

學術論文

國際關係研究中的失衡觀點：學理探析與實務檢證

The Perspective of Out of Balance in the Study of International Relations: Theoretical Analysis and Case Verification

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

摘要 / Abstract

本文以國際關係學界的失衡觀點研究為探討主題，該研究衍生自現實主義學派平衡理論體系，在該理論基礎上嘗試反向論證美國自冷戰後期以降長盛不衰的國力優勢，使國際體系呈現長期穩定的失衡狀態，無論是權力平衡或柔性平衡理論邏輯，皆因過於巨大的國力差距而無法適用於當代美國。循此，失衡觀點研究者主張美國外交施政應擺脫對外部平衡反應的過多顧慮，同時克服孤立主義誘惑，對國際事務保持深度而穩定的參與，藉以維護國家安全和利益。作為新興研究議題，失衡觀點因具一定學術創新意義而漸受學界關注，但亦存在部分有待進一步探討的模糊空間。本文回顧了該研究

的演進脈絡和核心論點，並運用其分析美國近年外交政策動向，藉以檢證其政策參考價值、不足之處及後續可能的發展方向，期能促進該研究的持續進化。

This article has explored the perspective of "Out of Balance" of international relations studies. The "Out of Balance" perspective was derived from the "Balance Theory" of the school of Realism, while affirming the essential ideas of the "Balance Theory", it also emphasizes the power advantage of the United States in the post-Cold War era has made the current international system present a stable state of imbalance, neither the logic of "Balance of Power" or "Soft Balancing" can be applied to the United States. Researchers of the "Out of Balance" perspective thus advocated that the U.S. foreign policy should get rid of concerns about systematic constraints, try to resist the temptation of isolationism, and maintain a deep engagement in international affairs, to protect its national security and interest. Over the past two decades, the "Out of Balance" perspective research has gradually gained attention in the field of international relations studies, although it has certain academic innovation significance, due to the relatively short time of development, the current research still has some imperfections. This article has reviewed the development context and the main contents of the "Out of Balance" perspective, then use it to analyze the trend of U.S. diplomacy in recent years, so as to verify its policy suggestions value, the shortcomings of current research, and propose possible ways to improve, expect to promote the progress on this new research issue.

關鍵詞：失衡觀點、權力平衡、威脅平衡、柔性平衡、美國外交政策

Keywords: The "Out of Balance" Perspective, Balance of Power, Balance of Threat, Soft Balancing, U.S. Foreign Policy

壹、前言*

國際關係學界的失衡(Out of Balance)觀點衍生自現實主義(Realism)學派的平衡理論(Balance Theory)體系,在繼受平衡理論研究假設的基礎上,試圖反向論證美國自冷戰後期以降的國力優勢,導致國際體系保持長期穩定的失衡狀態,各類平衡理論邏輯皆因巨大國力差距而無法適用於當代美國。失衡觀點雖帶有顯著的霸權偏好傾向,但其與傳統霸權研究論述的差異在於有效融入平衡理論的學術資源,透過與權力平衡(Balance of Power)、威脅平衡(Balance of Threat)和柔性平衡(Soft Balancing)理論分支的對話,嚴謹地論證美國的優越國力如何使其免於遭受他國平衡。

失衡觀點以美國外交政策為研究重心,在解釋平衡理論邏輯何以無法適用於美國的同時,也對華府在冷戰結束、發起反恐戰爭、收束中東戰事等不同階段的外交活動作有評析。面對後冷戰時代世局擾動、中東反恐戰事阻滯不前,乃至於中國崛起引發的美國衰落論爭,相關學者皆一秉初衷,堅持美國的國力優勢未曾因外在環境變遷受到削弱,呼籲華府當局保持對關鍵地區的深度參與(Deep Engagement),不應受孤立主義與衰落焦慮影響而遂行戰略收縮,顯示失衡觀點立論頗具韌性。

然而,美國外交政策在 2017 年後出現深刻轉變,先後執掌政權的川普(Donald J. Trump)和拜登(Joseph R. Biden)政府,採取了一系列進取舉措,諸如加速撤離中東駐軍、提升美中對抗強度、退出「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership, TPP)與「巴黎協定」(Paris Agreement),以及推動「四方安全對話」(Quadrilateral Security Dialogue, QUAD)和「澳英美聯盟」(AUKUS)等新型同盟框架建設工作等,相關情形是否亦可在失衡觀點視角下獲得解釋,當為值得深入探討的議題。

* 本文為國家科學及技術委員會補助專題研究計畫「國際關係研究中的『失衡』觀點:學理探析與案例檢證」之部分研究成果,計畫編號: MOST 111-2410-H-025-008-,特此致謝。

為認識失衡觀點的學理內涵，釐清該研究在國際現勢中是否仍有適用空間，本文在以下篇幅中首將回顧失衡觀點的發展脈絡，其次經由文獻檢閱歸納該研究核心論點，最後則透過失衡觀點視角審視當前國際政局和美國外交動向，探究美國是否仍在國際體系中保持穩定的失衡優勢。

貳、 失衡觀點的根源：國際關係研究中的平衡理論

如上文所述，失衡觀點源自國際關係現實主義學派的平衡理論研究，其聚焦於國家如何在外交互動中制約對手以維護本國安全，歷史源流可上溯至修昔底德（Thucydides）與馬基維利（Niccolo Machiavelli）等先哲著作，長年為各方學者運用於解析國際情勢。傳統現實主義與平衡理論研究頗具哲學色彩，內涵豐富卻存有相當模糊性，此情形在華爾茲（Kenneth N. Waltz）發表新現實主義（Neo-realism）理論後得到改善。¹ 新現實主義由體系層次（Systemic Level）著眼，借鑒部分經濟學概念，融入理性主義（Rationalism）、國家中心論（State-centrism）等研究假設，將現實主義重塑為一門簡潔且具高度可操作性的學術理論。概要而言，新現實主義主張國際政治長期處於無政府狀態（Anarchy），身處其間的主權國家則是理性的基本行為體。由於不存在足以保障國際秩序與和平的更高權力，國家處理外交事務時將奉行自助（Self-help）原則，以維護安全生存為首要顧念。當特定國家持有權力過大以致國際權力配置（Distribution of Power）失衡，其他國家將在自助理性驅動下操作權力平衡（Balance of Power）：或採內部平衡（Internal Balancing）策略，利用軍備競賽等方式自我強化以抵銷對手權力優勢；或採外部平衡（External Balancing）策略，組建對抗性同盟以調整國際權力分配格局。²

¹ Chris Brown, "Structural Realism, Classical Realism and Human Nature," in Ken Booth, ed., *Realism and World Politics* (New York: Routledge, 2011), pp. 143-154.

² Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill, 1979), pp.

