要用中俄合作，準備制衡美國可能的攻勢。⁶⁵

「九一一事件」可能算是一個改變結構趨勢的意外。它扭轉了中美因「位置」的矛盾而激化滑向衝突的危險，反而使雙方在「反恐」這一議題上重新調整「身份」。中方發現，美國外交的主要矛盾轉向阿富汗與伊拉

⁶² 《聯合報》，1999年10月9日，版13；《環球時報》，2001年7月20日，版1；《人民日報》，2001年8月28日。此一時期的中俄關係，參閱張雅君，〈中共與俄羅斯戰略協作夥伴關係發展的基礎、阻力與動力〉，《中國大陸研究》，第43卷，第3期（2000年），頁1-26。

⁶³ Robert Cooper, "The New Liberal Imperialism," <http://www.observer.co.uk/Print/0,3858,4388912,00.html>

⁶⁴ 「離岸制衡者」是攻勢現實主義對美國外交政策的建議。參閱 John Mearsheimer, *op. cit.*, 以及張登及，〈地緣因素與新現實主義：以冷戰後的美中地緣競逐為例〉。

⁶⁵ 中共「和平與發展」的局勢判斷當時也受到挑戰。例見張睿壯，〈重估中國外交所處的國際環境—和平與發展並非當代世界主題〉，《戰略與管理》，第1期（2001年），頁20-30；該文對長期鼓吹「和平與發展」的前中國社會科學院日本所所長何方多面批判，申論中共長期鼓吹的「和平與發展」根本不是所謂的世界主題。

克，其自我認知的「身份」變為反恐領袖。此一情境之下，美中競爭與「台灣問題」在華府退居至次要議程，中國也可以重拾 1990 年代末期已經初步發展的「負責」身份，突顯其在美國反恐大戲中，不可或缺的大國「位置」與「資格」。「台灣問題」則從中美衝突的中心開始退居邊緣。⁶⁶

不過，爲了因應美國趨向強硬的對華態勢，中方調整前一時期側重結交大國的外交政策，轉而更加著重睦鄰作爲。2001 年一年裡，江澤民主持了中俄等五國的上海峰會；江澤民、李鵬、胡錦濤、朱鎔基等高層分頭訪問南北韓、緬甸、東協國家、越南、印度與巴基斯坦，江、胡、朱更先後訪問莫斯科三次，動作之大前所未見。但是與美歐等西方大國的往還，則顯著減少（參閱表一）。⁶⁷ 顯然中國爲了反制美國鷹派，將全球性的「負責大國」身份向周邊調整，變成一種由近而遠，週邊睦鄰，制衡美國的格局。這裡顯示的是，「身份」所追求的「歸屬感」與「資格」還可細膩地隨「對象」而變化。至於美國在遭受塔里班重擊後，對於是否還能同時對俄、中採取攻勢，招致彼等聯手制衡，面臨重大考驗。

表一：中國國家領導人出訪與主要大國領導人來訪統計表

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
出訪大國	2	2	4	2	6	8	8	7	10	8
出訪國際組織	0	0	2	1	1	3	3	3	4	3
大國首長來訪	0	3	3	2	4	2	3	7	4	5
出訪總數	8	7	9	5	12	11	15	13	11	15

⁶⁶ 九一一事件對美國的中國政策的衝擊，細節參閱許志嘉，〈九一一事件後美國對中共政策的調整〉，《問題與研究》，第 42 卷，第 3 期(2003 年)，頁 79-102。

⁶⁷ 邱坤玄、張登及，〈大國外交的戰略意含及作為〉，收錄於高長、陳德昇主編，《中國大陸改革開放三十年：評價與反思》(台北：遠景基金會，2008 年)，頁 91-107。

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
出訪大國	7	5	7	5	5	8	7	5	5
出訪國際組織	6	1	3	3	3	6	3	5	7
大國首長來訪	4	7	5	7	5	5	5	4	14*
出訪總數	12	19	20	17	15	21	18	15	15

說明：此處主要大國指美、俄(蘇)、英、法、德、日、印度七國。中國國家領導人包括國家主席、副主席、中共總書記、中國總理、人大委員長、全國政協主席六個職務。外國首長包括主要大國元首、副元首、總理、首相、國務卿。

