

特約撰述

## 斷層帶、美中互動與未來世界格局

Fault Lines, US-China Interaction and the Next Landscape  
of World Politics

蔡東杰

中興大學國際政治研究所

tctasi@nchu.edu.tw

### 壹、國際政治斷層帶及其演進

在國際關係當中，首先，所謂「斷層帶」(fault line) 意指在若干政治力量相互競爭與推擠之下，由於作用力與反作用力形成之某種不確定「邊界」概念，其次則今日之國際關係雖已遍布全球，其基本格局仍不脫傳統歐洲格局之延伸與變化所致，因此相關發展還是得從歐洲歷史出發，其演進大致可分為以下幾個階段來觀察。

#### 一、帝國瓦解與宗教文明衝突

第一個階段自七至十七世紀長達千年；在穆斯林與馬札爾人夾擊下，<sup>1</sup>歐洲在左右兩側各自面臨一條斷層帶，左側以庇里牛斯山隔開全境遭伊斯蘭控制的伊比利半島，右側則以易北河與阿爾卑斯山東麓與匈牙利相望。其後，西側在經歷長達數世紀的「收復失地運

---

<sup>1</sup> Brian Tierney and Sidney Painter, *Western Europe in the Middle Ages, 300-1475* (New York: McGraw-Hill, 1998), chapter 7.

動」(Reconquista)後，由於穆斯林勢力在 1492 年被驅趕至直布羅陀以南的北非地區且漸趨衰微，此一斷層帶也跟著消失；至於東側雖然因為波蘭與匈牙利在十世紀末皈依基督教一度緩和，隨後又因為十三至十四世紀蒙古西進，以及塞爾柱與鄂圖曼土耳其相繼崛起而陷入新一波壓力，自此持續至十七世紀末葉為止。最終，在哈布斯堡聯合波蘭、威尼斯與俄羅斯壓制下，鄂圖曼被迫於 1699 簽下《卡洛維茲條約》停止西進，於此同時，奧地利先併入匈牙利，接著在西班牙王位繼承戰爭中壓制法國，最後以瓦拉幾亞(Wallachia)作為與鄂圖曼的緩衝區，<sup>2</sup>自此與後者維繫了近兩個世紀的和平，從而讓此一斷層線也獲得緩解。

## 二、伊斯蘭鄂圖曼退卻與歐洲內部爭霸

第二階段自十六世紀至十九世紀初，隨著前述東西兩側斷層帶逐漸消退，歐洲自身地緣版圖中央逐漸浮現出一條垂直斷層帶，其左側是法國、西班牙與大不列顛，右邊則是普魯士、奧地利，以及俄羅斯和鄂圖曼土耳其；斷層帶本身北起日德蘭半島，往南經過散亂的日耳曼地區並越過阿爾卑斯山，直抵義大利半島南端，涵蓋日耳曼邦聯 37 個中小型單位(普奧除外)與半島上的 8 個小國(包括教皇國)，既作為大國之間緩衝區，亦屬可填補爭奪的權力真空，從十六世紀法、西爭霸乃至兩百年戰爭(1618-1815)，此處便不斷成為各方角力之主戰場所在，進言之，維持此一斷層帶之穩定現狀(當

---

<sup>2</sup> 瓦拉幾亞地區位於多瑙河以北，南喀爾巴阡山以南，原屬匈牙利的一部分，十五世紀併入鄂圖曼，1718 年一度被割讓給奧地利，後者隨即在 1739 年還給鄂圖曼作為雙方緩衝區，1829 年成為俄羅斯的保護國，直到 1856 年克里米亞戰爭結束才獨立成為羅馬尼亞前身。

然包括抑制法國再起)，也是 1815 年維也納會議協商重點之一。

值得注意的是，1860 年代義大利與日耳曼兩場民族統一戰爭，不僅終結了法國自十五世紀以來（在路易十四與拿破崙時期兩度臻於高潮）長達四百年的歐陸爭霸史，<sup>3</sup>在推翻 1815 年維也納會議所創造「現狀」（status quo）之餘，更因為消弭了此一中央斷層帶，同時徹底改變了歐洲的地緣政治想像與結構。