由於新現實主義及其權力平衡觀點較過往研究更加清晰簡約，不僅為許多學者用於觀照國際政局，更在其基礎上推動學術創新，其中以哈佛大學（Harvard University）教授華特（Stephen M. Walt）提出的威脅平衡理論（Balance of Threat Theory）最具影響力。華特注意到權力平衡理論應用於外交實務時常出現異常狀況，例如當美國於冷戰中後期佔據上風時，國際社會中並未出現針對美國的軍備競賽浪潮或廣泛反美同盟。相對於此，第二次世界大戰（World War II, WWII）期間的德國，在總體國力不具絕對優勢的情況下卻觸發強大平衡效應。³華特認為此類情形皆肇因於權力平衡理論誤讀了平衡效應起源，真正促使國家以行動平衡他國的關鍵並非權力配重而是安全威脅，而威脅係由綜合國力（Aggregate Power）、進攻實力（Offensive Capabilities）、地緣鄰近性（Geographic Proximity）和侵略意圖（Offensive Intentions）等要素交互作用下的產物，由於物質權力僅是威脅構成的一部，強大國家可能因對外行事溫和，未使他國感受侵略意圖而避免遭遇平衡；實力不特別出眾的國家也可能因富侵略性的外交政策而遭他國視作威脅並加以平衡。⁴

進入二十一世紀，隨著美國在 911 恐怖攻擊後以反恐名義開啟中東戰事和國家重建（Nation-building）行動，部分學者注意到國力強大的美國在過程中竟面臨諸多挫折，例如國際社會普遍質疑伊拉克戰爭的正當性、許多國家未積極配合美軍合作請求，法國和德國等傳統友邦甚至公開批評美國的軍事行動。⁵相關情形帶動部分學者省思平衡理論的內涵再構可能，

116-128.

³ Stephen M. Walt, “Keeping the World Off-Balance: Self-Restraint and U.S. Foreign Policy,” in John G. Ikenberry ed., *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2002), pp. 133-139.

⁴ Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (New York: Cornell University, 1987), pp. 22-28.

⁵ Raymond Hinnebusch, “The Iraq War and International Relations: Implications for Small States,” *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 19, No. 3, September 2006, pp. 455-459; Michael J. Mazarr, “The Risks of Ignoring Strategic Insolvency,” *The Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 4, Fall 2012, pp. 9-15.

許多新型理論觀點遂於此背景下逐漸成形。

例如芝加哥大學教授派普（Robert A. Pape）等學者經由分析美國全球反恐戰爭（Global War on Terror）經驗，指出當強權國家外交活動對他國造成有限威脅時，一般國家考慮到威脅程度不顯、國力落差巨大及彼此間可能存在的利益互賴，將傾向於捨棄傳統平衡而改採柔性平衡策略，以隱晦迂迴的手法設法制約他國。例如以非正式外交協調抵制對手、操作經貿紛爭分散對手精力、援引國際法規或道德標準削弱對手外交政策合法性（Legitimacy），以及透過戰略性不合作（Strategic Non-cooperation）等途徑提升對手行動成本等。⁶ 猶他州立大學教授賀凱（Kai He）提出的制度平衡（Institutional Balancing）理論注意到多邊機制增生（Proliferation of Multilateral Institutions）這一當代國際環境特徵，主張國家面臨外部安全壓力時，可考慮以機制網絡作為平衡工具，例如涵納對手於多邊機制之中俾束縛其行動自由，或排斥對手於機制之外以孤立其外交處境等。⁷ 馬來西亞國立大學教授郭清水（Kuik Cheng-Chwee）等人提倡的避險戰略（Hedging Strategy）則建議中小型國家處理與強權的複雜競合時，不但可運用靈活手段多方制衡，也應設法維護彼此間的合作交流以維護本國利益，從而兼顧安全防衛與經貿發展的雙重需求。⁸

觀察平衡理論研究過往數十年間演化脈絡，可發現其論述伴隨外在國際情勢變遷，由初始聚焦軍事及外交層面的權力對抗，逐漸擴張並將經貿交流、多邊機制與合法性等因素涵攝在內，並接納了抗衡型態的有限性與間接性。多重因素的融合，雖使平衡理論的簡約性有所降低，卻也和後冷

⁶ Robert A. Pape, "Soft Balancing Against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1 (Summer, 2005), pp. 7-45.

⁷ Kai He, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3 (September 2008), pp. 489-518.

⁸ Kuik Cheng-Chwee, "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2 (August 2008), pp. 159-185.

戰時代的外交現實更為接近，有效提升理論應用的靈活性與解釋力。

值得注意的是，無論平衡理論面貌如何變換，其本質始終緊扣體系制約（Systematic Constrains）這一核心邏輯，主張國際體系的環境特徵會對國家行動自由發揮限制，且限制效應的力道往往和國家實力成正比。換言之，國家實力越是提升，運用實力的方式越可能威脅他國，遭受外部平衡的風險就越高。這種平衡可能透過外交結盟、軍備競賽等傳統形式呈現，也可能映射在跨國經貿紛爭、合法性論戰與多邊機制參與之中。因此，越是強大的國家反而越應審慎行事。

參、失衡觀點的學理內容：演進歷程與論點歸納

一、失衡觀點的演進歷程

平衡理論在後冷戰時代開枝散葉的過程中除衍生各種新型構想，以達特茅斯學院（Dartmouth College）教授沃爾佛斯（William C. Wohlforth）與布魯克斯（Stephen G. Brooks）為代表的部分學者，也透過重新審視美國外交處境和平衡理論邏輯，提出了別具創見的失衡觀點。

失衡觀點研究源起可回溯至沃爾佛斯於 1999 年發表的論文〈單極世界的穩定性〉（The Stability of a Unipolar World），該文首先指出蘇聯解體象徵國際體系由兩極轉向美國主導的單極格局，其次經由綜合評估軍事、經濟與科技實力，說明與過往強權相比，美國具有史無前例的全面優勢。在此基礎上，作者進一步提出兩項對平衡理論的質疑：第一，本文否定了華爾茲等人關於兩極格局最有利於國際和平的看法，認為單極格局更有助維繫和平，原因是權力高度集中不但使單極強權有能力干涉各地事務以抑制戰爭風險並維護國際秩序，同時也降低了大國競爭帶來的不確定性。第二，本文認為作為單極強權的美國不會如平衡理論預測一般，將因體系制約效應逐步衰落，原因在於其優勢過於突出且完整，導致其他國家

無法與之抗衡，反而期望加入美國陣營以獲取安全保障。作者由此對美國外交政策提出兩點建議，一是呼籲華府積極參與國際事務，強調美國對各關鍵地區政經事務的干涉越是廣泛深入，越有益於維持國際體系穩定；二是提醒華府當局，雖然對國際事務的高度參與不免將增加財政負擔，但相較於冷戰期間的龐大開銷，管理單極體系的成本相對低廉實惠；美國若選擇戰略收縮，反可能使國際間浮現更多動盪和潛在威脅，不利於國家安全與利益。⁹

布魯克斯與沃爾佛斯於 2002 年發表論文〈洞察美國的首要地位〉（*American Primacy in Perspective*），回應其時國際關係學界日益風行的美國衰落論（*Theory of American Declining*）。其時許多學者相信美國的單極地位只是一個短暫時刻，國際體系終將隨著其他強國漸次興起而轉向多極格局。¹⁰ 為反駁相關論點，布魯克斯與沃爾佛斯於文中分就軍事與經濟層面論證美國的單極地位自冷戰後期以來未嘗動搖：在軍事方面，美國國防支出長期超越其他大國，成功建立並維持著無可匹敵的軍力優勢，包括完整的核武戰力、強大的遠洋海軍、高品質的先進武器，以及在全球各地自由投送軍力的能力等，而其防務開銷卻僅佔國內生產總值（*Gross Domestic Product, GDP*）的 3.5% 左右，這代表美國有能力以相當低廉的成本維持全球軍事首強的穩固地位。在經濟方面，美國的經濟成長雖在進入二十一世紀後轉趨緩和，但總體規模在國際體系中仍甚為突出，其科技創新和吸引外國資金人才的能力亦遠勝他國。兩位學者認為，美國的首要地位如此顯著，以致國際社會迄今無法形成有意義的對美平衡效應，縱有部分國家對華府的外交政策感到不滿，亦無力以結盟對抗或軍備競賽等手段施加制

⁹ William C. Wohlforth, "The Stability of a Unipolar World," *International Security*, Vol. 24, No. 1 (Summer 1999), pp. 5-41.

