

拜登首次外訪參加 G7、北約及歐盟峰會對有關中國議題共識之研析



圖片來源：The White House FB

楊志恆

台北醫學大學兼任副教授

一、峰會討論的重點與共識

(一) 拜登出訪歐洲鼓舞民主國家對中國議題發聲

美國總統拜登 (Joe Biden) 6 月 9 至 16 日前往英國參加在康沃爾 (Cornwall) 舉行的七大工業國 (G7) 峰會，隨後到比利時布魯塞爾參加北約組織 (NATO) 的峰會、歐盟 (EU) 30 國峰會，以及在瑞士日內瓦會晤俄羅斯總統普丁 (Vladimir Putin) 舉行美俄峰會。除了美俄峰會屬於雙邊性的會談，發表的共同

聲明較為簡單外，其餘峰會之共同聲明觸及的議題廣泛涵蓋全球及區域安全問題，以及目前國際矚目的新型冠狀病毒大流行防疫合作、氣候變遷的全球合作等呼籲。較為突出的是開放的印太地區議題，特別是有關臺海安全也首次列在共同聲明中，顯示出歐洲國家對兩岸關係和平穩定的關注不再受制於中國的抗議而消音。對拜登而言，這是他上任總統以來第一次外訪，他推動「全球民主國家共同對付中國」的倡議也展現在峰會聯合聲明中。歐洲部分國家考量與中國具有不同程度的經濟利益關係，而採取審慎的態度，但是他們都同意將有關中國打壓民主、人權的議題，例如對香港、新疆打壓，甚至將臺海安全議題等納入其中，這是與會的國家對拜登回到多邊主義的合作夥伴的歡迎禮物。拜登的倡議鼓舞了世界民主國家的底氣，也凸顯美國仍是領導世界的強國。

(二) G7、NATO 及 EU 峰會聯合聲明有關中國議題的共識

1、G7 峰會聯合聲明提及不改變現狀及維持臺海和平穩定

在英國舉行的 G7 峰會發表的聯合聲明中強調，關於中國在全球經濟的競爭，G7 將繼續以集體方法進行磋商，將在此過程中宣傳 G7 的價值觀，包括呼籲中國尊重人權和基本自由，尤其是在新疆以及中國憲法中規定的香港的權利、自由和高度自治權，「中英聯合聲明」和基本法的規定。G7 也重申維持一個自由開放的印太地區的重要性，它具有包容性並以法治為基礎，強調臺海和平穩定的重要性，鼓勵兩岸問題和平解決，對東海和南海局勢非常關切，堅決反對任何單方面改變現狀加劇緊張局勢的企圖。G7 國家根據此聲明也在峰會後調整對中國的態度，要求中國遵守國際社會的呼籲，尤其強調臺海和平穩定重要性。

2、北約峰會除關注印太地區及臺海安全外更關心中國軍事現代化的不透明性

北約組織的聯合聲明指出中國公開的野心和強硬的行為對基於規則的國際秩序和與北約安全相關的領域構成「系統性挑戰」。北約關切那些與民主基本價值觀背道而馳的強制性政策，包括中國正在迅速擴大其核武庫，擁有更多彈頭和更多精密運載系統，以建立核三位一體的武力。中國在實施軍事現代化和公開宣布的軍民融合戰略方面是不透明的，還與俄羅斯進行軍事合作，包括參與俄羅斯在歐洲—大西洋地區的演習，並對中國經常缺乏透明度及使用虛假信息感到擔憂。北約呼籲中國恪守其國際承諾，在國際體系中負責任地行事，包括在太空、網絡和海洋領域，與其作為一個大國的角色保持一致。北約也展現願意在可能的情況下與中國保持建設性對話的誠意，基於北約的利益，在與聯盟相關的領域和氣候變化等共同挑戰方面與中國接觸的機會，就各自的政策和活動進行交流，以提高彼此認識和討論潛在的分歧。北約敦促中國，就其核能力和理論開展有意義的對話、建立信任和透明措施，互惠的透明度和理解將有利於北約和中國。同時北約重申維持一個自由開放的印太地區的重要性，它具有包容性並以法治為基礎，北約強調臺海和平穩定的重要性，鼓勵兩岸問題和平解決，對東海和南海局勢非常關切，堅決反對任何單方面改變現狀加劇緊張局勢的企圖。