### 三、俄羅斯崛起及其地緣壓力

更重要的是，對歐洲而言，斷層帶並未真的消失，只是向東挪移了，這也是自十九世紀至二十世紀中葉的第三階段特徵。正如原先東西兩側斷層帶之逐漸消弭與中間斷層帶浮現之間，具有一定程度的時間重疊性，中間斷層帶消弭及其東移過程也是一樣，關鍵是近代俄羅斯的崛起與西進。隨著鄂圖曼威脅下降，相較歐洲轉而埋首內鬥，俄羅斯則慢慢填進此一新的真空地帶。在解除長達兩個半世紀的「韃靼桎梏」（Tatar Yoke）後，伊凡四世在 1547 加冕為「沙皇」，自稱「第三羅馬」並啟動對外擴張，<sup>4</sup>此後俄羅斯一方面向西試圖爭取波羅的海控制權，同時瞄準西伯利亞，在 1639 年抵達鄂霍次克海濱，接著往南進入了滿洲黑龍江流域，至於彼得大帝在 1703-12 年營建新首都聖彼得堡，<sup>5</sup>重新聚焦「西進」，則在開啟了該國此後一段「歐洲化」的漫長歷程外，<sup>6</sup>更埋下歐洲迄今「俄羅斯威脅」（Russia

---

<sup>3</sup> A.J.P. Taylor, "International Relations," in F. H. Hinsley, ed., *The New Cambridge Modern History*, vol.11 (Cambridge: Cambridge University Press, 1962), p.542.

<sup>4</sup> Ken Parry, et al, eds., *The Blackwell Dictionary of Eastern Christianity* (New York: Wiley-Blackwell, 2001), p.490.

<sup>5</sup> Martin Sixsmith, *Russia: A 1000-Year Chronicle of the Wild East* (New York: Harry N. Abrams, 2013), chapter 9.

<sup>6</sup> Lindsey Hughes, *Russia in the Age of Peter the Great* (New Haven: Yale University Press, 3

Threat) 伏筆。

在 1700-21 年大北方戰爭中擊敗瑞典，<sup>7</sup>並在 1678-1829 年針對鄂圖曼陸續發起 8 次「俄土戰爭」後，由於俄羅斯隱然取代鄂圖曼成為歐洲世界外部壓力來源，一條從波蘭向下延伸至巴爾幹半島的新斷層帶亦因此成形，並成為自第一次世界大戰乃至於冷戰之最主要衝突來源。事實是，儘管 Bismarck 極力斡旋加上俄國一度在 1880 年代視野東移，斷層帶緊張氛圍稍有緩和，隨著 1905 年俄國受挫於日俄戰爭、歐洲各國因工業社會轉型激發內部政治紛亂、奧匈帝國政治現代化失敗，加之激進民族主義思想四處激盪，以巴爾幹為中心之「能量累積」在薩拉耶佛事件作為導火線的情況下，大戰終於爆發。

#### 四、世界大戰後之美國全球布局

第四階段則是冷戰時期。雖然此階段之最大變數，乃是以遠在歐洲之外的美國擔任離岸平衡者 (offshore balancer)，但因華府大致繼承了歐洲在十九世紀末發展出來的「世界島戰略」(World-Island Strategy) 格局，其思考內涵與路徑乃有脈絡可循。

例如，白宮戰略服務辦公室在 1944 年曾針對二戰後格局分析指出，「排除對英倫三島之安全威脅與防止歐洲多數資源被集中到單一大國手中」乃美國之主要利益，翌年另一份報告亦直指蘇聯乃主要潛在威脅。<sup>8</sup>無論如何，基於民主帶來聚焦內政之孤立主義傾向，以

---

1998); Evgenii V. Anisimov, *The Reforms of Peter the Great: Progress through Violence in Russia* (New York: Routledge, 2015).

<sup>7</sup> Derek McKay and H. M. Scott, *The Rise of the Great Powers: 1648-1815* (New York: Routledge, 1983), pp.77-93.

<sup>8</sup> John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*,

及受限任期與政黨輪替以致不可能存在長期一致戰略擘劃，華府只能竭力形塑蘇聯此一「敵人」並將其威脅無限大化，並據此重新設定一條斷層帶；原先埋下世界大戰源頭的東歐斷層帶，如今位置稍稍往西邊挪動，從東西德分界線向東南方延伸至捷克、匈牙利與巴爾幹，除了以早已永久中立的瑞士與 1955 年自我宣告中立的奧地利作為緩衝區，美國也在 1947 年拉攏希臘與土耳其以控制「海峽」出口，然後在 1949 年組織北大西洋公約此一新的「大同盟」，自此壟斷「盟軍最高司令」(SACEUR)地位迄今。

在將戰後佈局聚焦歐洲之餘，對於亞洲事務，除了佔領日本、草率地在朝鮮半島以北緯 38 度畫出分界線，<sup>9</sup>並於 1947 年底退出干預中國內戰外，甚至 1950 年韓戰爆發兩個月後，時任國務院政策規畫室主任的 George Kennan 仍試圖建議華府儘快停止介入亞洲，<sup>10</sup>以便能集中力量面對歐洲與大西洋秩序；表面上華府並未接受 Kennan 建議，<sup>11</sup>但其行動不過是沿著西太平洋島鏈，藉由連串雙邊協議劃出另一條「不確定的斷層帶」，<sup>12</sup>用以維繫基本秩序。值得一提的是，在藉由前述兩條斷層帶「封印」蘇聯擴張之餘，美國自身則在斷層帶之外四處介入或發起戰爭，1945-91 年共推動 124 次海外軍事干

---

pp.49-50; *The United States and the Origins of the Cold War, 1941-1947* (New York: Columbia University Press, 1972), pp.206-211.