* 2009年外國首長訪華陡升係因計入出息奧運活動所致。

資料來源：張登及，〈中國外交政策的典範轉移？從大國外交到和諧世界〉，發表於中國政治學會年會，2008年9月28日，台北。

二、2002-2008：負責的挑戰者

2002年年初，美國雖然爲了反恐而繼續與中共改善關係，小布希爲此還於2月到北京「工作訪問」，但是在他亞太行最後一站的北京也只停一天，亦拒絕重述柯林頓「三不」。我行政院院長游錫昆對美台友好表示感謝，中國則心懷警惕。稍後舉行的中美武器管制與防擴散會議，也無實質成果而成爲各說各話。

不過，可能是爲了預先與2004年「十六大」即將接班的領袖胡錦濤結交，錢尼副總統(Dick Cheney)於胡2003年4月訪美時，指稱美國「並不支持台獨」。美方當時的印象也是胡可能是一個成熟、開明而且可以合作的人。錢尼的說法於是成了布希當局改變競選時的兩岸政策的第一個訊號。⁶⁸而後江澤民在交出總書記前夕，於10月到小布希的克勞福(Crawford)農場接受招待，⁶⁹則預示了中美將在朝核與海珊(Saddam Hussein)問題上進一步「合作」，並爲江某的外交生涯劃下較好的句點。事實證明，從此

⁶⁸ 2002年8月副國務卿阿米塔吉(Richard Armitage)重述了此一主張。參閱“Armitage Says U.S. Does Not Support Taiwan Independence,”

<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/taiwan/2002/roc-020826-usia01.htm>。

⁶⁹ “Symbolic Texas Visit for Chinese President,” <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/2353943.stm>

年（2003年）起，北京在中東，特別是聯軍攻打伊拉克問題上，對美國採取了比德、法、俄溫和的立場，實際上等於默許美英攻伊。

北韓 2003 年春宣示退出反核擴散條約（NPT），使東北亞局勢陷入緊張。美英當時正謀劃攻打伊拉克，極不可能在韓半島另闢戰場。國務卿鮑威爾為此亦走訪北京，尋求中國的支持。在伊戰爆發一個月後，北京安排了美、朝在北京會談。爲了緩和局勢，中國還曾多次以暫停供應糧食、石油，向朝鮮施壓。到當年 8 月，「六方會談」的架構正式形成，並成立若干建制性的工作小組，達成半島最終無核化的共識。⁷⁰ 儘管時至今（2009 年，金正日政權發射「衛星」與「核試」事件使會談陷入困境，六方會談當年確實成爲華府肯定北京爲區域安全負責貢獻的一項事例。前副國務卿佐立克 2005 年提出「利益攸關的負責者」概念，大部緣自中國在朝核問題的作爲與角色。相形之下，中方則有意誘導美國，去形成反覆陷入選舉政治的我國乃是「現狀破壞者」的意像。

2006 年 4 月，胡錦濤訪問華府，提出發展雙邊關係的六項主張，完整地揭示了此時期北京對美政策的內涵。第一、增進了解，擴大共識，構築長期穩定的中美建設性合作關係。第二、把握機遇，開拓思路，鞏固和擴大經貿合作基礎。第三、恪守原則，履行承諾，在中美三個聯合公報的基礎上妥善處理臺灣問題。第四、密切磋商，迎接挑戰，加強在重大國際和地區問題上的溝通和協調。第五、相互借鑒，取長補短，不斷加強兩國人民的友好交流。第六、相互尊重，平等相待，正確地看待和處理彼此的差異。⁷¹ 中方在此主張下展開與美國的高層互動以促進溝通、增加互信，同時強化雙方經貿關係，強化互賴、減少衝突，在臺灣問題上則尋求與美國共管法理台獨的勢力。例如學者林中斌提出，自 2007 年起至 2008 年大選

⁷⁰ 張登及，〈地緣因素與新現實主義：以冷戰後的美中地緣競逐為例〉，頁 116。

⁷¹ 胡錦濤發表題爲「全面推進中美建設性合作關係」的重要講話，見 http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2006-04/21/content_4457387.htm。