¹⁰ 關於美國衰落論的相關討論，請參考：Josef Joffe, *The Myth of America's Decline: Politics, Economics, and a Half Century of False Prophecies* (New York: Liveright Publishing, 2013), pp. 3-42.

約。是故美國應充分體認自身作為單極強權的優勢與行動自由，繼續積極管理國際體系有序運作。¹¹

面對各類新型平衡理論研究興起，布魯克斯與沃爾佛斯於 2005 年發表〈柔性平衡的艱難時期〉(Hard Times for Soft Balancing)一文，指出許多為外界解讀為柔性平衡的國家行為，其動機很可能並非出於平衡意圖，而是受到其他因素推動。兩位學者提出四種常與柔性平衡混淆的政策動機：第一是謀取經濟收益，即國家之所以抵制他國是為保護本國經濟或國內特定勢力的商業利益；第二是基於區域事務的對立，即國家之所以抵制他國是因為受到區域議題影響；第三是對特定政策的反彈，指國家抵制他國係為表達對其某些外交政策的不滿而非全面敵對；第四是國內政治影響，即國家抵制他國是為迎合民意或達成特定內政目的。換言之，在兩位學者看來，所謂的柔性平衡在多數情況下僅是穿鑿附會，並非真實的平衡效應，美國在全球反恐戰爭期間遭受的國際制衡實際上是被誇大了。¹²

兩位學者同一時間發表的另一篇論文〈國際關係理論與反對單邊主義的案例〉(International Relations Theory and the Case against Unilateralism)，則對國際機制和合法性問題的平衡功能作有析論。部分新興平衡理論認為多邊機制有助於促進國際合作，而強權國家參與機制時須遵守內部規範，以建立良好的多邊聲譽(Multilateral Reputation)，否則將因難以取得他國信賴而無法繼續透過機制獲取收益。相關研究也主張國家推動外交政策時應審慎評估合法性問題，在合法性齊備的情況下，外交工作將因獲得國際社會普遍認可而事半功倍，反之則可能面臨執行成本與阻力大幅上升等困難。但布魯克斯與沃爾佛斯認為不論是機制聲譽或合法性皆無法有效束縛美國。兩位學者首先透過比對美國在聯合國(United Nations, UN)與世界

¹¹ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "American Primacy in Perspective," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 4 (July- August 2002), pp. 20-33.

¹² Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "Hard Times for Soft Balancing," *JSTOR*, pp. 72-108.

貿易組織（World Trade Organization, WTO）等不同機制中的行事紀錄，論證了對特定機制規範的違反，並未影響美國在其他機制中開展國際合作。其次，兩位學者雖肯認合法性因素對於外交政策推動的難易確具影響，但合法性本身並非恆定不變，而是可被人為創造出來的。越強大的國家越有能力透過公共宣傳、外交對話、製造公益與修訂國際法規等途徑，為其政策量身打造合法性。¹³

面對美國內部在歐巴馬（Barack H. Obama）政府時期盛行的戰略收縮論點，布魯克斯、沃爾佛斯與普林斯頓大學（Princeton University）教授伊肯伯里（G. John Ikenberry）三人先後聯名發表〈別回家，美國：反對收縮的理由〉（*Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment*）與〈前傾：捍衛美國的國際參與〉（*Lean Forward: In Defense of American Engagement*）兩篇論文，呼籲華府保持對歐洲、中東與亞太三個關鍵地區的深度參與。三位學者指出，美國的中東戰事和民主重建行動固然不盡順利，但據以要求縮減海外部署、降低介入國際事務的看法並不正確。畢竟反恐戰事雖導致國防開支增長，但整體支出實際僅佔美國國內生產總值的4.5%，遠較冷戰時期達7.6%的防務負擔為輕，且相關開銷將隨著情勢趨於穩定而逐漸降低。反恐戰爭帶來的各類外交阻力，也未動搖美國的首要地位，美國的國防實力仍然強大，美元的國際儲備貨幣地位、華府對北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO）、國際貨幣基金組織（International Monetary Fund, IMF）與世界銀行（World Bank, WB）等多邊機制的影響力也穩固如昔，實無必要過度誇大衰落風險和戰略收縮的必要性。美國若貿然降低對關鍵地區的參與，反可能導致國際安全環境迅速惡化，從而對國家安全與繁榮造成危害。記取不成功的行動經驗，以更明智的方式保持對海外事務的介入管理，才是正確的外交政策選擇。¹⁴

¹³ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "International Relations Theory and the Case against Unilateralism," *Perspectives on Politics*, Vol. 3, No. 3 (September 2005), pp. 509-524.

¹⁴ Stephen G. Brooks, G. John Ikenberry and William C. Wohlforth, "Don't Come Home,

隨著中國崛起議題在國際關係學界漸受重視，布魯克斯與沃爾佛斯在〈21 世紀的強權興衰：中國崛起與美國全球地位的命運〉(The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-First Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position) 和〈曾經與未來的超級大國：為何中國不會取代美國〉(The Once and Future Superpower: Why China Won't Overtake the United States) 兩篇論文中，將主要國家按實力概要劃分為「超級大國」(Super Power)、「潛在超級大國」(Potential Superpower)、「浮現中的潛在超級大國」(Emerging Potential Superpower) 與「大國」(Great Power) 四等級。美國是其中唯一的超級大國，日本、印度與俄羅斯屬於大國，中國則是「崛起中的潛在超級大國」，其力量增長雖值得注意，但與美國之間仍存在顯著落差。為論證此主張，兩位學者由軍事、科技與經濟三面向考察了美中實力對比，說明美國在軍事與科技領域皆持有中國難以企及的優勢，包括防務科技水準、全球軍事投射能力、對國際公域的控制力、規模龐大且蓬勃發展的科學產研生態系統等。在經濟方面，若單由國內生產總值來看，中國確實迅速逼近美國，但許多觀察者忽略了中國亮麗經濟數據背後的一系列問題如環境汙染、人口老化危機、金融市場健全度不足等，這些條件意味著美中間的真實經濟實力差距較表面更巨大。因此，中國的國力雖有明顯增長，但美中國力落差在可預見未來中料將繼續保持下去，美國仍然會是唯一的超級大國。¹⁵

為回應美國國內的孤立主義支持者，布魯克斯與沃爾佛斯於 2016 年發表了《美國在海外：為何唯一的超級大國不應退出世界》(America Abroad:

America: The Case against Retrenchment," *International Security*, Vol. 37, No. 3 (Winter 2012-2013), pp. 7-51 ; Stephen G. Brooks, G. John Ikenberry and William C. Wohlforth, "Lean Forward: In Defense of American Engagement," pp. 130-142.