<sup>9</sup> Bruce Cummings, *The Korean War: A History* (New York: Modern Library, 2011), chapter 5.

<sup>10</sup> U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1950, vol. 7* (Washington, DC: Government Printing Office, 1976), p.625.

<sup>11</sup> Paul Heer, *Mr. X and the Pacific: George F. Kennan and American Policy in East Asia* (Ithaca: Cornell University Press, 2018), chapter 7.

<sup>12</sup> 包括 1951 年《美日安全保障條約》(1961 年重簽)、《美菲安全保障條約》與《美澳紐安全條約》(或稱太平洋安全保障條約)，1953 年《美韓共同防禦條約》，以及 1954 年《中美共同防禦條約》與《東南亞集體防務條約》(據此成立東南亞公約組織 SEATO)。

預，除了努力實踐其自封之「世界警察」(World Cop)職責，亦不斷自創正當性介入他國內政，<sup>13</sup>從而創造出延續迄今之「長和平」或「美利堅和平」。

## 貳、新斷層帶浮現下之美中互動

表面上看來，以美國為主之全球體系格局迄今仍為主流，甚至蘇聯瓦解與社會主義集團式微更為其添加優勢，實則美國自身經濟發展挑戰及其後冷戰地緣政策失利，仍為當前與未來國際政治穩定帶來不確定變數。

### 一、蘇聯瓦解與中國崛起之挑戰

自新世紀以來，由於「中國崛起」對美國霸權地位之威脅愈發明顯，許多國家開始關切崛起的後續影響，以及中美出現「權力轉移」的可能性，<sup>14</sup>以及中國逐漸轉變其原先傾向「維持現狀」(韜光養晦)政策之發展。<sup>15</sup>更甚者，無論中國對外政策是否趨於積極，在 2008 年全球金融海嘯影響下，中國不僅在 2009-10 年 G-20 高峰會中備受關注，隨著胡錦濤在 2010 年《富比世》(*Forbes*)「全球最具影響力人物排行榜」中擠下 Obama 高居首位，同年中國經濟規模亦超越日本成為全球第二經濟體後，無論「中國」或「亞洲」都成為當

---

<sup>13</sup> Stephen Kinzer, *Overthrow: America's Century of Regime Change from Hawaii to Iraq* (New York: Times Books, 2007).

<sup>14</sup> Ronald Tammen and Jack Kugler, "Power Transition and China-US Conflicts," *Chinese Journal of International Politics*, 1:1(2006), pp.35-55; Thomas J. Christensen, "Fostering Stability or Creating a Monster? The Rise of China and U.S. Policy toward East Asia," *International Security*, 31:1(2006), pp.81-126; Steven Chan, *China, the US, and the Power-Transition Theory: A Critique* (London: Routledge, 2008).

<sup>15</sup> Alastair Johnston, "Is China a Status Quo Power?" *International Security*, 27:4(2003), pp.5-56.

前國際關係中兩個最重要的關鍵詞，並迫使美國不得不予以回應。

從某個角度來說，隨著冷戰在 1991 年蘇聯瓦解告終，一方面前述兩條斷層帶亦跟著緩解，加上歐盟與北約致力東擴填補真空，以及美國利用 APEC 引導亞太整合，「世界和平」頓時似非想像。據此，或基於某種「敵退我進」思考，利用 2001 年九一一事件契機，美國決定發動並利用阿富汗戰爭，設法將勢力深入前蘇聯勢力範圍，例如隨後與烏茲別克簽署軍事合作協議，接著又與塔吉克和吉爾吉斯簽訂提供軍事基地或機場的協定，均不啻讓它在中亞「心臟地帶」實現了歷史性突破，甚至可藉此對其新假想敵（中國）進行戰略圍堵，亦即在透過日本強化東側第一島鏈防衛線，並拉攏印度鞏固南線之後，利用對中亞地區滲透自西側進行施壓。

可以這麼說，美國在蘇聯瓦解後不久便快速鎖定了中國，除了自 1995 年起浮現之「中國威脅論」，William Kristol 和 Robert Kagan 早在 2000 年便指出，美國雖在 1990-91 年第一次波灣戰爭後獲得前所未有的影響力，但仍應注意中國崛起帶來之潛在威脅，<sup>16</sup>並須為未來中國可能成為區域霸權做好準備。接著，2002 年首先是《國家安全戰略報告》（NSS）指出美國必須維持足夠能力來因應可能的敵人（中國），<sup>17</sup>外交關係委員會（CFR）也提醒中國正對美國與東南亞國家造成經濟、軍事與政治上的嚴重挑戰，<sup>18</sup>至於國家情報會議在 2008 年指導撰寫之《2025 年全球趨勢》報告更指出，隨著美國在戰後建

---

<sup>16</sup> William Kristol and Robert Kagan, *Present Dangers Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* (California: Encounter Books, 2000), p.59.