前，美國高官對「入聯公投」表示反對竟達九次，北京「經美阻獨」成效不惡。⁷²

必須指出，2002年起直到小布希卸任，美中關係並非一帆風順。與柯林頓時代相同，中國快速的經濟增長與累積的巨大對美貿易順差，始終是籠罩兩國關係的一個陰影。中國人均GDP從90年代末的800美元上升至2004年的1000美元，再到2008年底突破3,000美元。其GDP也從90年代初期的世界第八，增長到2008年的世界第三，超越過法國、英國與德國，逼近日本，為中國每年兩位數的軍事預算增長加足馬力。美國則反覆出現中國貿易順差不正常，要逼迫人民幣升值、防堵「上海合作組織」坐大等等聲浪（參閱表二）。⁷³只是小布希政府後期陷入伊戰與阿富汗戰場泥沼，共和黨鷹派聲名狼藉，以單邊主義領導全球更是後繼無力，因此它對中方負責合作的迫切需要，大過公然制衡北京所能獲得的利益。由是，中國憑藉政經實力之坐大，從消極的「和平崛起」外交轉軌至具有柔性攻勢的「和諧世界」外交，其文化宣傳與發展模式(例如所謂「北京共識(Beijing Consensus)」)正逐漸對美方構成新的挑戰。⁷⁴

表二：近年中國對美貿易順差統計(美方數據) 單位：十億美元

年度	2000	2002	2004	2006	2008
金額	83.8	103.1	161.9	232.5	266.3

資料來源：“Trade with China: 2008,” <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html#2008>。

⁷² 《中國時報》，2008年1月5日，版A19；Robert Sutter, “Cross-Strait Moderation and the United State,” <http://www.csis.org/media/isis/pubs/pac0917.pdf>。

⁷³ 章振源，〈人民幣匯率之國際政治經濟分析〉，《問題與研究》，第44卷，第6期(2005年)，頁33-55；Constantine Menges, *China: The Gathering Threat* (Nashville: Nelson Current, 2005)。

⁷⁴ Joseph Nye, “Assessing China’s Power,” http://www.boston.com/news/globe/editorial_opinion/oped/articles/2006/04/19/assessing_chinas_power?mode=PF

總結言之，美國應對九一一事件與伊戰的單邊主義「身份」多有粗糙和失誤，亦損及了美國的霸權「位置」。相對地，中方軍經能力的崛起進一步鞏固了 1990 年代末期以來，在結構中享有的「一極」地位。而朝核危機又提供美國必要的支持，美國則以制約我前政府廢統、公投、入聯等政策回饋之，使韓半島與台海都維持著雙方可以接受的「現狀」。但隨著小布希政府威望衰落，中國已不僅是消極地參與現狀秩序來負責任，更以參與秩序改革對美國霸主地位發起柔性攻勢（charm offensive）。⁷⁵美國歐巴馬（Barack Obama）總統執政後，廣邀 G20 國家因應全球經濟衰退，中共高層一方面決定出資國際貨幣基金（IMF）400 億美元，增資「東協基金」100 億美元，卻又屢屢放言「改革國際貨幣體系」、增加發展中國家發言權等等。⁷⁶又觀諸中國在 2009 年世界氣候峰會（哥本哈根）的行爲，企圖在大國俱樂部與「發展中國家」資格間左右逢源的現象明顯可見。⁷⁷因此，以「負責的挑戰者」來概括「後九一一」的中國國家「身份」對美政策，應屬允當。

伍、結語：後布希時期與中美關係展望

中美建交三十年來，兩國經歷冷戰抗蘇、蘇東危機、六四事件、貿易衝突、台海危機、柯江互訪、前南使館轟炸案、中國「入世」、南海軍機擦撞、九一一事件、朝核危機、台灣公投等等曲折，美國總體仍維持其在世界權力體系的霸主位置，而中方亦可說是多少成功地渡過了前述危機的

⁷⁵ Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World* (New Haven: Yale University Press, 2007)；張登及，〈「軟權力」概念在國際關係理論中的發展試析：以冷戰後的中國為案例〉，發表於國際關係學會 2008 年會，2008 年 5 月，台灣大學。

