

焦點評析

美國大選後的世界新局勢——
中國的戰略選擇The new world situation after the U.S.
election -China's Strategic Choice

林子立 Tz-Li Lin
東海大學政治系副教授
*Associate Professor of Department of Political Science
Tunghai University*

一、導言

2020 年結束之際，美國公民選出主打多邊主義為主要外交政策的拜登 (Joseph Biden) 擔任總統，不僅美國的傳統盟友如釋重負，連川普任內被視為意識形態敵人的中國，也歡迎這位可以被預期的對手。因此中國前外交部副部長傅瑩，於 11 月 24 日投稿紐約時報，以「中美構建合作—競爭關係是可能的」(Cooperative Competition Is Possible Between China and the U.S.) 為題呼籲美中攜手合作，紐時還特別為文說明為何刊登她的文章，同時普遍地被視為是北京在向拜登政府遞出橄欖枝。

儘管紐時是美國最大的報業，但同時也是反對川普最力的媒體，近年來常被貼上親中，收受北京資金的標籤，甚至反對美國政府出資協助大紀元打造「無界瀏覽」(Ultrasurf) 軟體。此軟體是可以翻過中共所建立的審查長城，讓中國民眾得以看到有關世界對中共各式的批評。很清楚地可以知道，傅瑩選擇紐時，不是只是因為紐時最大或最有公信力，而是紐時支持美中建立合

作關係以取代對抗的關係。這顯示出北京能夠在美國建立親中陣營，從習近平回信給星巴克創辦人舒滋，盼其協助推動中美貿易合作即是一例。中國龐大市場力量不僅裂解美國內部，也分裂西方民主聯盟：北京趕在 2020 年結束之間，於 12 月 30 日宣布歐中達成已經進行七年的歐中投資協定（Comprehensive Agreement on Investment, CAI）。一般普遍認為這對於拜登修復美歐關係的努力是一大打擊，美方希望與歐盟形成統一戰線，共同施壓北京的戰略形同破局。

一方面利用紐約時報呼籲美中合作，另一方面成功拉攏歐盟避免自身成為戰略三角中孤雛（outcast）的角色，北京在即將迎來的拜登政府，其所採取戰略回應民主世界對中國崛起的制衡，可以歸納為「以談代打」與「分而治之」。

二、以談代打

「以談代打」顧名思義，就是以協商談判方式，取代衝突與對抗。在中共的戰略思維中，根據本身實力來決定如何回應外部壓力是其來有自的。當北京採取此種策略時，表面上是遞出橄欖枝，實際上則是因為實力不足、自知無法從衝突中取得勝利，從而示弱降低姿態，以協商方式減緩經濟、政治與戰略上的壓力。理想上，如果能降低民主國家的警覺心，利用時間加緊中國基礎科學的建設，進一步擺脫對西方技術的依賴，加深各國企業對中國市場的依賴，則當前中國新冷戰危機可以解除。

歷史上中共以此戰略獲得勝利，最著名的即是兩次國共內戰，第一次以爆發中日戰爭而結束，第二次以重慶談判為開始，最後取得內戰勝利，取代國民黨政權建立中華人民共和國，可知「以談代打」是中共取得休養生息之機會與時間，從而獲得勝利最重要戰略。

自從習近平改變胡錦濤時期的「韜光養晦」政策，以「帶路倡議」走向「有所作為」的路線，或許像傅瑩所說的：「倡議作為全球公共產品，旨在促進更多的經濟增長和更大的互聯互通，而美方視之為一種謀求地緣政治主導

力的戰略。」事實上，帶路倡議就是中國版的馬歇爾計畫，是中國將經濟影響力轉為政治影響力。站在持平的立場，為什麼美國的馬歇爾計畫就是立意良善，中國的帶路倡議就是居心叵測？這當然是修昔底德陷阱之故，中國的崛起影響美國的霸權。大國崛起，自然會想要獲得進一步的權力與行動自由，這是歷史上大國都會做的事，中國自然不會例外。

因此，以談判代替衝突的作法，是中共面對自身相對力量不足時的基本戰略。中國在歷經八年談判的「區域全面經濟夥伴協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，在疫情仍然嚴重，全球供應鏈重組之際，於2020年11月15日，與其他亞太14國正式簽署，成為世界上最大的多邊貿易協定。不僅如此，習近平也利用11月20日在亞太經合會(APEC)峰會上，宣布中國積極考慮加入跨太平洋夥伴全面進步協定(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)。儘管中國的體制、法規無法做到CPTPP所要求高水準的市場開放，為何還要尋求加入？除了表態擁護多邊主義，尋求擔任自由貿易世界的製造業的霸主之外，不斷進行的貿易談判有利於讓西方國家放下對北京的戒心。

正因如此，北京也在原本僵持不下歐中投資協定談判中放低姿態，給予歐盟許多先前拒絕的市場進入，包含交通運輸服務、金融、科學研究、新能源替代等等，甚至在電信、雲端服務，以及私人醫院等領域，北京都做出重大讓步。不過，這樣的「以談代打」還不足以對抗可能成形的已開發國家民主聯盟。更重要的是中共也運用嫻熟的「分而治之」戰略，從內部到外部裂解對手的合作。