<sup>17</sup> U.S. White House, *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington DC: U.S. White House, 2002), p.30.

<sup>18</sup> J. Robert Kerrey and Robert A. Manning, *The United States and Southeast Asia: A Policy Agenda for the New Administration* (New York: Council on Foreign Relations, 2001), p.17.

立的世界秩序行將瓦解，多極體系即將出現，中國和印度將以新興大國身分與美國成為「三強鼎立」之勢，<sup>19</sup>因此建議華府必須審慎應對。

## 二、華府帝國戰略失敗與中東斷層帶浮現

無論如何，小布希政府的中東戰爭為第五階段斷層帶浮現埋下伏筆。儘管美國在阿富汗戰場堅持至 2021 年，隨著它單方面於 2010 年 8 月宣告伊拉克戰爭結束並開始撤離部隊，同年 12 月爆發的「阿拉伯之春」(Arab Spring) 則讓中東地區陷入長期紛爭，其中最關鍵者有三：首先是執政長達 30 年的 Mubarak 下台無疑讓美國失去埃及這個在中東地區之長期隱性籌碼，其次是華府親手摧毀伊拉克海珊政權這個長期用以制衡伊朗的棋子後，伊朗在中東影響力陡然擴張，一度迫使歐巴馬政府在 2013 年以一紙核協議 (JCPOA) 試圖懷柔，<sup>20</sup>實則完全無法阻止以伊朗為首之「什葉新月」(the Shia Crescent) 勢力的崛起，沙烏地阿拉伯王儲 Muhammad Salman 甚至於 2016 年以「什葉滿月」(a Shia full moon) 形容此一趨勢對阿拉伯世界的威脅，所謂「什葉新月」包括了伊朗、伊拉克、巴林、敘利亞、黎巴嫩和亞塞拜然，地理範圍則涵蓋波斯灣、地中海東岸，以及裏海西岸等地區。

第三則是自 2011 年迄今無法結束，充滿各種國際角力之敘利亞戰爭。一般認為，伊朗與俄羅斯乃是敘利亞 Bashar al-Assad 政權背後

---

<sup>19</sup> National Intelligence Council, *Global Trend 2025: A Transformed World* (2008), p. iv-vi.

<sup>20</sup> Joyner Daniel, *Iran's Nuclear Program and International Law: From Confrontation to Accord* (New York: Oxford University Press, 2016).

支柱，<sup>21</sup>由於該國西側面臨地中海，地理位置控制了阿拉伯半島銜接土耳其，並通往歐洲大陸的陸運要衝，既是伊朗用以制衡以色列的重要工具，也回應俄羅斯自十九世紀以來期盼突破「海峽」制約，將其影響力由黑海延伸至地中海的長期戰略，據此，美國的戰爭失利雖留下一個可供填補的真空，但華府難以輕易放棄中東利益，則不啻讓此地區成為當前最重要的「火藥庫」。

### 三、美中競爭與島鏈成為新斷層帶

如同前述因情勢變遷帶來之威脅感知，在 Obama 政府上任後，國務卿 Hillary Clinton 隨即於 2009 年選定東亞地區做為出訪首站（這也是 1960 年代以來，美國國務卿第一次將首度出訪地選在亞洲），除同年底在東協峰會上鄭重宣布美國將「重返亞洲」（Pivot to Asia），根據 2010 年 8 月發布的《中國軍力報告》（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010*），五角大在指出中國目前雖能力有限，但因積極發展可以對西太平洋部署或活動之軍事力量進行遠端攻擊的能力，使其已成為改變東亞軍事平衡的重大要素，尤其從「第一島鏈」與南中國海對「第二島鏈」的穿越更值得關注，接著，華府除利用 2010 年南韓「天安艦事件」啟動大規模的「演習外交」（Exercise Diplomacy），Hillary 還在 2011 年在〈美國的太平洋世紀〉文中聲稱自 Obama 在上台後，便立即設立了注重亞洲的「戰略方針」。<sup>22</sup>

值得注意的是，在前述中東斷層帶於 2010 年後成形之際，中國

---

<sup>21</sup> Samuel Charap, "Russia, Syria and the Doctrine of Intervention," *Survival*, 55:1(2013), pp.35-41; "Is Russia an Outside Power in the Gulf?" *Survival*, 57:1(2015), pp.153-170.