¹⁵ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth. "The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-First Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position," *International Security*, Vol. 40, No. 3 (Winter 2015-2016), pp. 7-53 ; Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "The Once and Future Superpower: Why China Won't Overtake the United States," *Foreign Affairs*, Vol. 95, No. 3 (May-June 2016), pp. 91-104.

Why the Sole Superpower Should Not Pull Back from the World) 一書，指出美國作為當代唯一的超級大國，其國際戰略向以維持對關鍵地區的深度參與為核心，既提供友邦可靠安全承諾，也嚇阻競爭對手不得妄動。此戰略有效維繫過往數十年間的國際秩序，支撐著美國在多重機制網絡中的領導地位，及各國對於美元作為國際儲備貨幣的信心。兩位學者指出，由於許多政治菁英和民眾未能理解美國作為單一超強得以不受平衡的特殊條件，亦未能洞悉深度參與國際事務帶來的實質收益，以致於在歷經 911 恐怖攻擊和漫長中東戰事後，逐漸受到孤立主義論述吸引。本書認為美國國力優勢至今未見衰落，保持對關鍵地區的安全承諾並積極參與海外事務，仍是最有利於安全與繁榮的戰略選擇，任何替代選項都無法與之相比。¹⁶

二、失衡觀點的論點彙整

失衡觀點的發展歷程雖相對短暫，但於國際關係學界已漸獲關注，為部分學者援引於外交政策分析與平衡理論研究之中。¹⁷ 藉由梳理沃爾弗斯

¹⁶ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *America Abroad: Why the Sole Superpower Should Not Pull Back from the World* (New York: Oxford University Press, 2016).

¹⁷ 相關文獻請參考：G. John Ikenberry, Michael Mastanduno and William C. Wohlforth, "Introduction: Unipolarity, State Behavior, and Systemic Consequences," *World Politics*, Vol. 61, No. 1, (January 2009), pp. 1-27 ; Ian Clark, "China and the United States: A Succession of Hegemonies?" *International Affairs*, Vol. 87, No. 1 (January 2011), pp. 13-28 ; Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, "Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment," *International Security*, Vol. 35, No. 4 (Spring 2011), pp. 7-44 ; Brock F. Tesson, "System Structure and State Strategy: Adding Hedging to the Menu," *Security Studies*, Vol. 21, No. 2 (2012), pp. 192-231 ; Alida Tomja, "Polarity and International System Consequences," *Interdisciplinary Journal of Research and Development*, Vol. 1, No. 1 (2014), pp. 57-61 ; Carla Norrlof, "Dollar Hegemony: A Power Analysis," *Review of International Political Economy*, Vol. 21, No. 5 (2014), pp. 1042-1070 ; Goedele De Keersmaeker, "Multipolar Myths and Unipolar Fantasies," *Security Policy Brief*, No. 60 (February 2015), pp. 1-6 ; Steven E Lobell, Neal G Jesse and Kristen P Williams, "Why Do Secondary States Choose to Support, Follow or Challenge?" *International Politics*, Vol. 52, No. 2 (February 2015), pp. 146-162 ; Hal Brands, "The Unexceptional Superpower: American Grand Strategy in the Age of Trump," *Survival*, Vol. 59, No. 6 (November 2017), pp. 7-40 ; Adam P. Liff, "China and the US Alliance System," *The China Quarterly*, No. 233 (March 2018), pp.

和布魯克斯等學者著述內容，吾人可將失衡觀點的研究要旨概括為「省思平衡理論」與「指導美國外交政策」兩個主要面向。

在省思平衡理論方面，失衡觀點的目標並非否定平衡理論，而是欲論證該理論的應用存在例外情況，無法適用於如當代美國一般的超級強權。沃爾佛斯與布魯克斯指出平衡理論及其體系制約邏輯影響國際關係學者與美國外交官員甚深，導致許多政學菁英深信國力強盛的美國，若採取過於積極的外交政策，恐將引起其他國家聯手制約。然若回顧近代國際政情變化，便能發現平衡理論無法有效適用於美國，畢竟自 1990 年代至今，國際社會中實未曾出現過足以有效制約美國的平衡效應。

進而言之，平衡理論強調國際體系對強權國家的約束效果，此約束又可按「條件性」與「效力」兩項標準劃分，前者涉及體系制約效應的生成是否與國家行為有關，條件性越高意味著國家越有機會藉由調整行事作風迴避約束，後者則指體系制約效應究竟能對國家發揮多少影響。根據這兩項標準，可簡要推導出四種可能圖像：第一是結構性約束(**Structural Constraint**)，這是一種低條件性強效約束，國家持有權力只要達到一定程度，便將面臨來自國際體系的強力平衡，難以透過外交政策調整遂行迴避。第二是條件性強效約束(**Strong Conditional Constraint**)，意指國際體系雖可能對國家產生強力制約，但只有在國家採取冒進作為時才可能被觸發。第三是條件性弱效約束(**Weak Conditional Constraint**)，指體系制約效應

137–165 ; James Sperling, “American Leadership of the Atlantic Alliance Post-Kosovo,” *Comparative Strategy*, Vol. 38, No. 5 (2019), pp. 409-425 ; Albert B. Wolf, “Strategies of Retrenchment: Rethinking America’s Commitments to the Middle East,” *Comparative Strategy*, Vol. 39, No. 1 (2020), pp. 94-100 ; Mette Eilstrup-Sangiovanni, “Of the Contemporary Global Order, Crisis, and Change,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 27, No. 7 (2020), pp. 1077-1089 ; Hugo Meijer and Stephen G. Brooks, “Illusions of Autonomy: Why Europe Cannot Provide for Its Security If the United States Pulls Back,” *International Security*, Vol. 45, No. 4 (Spring 2021), pp. 7-43 ; Luis Simón, Linde Desmaele and Jordan Becker, “Europe as a Secondary Theater? Competition with China and the Future of America’s European Strategy,” *Strategic Studies Quarterly*, Vol. 15, No. 1 (Spring 2021), pp. 90-115.

生成或與國家政策作為有關，但所產生的實際效果極其有限。第四則是無效約束（Inoperative Constraint），即體系制約無論生成與否皆無法對國家產生實質影響。

上述四種圖像中，傳統平衡理論研究偏向前二者，例如權力平衡理論屬於結構性約束觀點，而威脅平衡理論較接近條件性強效約束。但失衡觀點認為作為超級強權的美國，所面臨的體系制約情境多屬條件性弱效約束和無效約束（請見圖 1），原因在於美國持有的權力比重已遠超出平衡理論原始設想。¹⁸