⁷⁶ 《中國時報》，2009 年 4 月 19 日，版 3；“Super Charged IMF”
<http://www.ft.com/cms/s/2/9ee9b5e8-2056-11de-a1df-00144feabdc0.html>

⁷⁷ 張登及，〈2009 哥本哈根峰會與中共環境外交得失研析〉，《陸委會大陸與兩岸情勢簡報》，2010 年 1 月。

考驗，站穩了結構中的強權（great power）位置。一方面，中美關係仍舊是中國大國外交格局裡的重中之重；另一方面，美國逐漸認清，美中關係的確是新世紀最重要的美國對外關係之一。⁷⁸

實際上，中美兩國存在許多矛盾與分歧，但由於中美經貿關係相互依存的態勢不減反增，兩國也存在著廣泛的共同利益。中國對美外交戰略基本上是回應美國對中國的態度—威脅性競爭者（competitor）或「建設性負責者」（responsible stakeholder）。美國的對華政策，則一方面鼓勵中方融入國際建制，促進其決策透明化，但同時美國也要在亞太地區維持絕對軍事優勢，作為與中國交往的依據。長程而言，則是確保美國在體系（system）與建制（regimes）、規範（norms）等層面都保持霸主「位置」和領袖的正當身份，並力求將中國「鎖入（lock-in）」無法超越美國的區域弱極（regional power）位置與「負責者」的身份。要言之，美國對北京要採取既交往又遏制的避險戰略（hedging strategy）。

上述策略對中美關係具有重大意義。如果中國逐漸融入國際貿易與安全建制，以及在反恐、北韓核武、防止大規模殺傷性武器的擴散等議題上與美國合作，則有利於現狀秩序與美國霸主的地位的永續。但是這些措施無可避免地也可能增加中國在國際上的影響力，這便有違美國的相對利益（relative gains）。其次，在安全議題上，美國必須在亞太地區維持絕對的軍事優勢，但是同時也要與北京強化軍事對話與協商，促進其決策透明化。最後，美國經濟上需要中共繼續購買債券等支持美國利益的行為，同時促進北京配合西方的國際經濟秩序而非糾集俄國與第三世界喧囂挑戰。近十餘年來，美國公眾更一直認為中國未善盡保護美國智慧財產權的責任，違反人權、鎮壓西藏，以及官僚貪腐問題等都頗為嚴重，尤其是人民幣未能充分反映市場的機制。這些內在矛盾不無藉由特定事件（如 2008

⁷⁸ Hillary Clinton, "U.S. and Asia: Two Transatlantic and Transpacific Powers," Remarks at the Asia Society, <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/117333.htm>

年的西藏事件與 2009 年初的美國海軍觀察船遭共軍騷擾案) 升高為重大緊張的可能。

展望歐巴馬執政與胡錦濤第二任期之後的中美關係，其。的特徵即是「美國保衛霸權」—「中國維護崛起」的體系「位置」競爭，及「美國保衛西方價值領導世界」—「中國提倡多元和諧」的全球「身份」競爭。美方要達到目的，必須先使經濟頹勢獲得扭轉，其間還要爭取中國配合，並防阻它的柔性挑戰（例如人民銀行行長提出國際「超級貨幣」取代美元等主張）。但是展望中國對美外交，尚看不出維護崛起之餘，立即、全面地挑戰西方體系的迫切性。從中國仍繼續購買價值可疑的美債，在「六方會談」議題上竭力圓場，可以看出胡溫集團謹慎的態度。⁷⁹充其量，中方「位置」的巨大差距，使得它的挑戰身份不可能延伸太遠，最多只能力圖稀釋（dilute）西方主導的國際政經體制的正當性。因此，本文認為，中美關係在未來四年，將維持大戰略的穩定合作，但位置與身份之爭必然暗潮洶湧。外交的重點，則是對這些此起彼落的個案、事件、危機加以管控，使其符合各自位置與身份規定的目標。

⁷⁹ 截至 2009 年春，中國持有之美元資產已達 2.5 兆美元，規模為全球最大。