<sup>22</sup> Hillary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, 189(2011), pp.56-63.

自 2008 年起派遣護航艦隊前往亞丁灣和索馬利亞海域之舉措，不僅讓美國更關切中國海軍從「近海防禦」往「遠海防禦」過渡的潛在趨勢，其防長 Leon Panetta 於 2012 年「香格里拉對話」（亞洲安全會議）中雖表示「無意遏制中國，甚至希望加強雙方軍事合作」，也聲稱美國海軍艦隊將於 2020 年前將主力移轉至太平洋地區以遂行「再平衡」（re-balance）亞太新戰略，<sup>23</sup>堪稱充滿制衡中國崛起之暗示意味。於此同時，中國首艘航母「遼寧號」在 2011 年下水並於 2012 年底列入正式編隊，<sup>24</sup>既展現出擴大在東亞（西太平洋）海域影響力的企圖心，<sup>25</sup>其後，包括 2013 年海軍三大艦隊穿越第一島鏈至西太平洋舉行首度聯合軍演、正式公布「東海防空識別區」，並啟動在南海推動填海工程等，都深受國際矚目。

此種「中國威脅」也出現在 2018 年日本官方出版的《防衛白皮書》（日本の防衛）當中，<sup>26</sup>例如著重描述中方在釣魚台（尖閣諸島）周邊軍事活動之質量提升與定期化，並列舉中國核潛艇自 2004 年起頻繁進入日本領海、軍艦在 2013 年違反國際法對日本護衛艦實施火控雷達照射、以及 2018 年轟 6 戰機進入日本海上空等記錄。事實上，繼中國小型艦艇編隊首次在 2016-17 年間繞行日本一周之後，中

---

<sup>23</sup> See “Panetta Says Rising US Military Presence in Asia-Pacific Region Not Intended to Threaten China,” *Washington Post*, June 2, 2012; [http://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/panetta-pentagon-to-shift-warships-to-pacific-60-percent-of-fleet-will-base-there-by-2020/2012/06/01/gJQAMQp07U\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/panetta-pentagon-to-shift-warships-to-pacific-60-percent-of-fleet-will-base-there-by-2020/2012/06/01/gJQAMQp07U_story.html)

<sup>24</sup> G. Waldron, “Chinese officer hints at country’s big aircraft carrier plans,” *Fightglobal*, April 24, 2013; <https://web.archive.org/web/20131202225258/http://www.flightglobal.com/news/articles/chinese-officer-hints-at-countrys-big-aircraft-carrier-plans-385065/>

<sup>25</sup> Andrew T.H. Tan, *The Arms Race in Asia* (New York: Routledge, 2014).

<sup>26</sup> The Japan Ministry of Defense, *Defense of Japan 2018*, [http://www.mod.go.jp/e/publ/w\\_paper/pdf/2018/DOJ2018\\_Full\\_1130.pdf](http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2018/DOJ2018_Full_1130.pdf)

俄不僅頻頻在日本海與黃海進行軍演，2021-22 年更連續完成對日本群島之繞行活動。

在南中國海地區，繼 Obama 政府在 2015-16 年推動 4 次南海地區之「自由航行活動」(FONOP) 後，Trump 政府在 2017-21 年繼續推動了 23 次，Biden 自 2021 年上台迄今也有 12 次，「針對」中國相當明顯。至於在台灣問題方面，除了受到美中競爭激化波及，自 2016 年以來，由於台灣再度政黨輪替與傾獨的民進黨成為執政黨，兩岸「冷對抗」早已隱然凌駕「冷和平」，<sup>27</sup>例如北京自 2017 年迄今持續推動「空域侵擾」與「繞島巡航」行動，自 1999 年為抗議李登輝「特殊國與國關係」發言而首度飛越海峽中線後，其戰機時隔 20 年再次於 2019 年跨越此一隱形虛線，甚至 2020 年公開否認此一具備緩衝區 (buffer zone) 性質之中線的存在；進言之，隨著北京環繞台灣周邊海空域大規模軍事演習逐漸形成某種「新常態」(new norm)，雖然美國政府希望中國的行為能夠「恢復到過去建立的規範」(the norms that were established before)，此種危機至今呈現某種惡性循環並依舊持續下去，至於 2022 年 8 月利用眾議院議長 Nancy Pelosi 訪台與 2023 年 4 月進行的兩度「環台軍演」，更讓情勢愈發緊繃。

