

焦點評析

美中「新冷戰」的意義與前景概析

A Brief Analysis of the Meaning and Prospects of the "New Cold War" Between the U.S. and China

張凱銘 *Kai-Ming Chang*

國立臺中科技大學通識教育中心副教授

Associate Professor of Center for General Education

National Taichung University of Science and Technology

2024 年下旬舉行的美國總統大選震動世界，開票結果未如早前多家主流媒體民意調查所顯示的緊繃拉鋸以至勝負難分，而是由共和黨（Republican Party）候選人川普（Donald Trump）取得壓倒性勝利，不僅成為美國國史上睽違 132 年後又一位任期不連續的二任總統，更帶領共和黨一舉取得參議院與眾議院的多數席次，形成完全執政格局。有鑑於第一次川普政府（2017 年-2021 年）最具標誌性的施政重點之一是對中國的強力制約，各方學人及媒體在其勝出後紛紛預期美中兩國未來四年的對抗料將逐步加劇，全球政經局勢也很有可能遭到牽連而迭遇波折。

對此，若簡要回顧近代國際關係脈絡，觀察者不難發現美國與中國在冷戰中後期一度出現的友好互動，伴隨著中國改革開放後顯著且長期的國力增長迅速消逝，華府政治菁英對於中國崛起（Rise of China）態勢及美國全球領導地位恐遭其取代的焦慮日益增高並亟思應對之道。雖然美國政府早於 21 世紀之初便曾嘗試制約中國，但 2001 年 911 恐怖攻擊事件的發生與小布希政府發動的全球反恐戰爭（Global War on Terror），導致其國際戰略軸心全面轉向

阿富汗與伊拉克兩地戰事，無暇應對中國在東亞地區的勢力擴張。直至 2009 年後的歐巴馬（Barack Obama）政府執政期間，美國方因恐怖主義威脅及中東戰事漸顯緩和，得以再次聚焦中國崛起造成的挑戰，循「再平衡」（Rebalancing）等政策途徑試圖重振在亞洲－太平洋（Asia-Pacific）一帶的戰略影響力。

川普政府 2017 年就任後，一反外界對其可能奉行孤立主義（Isolationism）的預期，提出了以抗衡中國為主旨且規模更為宏大的「印度－太平洋戰略」（Indo-Pacific Strategy），同時啟動針對中國的貿易戰與科技封阻，成為後冷戰時代以來抗中立場最為鮮明強勢的一屆政府。美國兩大政黨也在這一時期就對抗中國一事形成穩固共識，此所以在 2021 年後繼掌政權的拜登（Joe Biden）總統雖與前任的為政觀點多有不同，在外交事務上卻堅定延續並進一步擴大在多元政策領域中抵制中國的行動。第二次川普政府此刻雖然尚未就任，但從總統本人前度執政紀錄、競選期間的公開論述，皆可察見其對中國威脅的認知並無改變，而目前已公布的多項新政府人事如國家安全顧問華茲（Mike Waltz）、國務卿盧比歐（Marco Rubio）、貿易與製造業資深顧問納瓦羅（Peter Navarro）等人的抗中色彩皆甚為顯著，外界對於美中關係前景的悲觀看法可謂其來有自。

各方學人就美中關係在 2010 年後日益緊張的趨勢，曾嘗試賦予各種形容詞彙如：「競合」（Coopetition）、「涼戰」（Cool War）、「暖戰」（Warm War）等，但或許直接沿用歷史上的美蘇長期鬥爭經驗，將之稱為「新冷戰」（New Cold War）會是最為貼切，也最接近美國政府內部認知的看法。早在 2018 年的美國〈國家防衛戰略報告摘要〉（Summary of the 2018 National Defense Strategy）中，便曾直言「國家間長期戰略競爭的重現」（the re-emergence of long-term, strategic competition between nations）是美國當前面臨的主要挑戰，許多其他國安相關政策文件也透露相同思維，顯示華府當局認為曾經糾纏數十年的強權冷戰已然重見於今日，只是對手由蘇聯換成了中國。

然而，1990 年代以來至今的世界畢竟時移世變，當前的美中角力實際

上仍難以全然與過往的美蘇冷戰經驗對應，因此認識這場「新冷戰」的「新」在何處，對於理解美中關係脈動和國際政局變遷趨向而言至關重要。整體而言，當前美中「新冷戰」有幾項與過往不同的特徵：