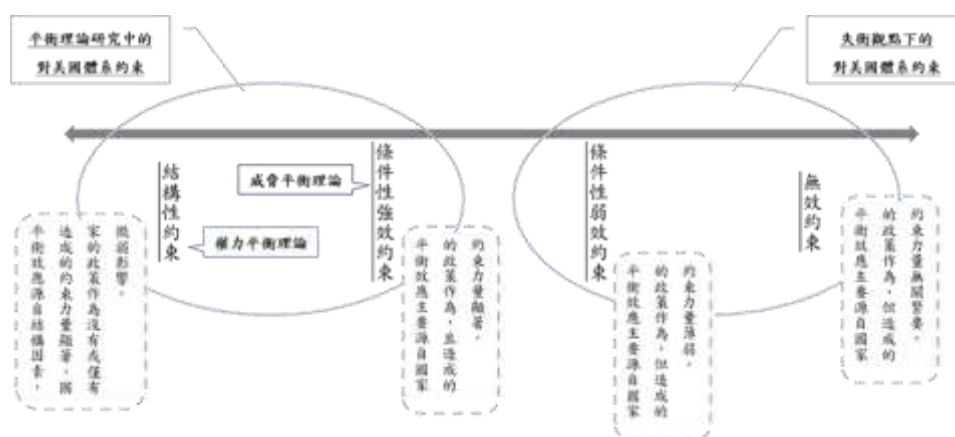


圖 1 平衡理論與失衡觀點研究對美國體系制約效力差異對比

資料來源：作者自製。

失衡觀點研究指出，平衡理論的分析典範是「崛起中的潛在強權」，或「僅具非全面優勢的有限強權」，前者如 1930 年代後的德國，後者則如在 19 世紀掌握經濟與海權優勢，卻仍面臨法國和俄國等陸上強權挑戰

¹⁸ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy* (Princeton: Princeton University Press, 2008), pp. 13-14.

的英國。然而美國於 1990 年代後達到的高度已然逸出平衡理論設想情境：美國擁有規模巨大且充滿活力的經濟體系，國內生產總值全球占比長期保持在百分之 20 至 30 間，遠勝歷史上其他強權；美國超群的國防實力足以制扼全球公域（Global Commons），或在海外發起大規模軍事行動；更重要的是，美國僅需耗費國內生產總值百分之 3 至 4 的成本，便能維持如此強大的軍力，整體負擔遠低於蘇聯等過往強權。¹⁹ 此外，美國在歐洲、亞太與中東等地區皆建有同盟，和許多國家保持緊密的外交、經貿與安全合作，這種遍佈全球的同盟網絡也是古今罕有國家具備的顯著優勢。此外，美國的國民教育水準、文化影響力和政治價值傳播能力，亦皆遠勝於當前與過去的所有大國。²⁰

沃爾佛斯等人由此推論，權力平衡理論關於國家持有權力過大將引發平衡反應的論述雖有道理，但當一國權力優勢大到他國無從平衡的程度時便將出現逆轉，即國家權力越大反而越不可能出現有意義的平衡效應，原因是其他國家無論透過內部或外部努力都難以創造足夠的平衡效果，反可能因挑動強權敵意而損害本國安全。²¹ 威脅平衡理論的邏輯在美國案例中也難以成立，原因是美國的綜合國力和進攻實力優勢皆是自冷戰後期便長期保持的常數，位處西半球的地理條件更有利於降低他國威脅感知。即便華府當局 2001 年後的外交政策和軍事行動略為冒進，但其針對的是恐怖勢力和流氓國家（Rogue State），難以斷言其他國家會因此產生侵略意圖感知。²²

¹⁹ The World Bank, "Military Expenditure (% of GDP) - United States," <https://reurl.cc/0xYd66>.

²⁰ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, pp. 47-58.

²¹ William C. Wohlforth, "U.S. Strategy in a Unipolar World," in John G. Ikenberry ed., *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, pp. 102-107.

²² Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, pp. 64-67.

失衡觀點也對近年興起的新興平衡理論表達質疑，認為相關研究逕將國家間的經貿紛爭或政策矛盾解讀為新型平衡反應的作法有待商榷，原因是相關現象很可能源自國家間的日常外交摩擦或議價折衝，未必真實存有平衡意圖。此外，經貿制裁也不太可能成為牽制美國的有效工具，畢竟在今日國際經濟體系中，其他國家對美國的依賴遠高於美國對他國的依賴。²³ 而以多邊機制束縛國家外交行動的作法在實務上是否可行亦大有疑問，藉由比對美國在不同機制平臺中的活動記錄，布魯克斯等人說明了機制規範及其連動的合法性與聲譽因素，對於美國這類超級強權似難發揮有效的制約效果。²⁴

在指導美國外交政策方面，沃爾佛斯等學者指出平衡理論的體系制約思維影響太過深遠，以致許多學者和政治菁英未能體認到當前國際體系的失衡特徵。對現實情勢的錯誤理解，導致美國外交政策制定陷入偏差，一遭逢短期挫折即欲降低對國際事務的參與，甚或考慮走向孤立主義。

美國在進入二十一世紀後確實面臨許多外部挑戰，包含全球反恐戰爭受阻、金融海嘯重挫經濟，以及以中國為代表的次級強權逐漸崛起等，但這些挑戰的嚴重程度不應被過度誇大。回顧往昔，冷戰期間的美國亦曾面臨多次重大危機，但無論是蘇聯在太空軍備競賽中一度超前，或是越戰的難堪失敗，最終皆未能動搖其強權基礎，反成為美國奮發進取的動力。自冷戰後期以來，美國作為全球性超強的首要地位未嘗動搖，國際社會中亦未形成針對美國的平衡效應。華府當局須體察自身力量優勢的持久性，避免因一時頓挫而選擇戰略收縮甚或孤立主義，應保持對中東、歐洲與亞太等關鍵地區的深度參與，積極主導國際秩序、全球治理議程和機制網絡的運作。²⁵

²³ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "Hard Times for Soft Balancing," *International Security*, Vol. 30, No. 1 (Summer 2005), pp. 79-82.

²⁴ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, pp. 158-165.

²⁵ Stephen G. Brooks, G. John Ikenberry and William C. Wohlforth, "Lean Forward: In Defense

必須說明，失衡觀點研究雖否定了平衡理論邏輯對美國的適用性，但其並非主張美國可肆無忌憚地推行單邊主義式的外交政策。該研究期望的是美國認清自身優越處境與強大權力，從而積極且明智地使用權力塑造更有利於自身安全和發展利益的國際環境。例如布魯克斯與沃爾佛斯於 2009 年發表的論文〈重塑世界秩序：華盛頓應如何改革國際制度〉（*Reshaping the World Order: How Washington Should Reform International Institutions*）中，便呼籲美國善用權力優勢改革多邊機制，消除許多機制平臺存在已久的沈痾，使其更貼近自身利益需求。同時建議美國政府參與相關機制時，應盡可能兼顧其他成員以至整體國際社會的公益期望，並優先選擇以溝通說服建立共識，而非憑恃一己之力強硬施壓。²⁶

肆、失衡觀點的實務對照：再思川普政府的外交施政

由學術源流來看，失衡觀點研究的發展不僅與平衡理論關係密切，在實務層面上也深受小布希政府外交政策的影響。如前文所述，小布希政府在全球反恐戰爭中的諸多爭議作為如尋求於中東地區重建民主政體、發起對伊拉克作戰，以及應對歐洲友邦的強勢姿態等，在歐美國際關係學界中遭到廣泛批評，許多學者認為美國的國際地位、國家形象及總體國力皆因之趨向衰落，許多國家決意以柔性平衡等手段制約美國。但失衡觀點的倡議者們對上述看法存有質疑，並透過學術對話析論美國的總體國力和領先優勢並未受到嚴重損害，外界宣稱的平衡效應也並不真實，世界仍然保持在美國獨強的穩定失衡狀態之中。

除了小布希政府時期極具爭議的外交施政外，2017 年後執政的川普政

of American Engagement,” *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 1 (January-February 2013), pp. 135-142.