### 參、美中對峙下之世界格局前景

面對美中關係這個「全世界最重要一對雙邊互動」之前景，美國新任國務卿 Antony Blinken 在 2021 年 3 月上任伊始便表示，在應對中國問題方面，美國的基本政策態度是「該競爭就競爭，能夠合作就合作，倘若真得對抗時也絕不迴避」(competitive when it should

---

<sup>27</sup> Yang Sheng, "US deal with Taiwan May Trigger China-US Military Conflict," *Global Times*, March 7, 2020; <https://www.globaltimes.cn/content/1181848.shtml>

be, collaborative when it can be, and adversarial when it must be )；<sup>28</sup>此種說法固然顯示出某種理性之靈活度，事實上也指出未來情勢存在各種可能與不確定性。

### 一、持續結構化之新冷戰格局

相較各界一度以「競合」(co-opetition)來形容美中「既合作又競爭」得複雜互動內涵，近期以來則單純聚焦「競爭」或已成為新主流；例如，Graham Allison 自 2015 年起便不斷倡議美中正陷入「修昔底得陷阱」戰爭危機，<sup>29</sup>Robert Kaplan 同樣在 2019 年指出，美中之間相互爭鬥將持續數十年以上，尤其在亞太地區，一方面中國正試圖將美國海空軍驅離西太平洋，它對南海戰略意圖猶如美國在十九世紀的加勒比海戰略，都希望將其「內海化」；<sup>30</sup>於此同時，Robert Sutter 既指出美中關係「差異性」逐漸大於「合作」之現實，<sup>31</sup>更認為美國目前以「切香腸」方式提升美台關係堪稱史無前例，針對性也值得關注，曾任 Trump 政府貿易顧問的 Clete Willems 亦公開表示在 COVID-19 流行刺激下，「美中之間的緊張關係正急劇升高，我們必須誠實地面對現實，這是新冷戰的開始」。<sup>32</sup>根據白宮在 2020 年 5 月公布之《美國對中國戰略方針》( *United States Strategic Approach to*

---

<sup>28</sup> Antony Blinken, "A Foreign Policy for the American People," *US Department of State*, March 3, 2021; <http://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>

<sup>29</sup> Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap* (New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017).

<sup>30</sup> Robert D. Kaplan, "A New Cold War Has Begun," *Foreign Policy*, January 7, 2019; <https://foreignpolicy.com/2019/01/07/a-new-cold-war-has-begun/>

<sup>31</sup> Robert Sutter, *US-China Relations: Perilous Past, Uncertain Present*, third edition (Lanham: Rowman & Littlefield, 2018), pp.5-7.

<sup>32</sup> Yen Nee Lee, "This is the Start of a new Cold War," CNBC, May 5, 2020; <https://www.cnbc.com/2020/05/05/coronavirus-ex-trump-trade-official-clete-willems-on-us-china-tensions.html>

*The People's Republic of China*)，<sup>33</sup>除了承認過去幾十年對華「接觸」政策已然失敗，<sup>34</sup>更宣稱將決定改變對華策略，採取公開施壓方法以遏制中國在經濟、軍事和政治等領域的擴張。據此，不僅早就已是討論熱點之美中「新冷戰」(New Cold War) 議題甚囂塵上，中國外長王毅在 2020 年 5 月「兩會」記者會中，也公開指責美國部分政治勢力利用疫情「綁架中美關係」，試圖將雙方推向「新冷戰」，從而進一步讓美中台關係愈發緊繃與敏感。

更甚者，猶如兩次大戰前夕因敵意螺旋與軍備競賽導致拉幫結派一般，在進入二十一世紀後，亦有愈來愈多人關注著「中俄 vs. 美日」的區域性「新冷戰」態勢。<sup>35</sup>如同前中國副外長傅瑩指出，儘管中國之間並非不存在矛盾，「自冷戰結束後國際關係的變化只會使兩國更加接近」，<sup>36</sup>包括雙方領導人高頻率互動、防務合作層次不斷提升，加上烏克蘭戰爭之推波助瀾，以及美國之全球戰略布局使其成為「共同敵人」，這些都有助於成就中俄之「史上最佳關係」。至於美日在 2015 年新版〈防衛指針〉揭櫫所謂「全球無縫合作」(global seamless cooperation) 後也持續深化其彼此互動關聯。可以這麼說，

---

<sup>33</sup> See "United States Strategic Approach to The People's Republic of China," *White House*; <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf>

<sup>34</sup> Anthony Lake, "From Containment to Enlargement," *US Department of State Dispatch*, Vol.4, No.39 (1993), pp.658-664.