首先，1990 年代以來的「全球化」（Globalization）趨勢引導世界各國建立起深固緊密的相互依存（interdependence），而中國也在這一過程中和包括美國在內的大多數國家保持政治、經貿以至社會層面的互惠交流。就此以觀，無論美中兩國的競爭態度如何強硬，彼此之間的合作溝通終究無法斷絕，這既是因為兩國之間的互賴利益割捨不易，也攸關國際社會的公共利益，畢竟如氣候變遷等複雜的全球性挑戰，若無美中兩大國的協力參與，幾乎不可能有效應對。

其次，世界各國的政治體制與價值選擇雖然存在民主與威權之分，但過去冷戰期間壁壘分明的國際圖像卻很難重現於今日，在緊密交錯的全球化網絡之下，與中國交往密切，甚或對其存在高度經濟依賴的民主國家所在多有，和美國保持開放互動的專制國家也並不少見，是以美中關係惡化並不會直接造成世界各國的直接選邊。事實上，多數國家面臨強權競逐加劇的複雜態勢，多半抱持著「避險」（Hedging）思維，希望能夠在華盛頓和北京兩者間同步交往以圖趨利避害，甚至有意利用雙方的爭鬥與拉攏創造談判籌碼，盡可能擴大獲取國家利益。因此，「新冷戰」下的國際政治結構遠比美蘇冷戰時期複雜而模糊。

最後，與過往經驗相比，美中兩大強權除了在外交、經貿與國防建設等傳統高階政治（high politic）領域展開競爭，自 1990 年代以來發展迅速且為當代人類文明倚賴至深的資訊科技儼然已成兩國角力新熱點。自歐巴馬總統的第二任期起，美國政府即已提出國家層級的網路施政藍圖，川普總統第一次執政期間進一步發表了《國家網路戰略報告》（*National Cyber Strategy*），繼任的拜登總統則設置了「人工智慧國家安全委員會」（U.S. National Security Commission on Artificial Intelligence, NSCAI）等機制。綜覽相關施政舉措，可

發現美國對於網路技術、人工智慧、資訊基礎設施等議題深為關注，視其為促進國家發展與維護國家安全的戰略關鍵，同時也對中國科技威脅及習近平政權公開倡議建立「網絡強國」的訴求深感憂慮，從而提出加強管制關鍵技術產品外流、打擊中國網路間諜活動，以及限縮美中科技產業及學術合作等政令，試圖延滯中國科技創新進程俾盡可能維持自身領先地位。

綜上所述，美國與中國之間這場方興未艾的「新冷戰」，既映射出過往美蘇冷戰的強權競爭樣貌，也因時代局勢的不同而呈現許多新特徵。美國和中國之間無法輕易斷絕的利益連結，一定程度上有效緩和了軍事衝突的爆發風險，但取而代之的是兩國於經貿及資訊科技等非軍事領域的交相對抗更趨尖銳。值得注意的是，隨著美中在網路技術和資訊設施上的相互排拒日益擴大，世界各國即便可以在政治或經貿事務上努力保持模糊的「避險」姿態，但很可能將首先在科技領域被迫明確選邊。換言之，這一輪大國冷戰中的國際政治斷層線或許將由資訊科技而非政治意識型態進行劃分。

考慮到美國和中國的「新冷戰」是一項長期趨勢，可預見未來中應不致因兩國政權更迭而出現根本性變化，世界各國對此皆應有所準備。與美中兩國關係皆極為密切，且身處兩強競爭核心之中的我國自然也不可避免地將受到廣泛影響，如何在這種複雜態勢中妥為自處，是我國政府無從迴避的重大課題。

雖然國內外近年皆曾出現質疑美國未來不無可能將臺灣問題作為與中國交易籌碼的「棄臺論」觀點，且臺灣在 1970 年代晚期確曾遭美方斷絕外交關係。但美國放棄臺灣的可能性在這一次的「新冷戰」中看來十分微弱，畢竟前次冷戰期間美國的戰略目標是拉攏中國對抗蘇聯，臺灣在這一思路下自是可被用於交易的犧牲品。但美國當前競爭對手則是中國，放棄臺灣對於美國來說毫無疑問會在地緣政治、戰略信譽、印太防務及資訊科技層面造成巨大損害。因此，對我國而言，真正需要關切的問題應非會否遭到美國割捨，而是在後續的「新冷戰」中能否回應美方的合作期望，例如當華府當局敦促我國大幅提高國防預算比重、革新防務戰略構想、調整全球科技產業佈局等時，

我國應審慎評估相關要求是否符合自身安全及發展需求，倘若存在窒礙難行的情況，當如何循合宜管道和美方溝通協調並取得理解，此皆政府部門後續籌劃國安戰略時的重點。

責任編輯：蘇君瑗