²⁶ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, “Reshaping the World Order: How Washington Should Reform International Institutions,” *Foreign Affairs*, Vol. 88, No.2 (March-April 2009), pp. 49-63.

府，其外交政策似乎也在學界引起了同樣熱烈的議論，許多學者專家指稱川普總統及其團隊的許多行動與決策已對美國國力造成嚴重損害、加速了美國早已步入的衰落進程，並且引起其他國家聯手抵制。²⁷在這種情況下，失衡觀點研究是否仍有適用空間？美國的國力與領導地位在歷經川普政府時期諸多風波後，是否仍舊穩固如昔？應為值得加以探究的問題。

一、川普政府的外交施政爭議

川普總統執政時間雖僅四年，但其極具特色的個人特質和施政風格，於國內外引起之討論甚多，許多餘波迄今依然蕩漾未止。若不論川普政府於美國國內政壇帶動的各種紛爭，專就外交事務領域而言，其施政導致的重大爭議可概要歸納為以下四項：

（一）減少參與多邊機制

川普總統及其團隊在競選過程中便對美國過往外交工作中採行的多邊主義立場表達懷疑與反對的立場。在其看來，國際關係的本質仍然是競爭多過於合作，而對國際協定及各類多邊機制的過度參與，將削弱美國對各種政策議題的主導能力，被迫配合其他國家的價值偏好，進而對美國的競爭力與國家利益造成負面影響。²⁸循此思路，川普政府就任後即陸續退出多項多邊機制與條約協定，舉其大者如：「跨太平洋夥伴關係協定」、

²⁷ Tom McTague, "The Decline of the American World," *The Atlantic*, June 24, 2020, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2020/06/america-image-power-trump/613228/>.

²⁸ Daniel W. Drezner, "Why the Trump Administration Hates Multilateral Trade Agreements the Most," *The Washington Post*, March 09, 2017, <https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2017/03/09/why-the-trump-administration-hates-multilateral-trade-agreements-the-most/>; Alex Pascal, "Against Washington's 'Great Power' Obsession," *The Atlantic*, September 24, 2019, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2019/09/multilateralism-nearly-dead-s-terrible-news/598615/>.

「巴黎協定」、「聯合國人權理事會」(United Nations Human Rights Council, UNHRC)、「聯合國教育、科學及文化組織」(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)、「開放天空條約」(Treaty on Open Skies)等。²⁹

部分學者專家對於川普政府的作法深感憂慮，認為當代國際間極為紛繁複雜的機制網絡和條約協定，實際上是美國在第二次世界大戰後逐步構建的框架。這個框架固然使位居中心的美國行動自由受到限制並背負起許多責任，卻也促使多數國家服膺美國的價值觀和領導地位，確保國際社會大致得以有利於美國的方式穩定運作。川普政府在擺脫機制框架束縛的同時，形同捨棄了這種巨大優勢，其他國家將對美國的領導意願與責任感深表懷疑，中國及俄羅斯等競爭對手也可能藉機尋求在機制網絡中擴大影響力。³⁰

(二) 損害傳統同盟體系

如前文所述，相較於歷史上其他強權，美國除具有強大而全面的國力優勢，遍佈全球的同盟體系亦是其維繫國際領導地位不墜的重要條件之一。但同盟體系經營也為美國帶來許多責任，諸如提供各盟國安全承諾與相應的防務開支，或是費心調和盟國間政策觀點歧異等。

關於同盟體系的管理和運作成本，向來是美國外交政策論辯焦點之一，部分政治菁英憂慮美國為同盟國家支付的成本與所獲收益不成對比，排擠了國內建設所需的經濟資源，更質疑許多盟邦未承擔應有責任，只想

²⁹ Oona Hathaway, "Reengaging on Treaties and Other International Agreements (Part I): President Donald Trump's Rejection of International Law," *Just Security*, October 02, 2020, <https://www.justsecurity.org/72656/reengaging-on-treaties-and-other-international-agreements-part-i-president-donald-trumps-rejection-of-international-law/>.

³⁰ Mary Curtin, "Dangerous Territory," *Courier, The Stanley Foundation*, No. 93 (Summer 2018), pp. 3-6.

成為對美合作中的搭便車者（Free-rider）。³¹川普總統與其團隊顯然持有相類觀點，其任內曾公開指稱許多國家憑藉美國的防務支持坐享國安保障，卻未能擔負起自身應有責任，只想佔美國的便宜。³²例如德國等歐陸友邦遭川普總統指責未落實北大西洋公約組織成員國的國防開支標準且拖欠應繳經費，並宣稱將削減當地的美軍部署。³³印度－太平洋地區盟邦如日本與南韓等也受到類似責難，川普總統批評相關國家分擔的防務合作開銷不足，進而施壓東京與首爾當局重啟談判。³⁴ 相關作為想當然地引起美國傳統盟邦不滿，也使外界對於美國持續領導國際社會的意願產生質疑，部分觀察者擔憂美國自冷戰時期以來精心構築，遍及兩洋的同盟體系將由此鬆動以至瓦解。³⁵

（三）破壞既定戰略方針

除對待盟國的態度頗遭物議外，川普政府外交施政中另一個常受抨擊的主要面向是其毀棄了一些美國過往長期奉行的戰略方針，或在某些政策議題上採取了較為突兀冒進的作法。

例如川普政府於 2018 年上旬宣布退出美國於 2015 年和伊朗簽署的

³¹ Stephen M. Walt, *The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy* (New York: Macmillan, 2018), pp. 98-100.

³² Bruce Klingner, Jung H. Pak and Sue Mi Terry, "Trump Shakedowns are Threatening Two Key US Alliances in Asia," *Brookings Institution*, December 18, 2019, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/12/18/trump-shakedowns-are-threatening-two-key-u-s-alliances-in-asia/>.

³³ Michael Crowley and Julian E. Barnes, "Trump Plans to Withdraw Some U.S. Troops From Germany, a Key NATO Ally," *The New York Times*, June 12, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/05/world/europe/trump-troops-europe-nato-germany.html>.

³⁴ Michael Flynn, Michael Allen and Carla Martinez Machain, "Trump Wants South Korea and Japan to Pay More for Defense," *The Washington Post*, November 26, 2019, <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/11/26/trump-wants-south-korea-japan-pay-more-defense/>.

³⁵ Pete Buttigieg and Philip H. Gordon, "Present at the Destruction of U.S. Power and Influence," *Foreign Policy*, July 14, 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/07/14/trump-biden-foreign-policy-alliances/>.