<sup>35</sup> Ronald Tammen and Jacek Kugler, "Power Transition and China-US Conflicts," *Chinese Journal of International Politics*, 1:1(2006), pp.45-52; Ayaz Ahmed, "China vs America: The New Cold War," *The News*, March 30, 2016, <https://www.thenews.com.pk/print/108935-China-vs-America-the-new-cold-war#>; Elliott Abrams, "The New Cold War," *National Review*, March 3, 2022, <https://www.nationalreview.com/magazine/2022/03/21/the-new-cold-war/>

<sup>36</sup> Fu Ying, "How China Sees Russia: Beijing and Moscow Are Close, but Not Allies," *Foreign Affairs*, 95:1(2016), pp.96-105.

前述同盟對峙近年來至少在第一島鏈地區確實略見端倪。

## 二、新斷層帶之成形與潛在連動

回到一開始所提及，所謂「斷層帶」(fault line)乃是在若干政治力量相互競爭與推擠之下產生的結構性現象，大體言之，由於主要(主導)行為者(亦即美國)具一致性，當前浮現中之斷層帶部分存在著延續冷戰時期之特徵，其差異有四：首先是敵對方由蘇聯成為中俄這對背靠背之「複合性對手」(back-to-back compound adversary)，雖然美國看似全面圍堵中國，實則其冷戰時期最重要同盟棋子(北約)主要仍注視著俄羅斯；其次，西側原先從東西德分界線向東南方延伸至巴爾幹之斷層線，目前東移至從黑海西岸向南延伸至地中海東岸一帶，包括進行中的敘利亞內戰與烏克蘭戰爭，乃至利比亞與葉門內部紛爭等，都屬「斷層帶衝突」；第三，原先東側的第一島鏈，則從冷戰時期之「不確定斷層帶」(其實部分具備緩衝區性質，尤其自 1970 年代後)，目前甚至可能由於中國被視為美國主要競爭者，而成為「主要斷層帶」，北起朝鮮半島，經由黃海、東海、台灣海峽乃至南海周邊地區，都存在潛在衝突性。

最後也是最重要者，則是相較於冷戰時期「重歐輕亞」之傾斜特徵，目前兩條斷層帶比重不僅大體平衡，更甚者，一方面由於中俄「戰略協作」程度與內涵持續上升，加上中國自 2011 年首發「中歐班列」(CR Express)、2012 年起推動與中東歐國家合作(CECC)與 2013 年起推動「一帶一路」(BRI)戰略布局後，與歐亞大陸西側互動日深，加上 2002 年派遣王世杰為首任中東問題特使，開始介入此地區和平斡旋，於此同時，透過 2013 年公佈《遠東和貝加爾地區社

會經濟發展國家規劃》做為開發遠東地區之綱領性文件，Putin 一方面在 2015 年倡設主導「遠東經濟論壇」(EEF)，在中方以《2018-24 年中俄在俄羅斯遠東地區合作發展規劃》回應下，不僅 Putin 在 2023 年宣示遠東地區將是該國在二十一世紀戰略發展重點，同年 5 月中國海關總署公告「為落實國家振興東北老工業基地的戰略部署，…增加俄羅斯符拉迪沃斯托克港（海參崴）為內貿貨物跨境運輸中轉口岸」，更為中俄合作增添想像。

換言之，隨著中俄雙邊關係與戰略布局調整（中國向西發展與俄羅斯更重視遠東政策），<sup>37</sup>加上投射技術進步，傳統上長期各自發展的歐亞大陸兩側，如今顯然呈現愈高的連動潛在性。

### 三、新地緣時代與多極化世界之浮現

近年來，「喚回地緣政治」(Bring Geopolitics Back In) 再度成為國際政治研究中的熱門議題，<sup>38</sup>無論各自立場與論點如何，多數討論都一再提醒我們從地理角度去思考國際政治之過去、現在與未來，同時突出世界島 (World Island) 或歐亞大陸 (Eurasia) 在下一階段地緣格局中的重要性。

於此同時，即便美國之「領先性」短期間依舊難以撼動，Fareed Zakaria 仍嘗試在 2008 年預言一個「後美國世界」之可能來臨，並

---

<sup>37</sup> Natasha Kuhrt, "The Russian Far East in Russia's Asia Policy: Dual Integration or Double Periphery?" *Europe-Asia Studies*, 64:3(2012), pp.471-493; Helge Blakkisrud and Elana Wilson Rowe, eds., *Russia's Turn to the East: Domestic Policymaking and Regional Cooperation* (Cham: Palgrave Macmillan, 2018).