三、分而治之

「分而治之」的戰略，簡單說就是以政治、軍事和經濟戰略的結合，分化對手的團結，從而將對手力量降低與弱化，減緩威脅的程度。運用在實務上，中國對於具有敵意的對手，不論是單一國家或是集團聯盟，都可將其從

內部分化。隨著中國越來越有市場的力量，北京的對手其國內都出現既得利益者與非既得利益者勢力，也就是親中與反中陣營。北京只要加大親中的利益，製造對手內部雙方的衝突，就能夠獲得更大的戰略利益。

因此，分而治之使得北京可以用較少的成本達成較好的協商結果。這一戰略是有賴於對手內部的利益有衝突與矛盾。舉例而言，歐盟內部會員國之間對中國到底是威脅還是機會長期爭論不休，北京可以運用貿易轉單懲罰批評中國的會員國，並將之轉到友中的會員國。這次「歐中投資協定」所運用的戰略，除了以談代打，更重要是分化美歐之間的經貿矛盾。歐盟最忌憚的就是美國企業拿到比歐盟企業更好的中國市場的待遇。北京深刻掌握美歐之間的貿易矛盾與自身市場的槓桿力量，運用歐中達成投資協議，就能夠將西方合作分裂，順勢各個擊破。

另一方面，北京也需要以分而治之回應印太戰略對中國的圍堵。根據現實主義的定律，大國崛起所帶來的權力移轉，會引來既存霸權結合盟友進行圍堵。這不僅是雙方陣營意識形態的不同，更是國家間利益根本上的矛盾，中國周邊國家的警覺心自然敏銳於其他享受中國崛起好處的國家。這就是印太戰略形成的背景，起始者並不是美國，而是經貿依賴中國的澳洲，在 2013 年就警覺到中國挾其巨大的採購能力，對澳洲的政治影響力與日俱增，在當年的國防白皮書首次使用印太（Indo-Pacific）界定國家利益區域。

日本與印度也是在同樣的背景下，以民主鑽石結合美、日、印與澳形成四方安全對話，展現集體力量對抗雙方逐漸高升的敵意，最終到川普任內形成具體的印太戰略。更重要的是，非印太地區的歐洲三大國，法、德、與英國都分別推出印太戰略，強化在印太地區的戰略佈局，可想而知，這讓北京大為緊張。北京的最大惡夢即是新冷戰—所有已開發民主國家團結起來對抗中國。

因此，「分而治之」長期以來是北京利用於解決外部壓力的利器。如何化解印太戰略對中國的針對性，第一，打擊弱小的澳洲，第二，以 RCEP 與 CPTPP 施惠與示弱於日本，讓印太戰略的四國之間，有著難以放棄的市場誘因。第

三，北京不會四處製造敵人使得對手團結起來對付自己。若以兩岸為例，中共善於拉攏藍營打擊綠營，創造藍綠內鬥削弱反中勢力。美中關係亦復如此，從對手中內部矛盾製造對立，一向是北京的做法。

四、結論

民主國家對中國最主要關切依序為南海、貿易傾銷、非法補貼國有企業、人權、與香港。中國解放軍在南海建礁建立軍事基地，未來是否採取獨占南海的戰略成為各國關切的核心，也是法國賣給印度颶風戰鬥機的重要考量。南海的地緣因素加上是亞洲自由貿易通道的關鍵，中國擁有南海的意義大於美國擁有加勒比海，因為不僅掌握歐洲貨物通往亞洲的自由航行命脈，在戰略上也使得中國能宰制東北亞和東南亞地區國家。二戰時期日本在亞洲進行擴張，也同樣想要控制南海以稱霸亞洲。

然而，擁有中國夢的習近平應該了解，當前繼續擴張中國的力量並非第一優先事項。北京所面臨的重大挑戰跟世界上所有國家一樣，來自於內部而非外部。南海擴張並不能解決中國經濟問題，更無助於中國的債務危機。根據國際金融協會數據，2020 年第 3 季中國債務占 GDP 比重已達 335% 之高，家庭與地方政府的債務問題嚴重，其所導致的貧富差距、城鄉差距與東西區域差距過大所引發的社會問題。此外，北京為拯救國家企業而導致的債務問題也有賴經濟繼續成長以逐步解決。

因此，「以談代打」與「分而治之」就成為北京的基本戰略，以回應拜登登場後，其將和歐洲與亞洲的盟邦合作，聯合民主國家共同對抗中國。這兩戰略能夠成功，跟北京對於其 14 億人口的市場規模與雙循環經濟深具信心有關，認為不僅時間站在中國這一邊，在 Covid 19 疫情持續肆虐之下，各國經濟的回復更會期待來自中國的訂單。在此情況之下，短期的未來國際政治與經濟將逐步脫勾，國家間政治上的鬥爭已經淪為各自國內政治勢力鞏固的語言；但是全球化下經濟互相依賴將近一步深化，這從兩岸、美中貿易額不斷

airiti

18 *Review of Global Politics, No.73, January 2021*

增長中顯露無疑。

責任編輯：梁庭瑋