「聯合全面行動計畫」(Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA)，重啟對伊朗經濟制裁，並公開宣稱美軍已鎖定該國數十個關鍵目標，必要時將施以軍事打擊。³⁶這一決定除代表美國的伊朗及中東政策出現重大轉折，也形同毀棄了歐巴馬政府過往的折衝心血。2018年至2019年間三度舉行的「美國－北韓領導人峰會」，也使部分學者專家懷疑川普總統過於大膽的對北韓政策可能空使平壤政權獲得利益，卻損害美國管理朝鮮半島局勢的長程能力。³⁷另一造成外界極大爭議的事件，則是2019年中旬傳出川普政府積極推動與阿富汗塔利班(Taliban)組織協商，並擬於大衛營(Camp David)舉行高層會談的消息，雖然此事後續遭到取消，但已引起國內外輿情廣泛紛擾。³⁸

前述事例使外界感受到美國在川普政府治理下，外交政策走向的不可預測性日益升高，美國的國家形象不再是強大卻溫和自制的國際領導者，反而更像是一個莽撞躁動，輕率以武力威脅他國的粗暴強權。³⁹從國際關係研究的主流視角來看，這一情形顯然對於美國國力發展造成負面影響。

40

³⁶ Mark Landler, "Trump Abandons Iran Nuclear Deal He Long Scorned," *The New York Times*, May 08, 2018,

<https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html>; Dennis Romero and Yuliya Talmazan, "Trump Threatens Attacks on 52 Sites if Iran Retaliates for Soleimani Killing," *NBC News*, January 6, 2020,

<https://www.nbcnews.com/news/world/trump-threatens-iran-attacks-52-sites-n1110511>.

³⁷ Angana Guha Roy, "Trump's 'Personalised' North Korea Policy: 2018–2020 and the Way Forward," *E-International Relations*, September 8, 2020,

<https://www.e-ir.info/2020/09/08/trumps-personalised-north-korea-policy-2018-2020-and-the-way-forward/>.

³⁸ Peter Baker, Mujib Mashal and Michael Crowley, "How Trump's Plan to Secretly Meet with the Taliban Came Together, and Fell Apart," *The New York Times*, August 29, 2021,

<https://www.nytimes.com/2019/09/08/world/asia/afghanistan-trump-camp-david-taliban.html>

³⁹ Stephen Collinson, "Trump's Diplomacy is Just Like Him: Unpredictable, Vengeful and Transactional," *CNN*, August 22, 2019,

<https://edition.cnn.com/2019/08/21/politics/donald-trump-denmark-diplomacy/index.html>.

⁴⁰ Joseph S. Nye, "Soft Power: The Evolution of a Concept," *Journal of Political Power*, Vol. 14,

(四) 升高強權對立競逐

川普政府的中國政策也使許多觀察者深感憂慮。隨著冷戰結束與中國經濟在 1990 年代後高速成長，美中關係與中國外交動向漸成倍受國際關係學界關注的重點議題。雖然擔憂中國崛起將取代美國地位的看法並不罕見，但過往十數年間，美國政壇與國際關係學界的主流觀點仍然偏向審慎自制，認為美中兩國雖然存在競爭，但彼此間複雜緊密的互賴關係，以及深厚穩固的經貿合作基礎，足可確保兩國維持競合並存或云鬥而不破的格局。⁴¹

然而川普總統就任後不久即漸進調整美國的傳統對中政策路線，不僅多次公開將中國界定為主要戰略競爭對手，積極部署印度－太平洋戰略架構以抑制中國持續擴張的區域影響力，⁴²更關注中國在經貿及高科技領域的發展趨向，指稱中國政府運用各種不當手段在對美貿易活動中掠取利益、竊奪美國企業的智慧財產權與商務機密，並利用學術交流等名目暗中挖角尖端人才，嚴重傷害美國的國家競爭力，也間接導致美國勞工失去財富與工作機會。⁴³

川普政府的對中政策調整雖不無理據，卻也使許多專家學者倍感不安，認為其選擇在美國當前面臨諸多內外部挑戰的時刻，刻意挑動與中國間的戰略矛盾，升高彼此間競爭強度，或將使美國在尚未準備好之前便遭捲入不必要的強權對抗之中，從而加速其相對衰落進程。⁴⁴

No. 1 (February 2021), pp. 4-9.

⁴¹ Aaron L. Friedberg, "The Future of U.S.-China Relations: Is Conflict Inevitable?" *International Security*, Vol. 30, No. 2 (Autumn, 2005), pp. 39-45.

⁴² The White House, "U.S. Strategic Framework for the Indo-Pacific," January 15, 2021, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf>.

⁴³ The White House, "Remarks by President Trump in State of the Union Address," February 6, 2019, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-state-union-address-2/>.

⁴⁴ Rush Doshi, "Beijing Believes Trump Is Accelerating American Decline", *Foreign Policy*, October 12, 2022, <https://foreignpolicy.com/2020/10/12/china-trump-accelerating-american-decline/>.

綜上所述，川普政府執政期間，是美國外交政策繼全球反恐戰爭之後，又一次極具爭議性的時期，美國的外交施政在國際社會輿論與各方觀察者眼中，往往被解讀為多變躁進、不遵守傳統國際秩序、缺乏對盟友的尊重、偏好展示武力恫嚇對手、刻意挑動混亂衝突等負面形象。從傳統的平衡理論研究角度來看，這樣的行事風格不僅有害於美國自身的利益，且極可能觸發體系制約效應，引起其他國家聯手制約。

二、失衡觀點視角下的省思

川普政府的外交政策確實衍生諸多爭議，無論是動搖盟國對美國的合作信心、促使美中競逐升溫，或是在特定外交議題上大膽嘗試帶來的不確定性等，可能都對美國的戰略利益與領導威信造成若干負面影響。惟若透過失衡觀點理路加以審視，則可察見相關施政的衝擊程度未必如部分評論所稱一般巨大，美國的領導地位依然穩固，國際社會中亦未出現針對美國的體系制約效應。對此，可分由下列三個面向觀察。

首先，川普政府時期的內外紛擾一度助長了美國衰落論調，部分觀察者認為美國的全球領導地位由之加速失喪。⁴⁵但若參考川普總統卸任後的國家實力調查資料，將會發現相關論述與客觀評估結果有所出入。例如智庫「國際戰略分析」(International Strategic Analysis)發表的2022年綜合國力計算報告顯示，美國的國家實力排名仍居全球首位，調查內容指出美國雖面臨一些頗為棘手的國政挑戰，但總體國力在當前世界中仍處於明顯的領先地位，尤其是其權力組成相當全面，並無特定權力向度存在嚴重缺陷。⁴⁶另一個智庫洛伊國際政策研究所(Lowy Institute for International

⁴⁵ Nazish Mahmood and Pervaiz Iqbal Cheema, "Trump and the US Foreign Policy Crisis," *Strategic Studies*, Vol. 38, No. 4 (Winter 2018), pp. 1-18; "Declining Hegemony and the Sources of Trump's Disengagement from Multilateral Trade Governance: The Interaction between Domestic Politics and the International Political Economy," *International Politics*, No. 59 (2021), 1101-1118.

⁴⁶ International Strategic Analysis, "The ISA 2022 Country Power Rankings," October 02, 2022,

Policy)發表的「亞洲權力指數」(Asia Power Index)也得出相近的研究結果,發現美國是所有受調查國家中最為強大者,其權力指數與位居第二的中國差距顯著,且呈現持續增長態勢。⁴⁷

其次,川普政府與盟邦間的齟齬,未如平衡理論預測一般觸發體系制約效應,激起其他國家的內外部平衡行動。從結果來看,許多曾抱怨未受美國尊重的傳統盟友,仍選擇維持和美國的緊密合作;⁴⁸一度深陷內部爭論的北大西洋公約組織,在烏克蘭戰爭爆發後毫不猶豫地選擇與美國站在同一陣線。⁴⁹美國在印度-太平洋地區的盟邦如日本、南韓等,也依舊高度重視對美同盟,視之為保障國家安全的戰略基石。⁵⁰另一方面,川普政府頻頻退出多邊機制與協定的作法,亦未使美國因合作聲譽受損而遭到邊緣化,拜登政府上台後即順利重返了幾個重要平台如聯合國教科文組織和人權理事會等。⁵¹美國雖退出了〈跨太平洋夥伴協定〉,但相關國家在日

https://www.isa-world.com/news/?tx_ttnews%5BbackPid%5D=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=595&cHash=d37d2e848d6b79811749a619c74abebc.