<sup>38</sup> Gerry Kearns, *Geopolitics and Empire: The Legend of Halford Mackinder* (Oxford: Oxford University Press, 2009); Alexandros Petersen, *The World Island: Eurasian Geopolitics and the Fate of the West* (New York: Praeger, 2011); Robert D. Kaplan, *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us About Coming Conflicts and the Battle Against Fate* (New York: Random House, 2013)

指出目前世界或正在經歷著一個「群雄並起」(the rise of the rest)的階段，「在政治和軍事層面上，我們仍然處於單一超強世界，但產業、教育、社會、文化等其他面向，則權力正在轉移並逐漸脫離美國支配；這並不表示我們進入了一個反美的世界，而是說我們已邁向一個由許多地區和個人共同界定與監督的後美國世界當中」，<sup>39</sup>正是由於前述高度不確定性，Ian Bremmer 認為，目前世界已然進入一個「人人為己」的狀態當中。<sup>40</sup>

儘管在可能的新格局中，美中「對峙」、「權力轉移」或「霸權更迭」堪稱熱門主題，從某個角度看來，此種預測或許過於早熟或簡單化，個人認為，相對更可能之發展是某種多極格局：<sup>41</sup>除美中與俄羅斯之外，包括歐洲地區的德國、法國與英國，以及日本、土耳其和印度等或將組成「G-9」結構。進言之，這些國家又可分為幾個群體：首先是「以美國為主之鬆散主導集團」(a loose US-led leading bloc)，源自冷戰時期的「西方」，目前呈現「3(美英日核心)+2(以法德為主之歐洲)」結構，前者(核心)看似日益加強，但未能穩定結合具潛在「脫美」傾向的後者；其次是「不確定之俄中集團」(an uncertain Russia-China bloc)，如同前述，俄中雖在前一集團壓力下看似「天然盟友」，彼此矛盾不容小覷；最後則是「游移之中間行為者」(some opportunistic actors)，主要指土耳其與印度，前者雖於 1952 年加入 NATO，卻長期與其他「大西洋—歐美—西方—基督教」成員具明顯異質性，至於後者雖自 2006 年以來歷經美國四任政府拉攏，

---

<sup>39</sup> Fareed Zakaria, *The Post-American World* (New York: W.W. Norton, 2008), pp.4-5.

<sup>40</sup> Ian Bremmer, *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World* (New York: Portfolio, 2012).

<sup>41</sup> 蔡東杰，〈美國霸權前景與 G-9 世界之浮現〉，《歐亞研究》，14 期(2021)，頁 1-14；〈G-9 世界與浮現中之多極複雜平衡〉，22 期(2023)，頁 13-18。

與俄羅斯之長期軍火與能源連結並不易切斷。

#### 四、下一階段世界格局之可能變化

從結構來看，由於主導集團目前維持「5：2：1：1」優勢，短期內世界權力格局或仍存在一定平穩性，至於變數也可能有三：首先是目前逐漸升溫之斷層帶是否成為大規模衝突之導火線，尤其在已然爆發衝突的西側；其次，即便斷層帶危機未必失控，持續累積壓力的結果也可能導致某種失衡，例如在歐亞大陸西側，無論烏克蘭戰爭帶來之能源與通膨危機，抑或早自 2010 年代以來不斷外溢之難民潮，在讓歐洲成為面對挑戰第一線之餘，與美國關係也出現變化，類似情況也出現在東側斷層帶，例如隨著美中競爭升溫，島鏈沿線國家紛紛感受到「避險」之迫切性及其兩難困境，這些都埋下主導集團質變之伏筆。

無論如何，影響未來之關鍵變數還是美中關係；隨著雙方在西太平洋軍事活動日益頻繁，特別是在 Biden 上任後，非但雙方既有軍事部門交流恢復速度相當遲緩，台海議題更讓危機管控面臨挑戰，例如《經濟學人》( *The Economist* ) 2021 年 5 月封面故事便以「地球上最危險的地方」來描繪台灣處境，<sup>42</sup>美國外交關係協會 ( Council on Foreign Relations, CFR ) 所屬「預防行動中心」( Center for Preventive Action ) 自 2019 年首度將「美中因台灣爆發危機」列進其年度衝突預測報告之後，2019-20 年先歸入第二級風險項目，2021 年起被提升

---

<sup>42</sup> "The Most Dangerous Place on Earth: America and China must work harder to avoid war over the future of Taiwan" *The Economist*, May 1, 2021; <http://www.economist.com/leaders/2021/05/01/the-most-dangerous-place-on-earth>

至全球潛在衝突最高級優先，2023 年更躍升「榜首」位置。<sup>43</sup>可以這麼說，台海問題早已超過傳統「兩岸關係」範疇，而是當前世界格局核心之一頁「縮影」。

當然，無論新斷層帶或新地緣格局都還在發展當中，未來充滿各種可能與不確定性，也需要更多耐心去持續加以關注。

---

<sup>43</sup> Paul B. Stares, "Preventive Priorities Survey 2023," Center for Preventive Action, CFR, p.6; [https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report\\_pdf/CFR\\_CPA\\_PPS23.pdf](https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/CFR_CPA_PPS23.pdf)