⁴⁷ Lowy Institute for International Policy, *Asia Power Index: Key Findings 2021* (Sydney: Lowy Institute for International Policy, 2021), pp. 5-6.

⁴⁸ The White House, "Fact Sheet: The United States and G7 to Take Further Action to Support Ukraine and Hold the Russian Federation Accountable," June 27, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/27/fact-sheet-the-united-states-and-g7-to-take-further-action-to-support-ukraine-and-hold-the-russian-federation-accountable/>.

⁴⁹ North Atlantic Treaty Organization, "NATO's Response to Russia's Invasion of Ukraine," October 18, 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_192648.htm.

⁵⁰ The White House, "U.S.- Japan Joint Leaders' Statement: 'U.S. - Japan Global Partnership for a New Era'," April 16, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/u-s-japan-joint-leaders-statement-u-s-japan-global-partnership-for-a-new-era/>; The White House, "United States-Republic of Korea Leaders' Joint Statement," May 21, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/21/united-states-republic-of-korea-leaders-joint-statement/>.

⁵¹ Katie Rogers, "Biden Administration Moves to Rejoin U.N. Human Rights Council," *The New York Times*, October 14, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/02/07/us/politics/human-rights-council-biden-administration.html>; Patricia Zengerle and John Irish, "U.S. Takes Steps to Return to U.N. Cultural Body that

本與加拿大等國家引領下，援引該協定之內容另行簽署〈跨太平洋夥伴全面進步協定〉(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)，使華府偏好的經貿規則在沒有美國直接參與下仍能獲得實踐。⁵² 此外，若擱置川普總統本人倍受批評的處事風格不論，其團隊推動的部分爭議外交決策，事後回顧也被外界認為確有合理考量。諸如加強制衡中國與規劃撤軍阿富汗等方針，皆為拜登政府所繼受，甚至在執行過程中加強實施力道。

最後，從失衡觀點的角度來看，川普總統及部分政府首長的對中政策發言雖頗具挑釁性，但其實際採取的行動尚非魯莽。無論是推行印度—太平洋戰略，在中國周邊展開融合外交與軍事要素的安全佈局以牽制北京當局擴張野心，或是積極強化網路戰力以抵制中國於數位空間的惡意行動，都是切合現實需求的合理舉措。而利用貿易禁運和經濟制裁等手段，阻撓中國在資訊及高科技產業領域發展的作法，更有助於保持美國的技術領先地位。考慮到對於尖端科技的掌握是美國長期保持防務優勢的關鍵所在，維持與主要競爭對手間的技術研發差距，在戰略考量上自有其正向價值。

53

值得注意的是，歷經中東反恐戰事挫敗與戰略軸心向印度—太平洋地區轉移等曲折歷程，民主共和兩黨交替執政下的美國，目前看來尚無倒向孤立主義的跡象，反而堅定維持對國際事務的積極參與。而美國近年部分外交施政也隱約折射出失衡觀點的主張，即美國應主動運用權力優勢重塑國際體系，使之更符合本國長遠利益。從這個層面觀察，川普時代對傳統

Trump Quit,” *Reuters*, October 23, 2021,

<https://www.reuters.com/world/us/us-takes-steps-return-un-cultural-body-that-trump-quit-2021-10-22/>.

⁵² Congressional Research Service, “CPTPP: Overview and Issues for Congress,” October 17, 2022, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12078>.

⁵³ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, “The Once and Future Superpower: Why China Won't Overtake the United States,” *Foreign Affairs*, Vol. 95, No. 3 (May-June 2016), pp. 91-104.

同盟關係的質疑、退出多項多邊協定與機制，甚或是拜登政府在不惜得罪法國等傳統盟友的情況下，大力推動「澳英美聯盟」的組建工作等，都體現出美國重塑國際體系與所處戰略環境的努力。

伍、結語

面對後冷戰時代全球政經環境的迅速變遷，國際關係學界於過往數十年間陸續浮現諸多新興理論研究，試圖透過具創新意義的學術論述解析日趨複雜的國際局勢。衍生自現實主義學派的失衡觀點，著重於論證傳統平衡理論和新興平衡理論邏輯在美國這一當代全球性超強的案例中皆難以適用，進而主張美國的外交政策規劃應破除對體系制約效應的顧慮，抗拒孤立主義和戰略收縮誘惑，延續冷戰時期以來的國際戰略傳統，保持對關鍵地區的深度參與，提供友好國家安全保證並嚇阻競爭對手，同時根據自身利益重塑同盟及多邊機制網絡。

囿於有限的發展時程，觀察者在檢閱失衡觀點研究文獻時，仍可從中察見部分待釐清的模糊環節。例如沃爾佛斯等人對美國國力優勢長年來始終穩固不變的判斷便存在爭議空間，如若跳脫物質層面的量化評估，將柔性權力等要素一併納入考量，是否仍可斷言當前的美國相較於過往未見衰落跡象？⁵⁴另一方面，失衡觀點倡議者們主張中國經濟發展存在許多無法透過國內生產總值估算的內在問題如人口老化、環境汙染等，其總體實力不若表面數據呈現的一般強大。此論點雖有其道理，但美國的經濟環境與國內社會似乎也存在許多負面要素，相關學者在評估美國國力時卻未秉持

⁵⁴ 請參考：Joseph S. Nye Jr., "The Decline of America's Soft Power: Why Washington Should Worry," *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 3 (May-June 2004), pp. 16-20；Monti Narayan Datta, "The Decline of America's Soft Power in the United Nations," *International Studies Perspectives*, Vol. 10, No. 3 (August 2009), pp. 265-284；Leo Michel, "Disturbing Signs: US 'Soft Power' and the Trump Administration," *Atlantisch Perspectief*, Vol. 41, No. 4 (2017), pp. 4-5.

相同標準，將一應問題納入計算範圍之內。⁵⁵ 此類事例皆顯示失衡觀點的研究內容，仍存在許多有待後續完善的空間。但不可否認的是，失衡觀點研究確實在平衡理論的學術基礎之上推導出異於傳統的思考途徑，形成更具創新意義的觀察角度。瞻望未來，此研究分支若能持續精進完善，非惟有利於促成平衡理論的學術進化，對於外交政策分析而言亦具助益。

責任編輯：吳家綺

⁵⁵ 請參考：Monti Narayan Datta, “The Decline of America's Soft Power in the United Nations,” *International Studies Perspectives*, Vol. 10, No. 3 (August 2009), pp. 265-284 ; Christopher Layne, “This Time It's Real: The End of Unipolarity and the ‘Pax Americana’,” *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1 (March 2012), pp. 203-213 ; Michael Keane, “The Buck Stops Here: The Return of US Decline,” *World Review of Political Economy*, Vol. 8, No. 2 (Summer 2017), pp. 253-267.