3、歐盟峰會聯合聲明也提及臺海及海域安全並願意與中國交流

歐盟峰會的聯合聲明也提出中國有關議題的聲明，其中包括合作、競爭和系統性對抗等。歐盟打算就其關注的問題與中國進行協調，包括新疆和西藏發生的侵犯人權行為；香港的自治和民主進程受到侵蝕；虛假宣傳活動等。在地區安全問題方面，歐盟對東海和南海局勢非常關切，堅決反對任何單方面改變現狀、加劇緊張局勢的企圖。歐盟重申尊重國際法的重要性，特別是《聯合國海洋法公約》(UNCLOS)，注意到其規定各國合法的海洋權利、海洋劃界、國家主權權利和管轄權、以和平方

式解決爭端的義務，以及航行和飛越自由以及對海洋的其他國際合法利用的義務。歐盟強調臺海和平穩定的重要性，鼓勵兩岸問題和平解決，還打算與中國在氣候變遷和防擴散等問題，以及在歐盟關注的問題，包括新疆、西藏發生的侵犯人權行為，香港的自治和民主進程受到侵蝕等議題進行協調。

二、美國推動對付中國的民主同盟有進展

拜登上任總統以來，宣布重回巴黎協定與 WHO，並以歐洲之旅做為外訪首站，讓盟友們感受其係不同於前任總統川普的美國元首。而對拜登所倡議的民主國家共同對付中國的議題，各國也都在不同面向與程度上支持美國，最為明顯的是，所有多邊峰會在聯合聲明中均同意將中國的「專制政體」對民主制度的打壓，例如對香港，新疆，乃至於在臺海、南海等軍事威懾擴張寫入共同聲明中，拜登都獲得歐洲民主盟邦的支持，形成對付中國專制政體的國際合作陣線。當然，這次歐洲訪問並不是要與中國一刀兩斷的「樹敵之旅」，拜登自己也將在不久將來和習近平舉行峰會，商討共同合作應對氣候變遷議題。拜登這次成功訪問歐洲且會晤俄羅斯總統普丁，其實就是為他和習近平將舉行的美中峰會做準備，可以說是世界「民主同盟」共同對付「專制政體」的前奏曲。拜登是按部就班地先團結民主國家，包括先邀請亞洲民主盟邦日本和韓國訪問白宮；其次會晤歐洲民主盟邦元首們及俄羅斯普丁總統；最後直面對決專制的中國。三部曲是按照拜登就任時擬定的團結全世界民主價值相同的盟邦對付中國，這個戰略在這次歐洲之旅更為清晰可見。

三、G7、北約與歐盟峰會是「合作大於分歧」的共識會議

在 G7 及歐盟峰會中，也有一些國家因為已經和中國有經貿合作關係，為了利益不受到損壞，而在聯合聲明中採取低調的態度，甚至直言不參加對抗中國的聯合陣線。這是可以理解的且拜登也

不強求，聯合聲明可以說是出於各國的志願同意的立場，這種分歧是低強度的，是健康的，沒有壓力的自願說出的心聲，彌足珍貴。歐洲國家在人權及人類安全議題方面向來是比較重視，在新疆及香港甚至南海議題上，歐洲各國是跟美國站在同一邊的，甚至派遣軍艦到南海巡航，在過去也對中國大陸民運人士提供援助，特別是德國、法國等，所以表現在聯合聲明中雖是低調，但行動起來並不遜於其他國家，有差異但相同的民主價值觀。能夠讓世界民主且富裕七大工業國及歐洲三十個民主國家對中國發出相同的聲音，顯示出合作大於分歧的民主共識，拜登這次訪問歐洲的行程是成功的。

四、美俄峰會的焦點是提醒俄對中國軍備發展的警戒

拜登訪問歐洲最後一個行程是在瑞士日內瓦和俄羅斯總統普丁的峰會。從拜登的行程安排來看，先前參加三個多邊的峰會及數個雙邊會晤，累積民主國家對世界秩序的團結能量再會晤普丁，無疑是在向俄羅斯發出信號，即與「專制中國」合作即是與眾多的民主國家為敵，俄羅斯現在必須慎選合作夥伴。拜登在美俄峰會中並沒有多言其它的合作計畫，而是將焦點放在核武及軍備限制的問題，俄羅斯現在也對中國發展核武的不透明性感到戒懼，如果能從美俄核武議題著手拉中國進來核武談判桌，既挑起俄國對中國的戒懼又能拉攏俄國，形成美俄對付中國的全球大三角戰略態勢，拜登就是最大的贏家。多數媒體報導拜登和普丁能舉行峰會就是成功之舉，接下來是習近平如何詮釋美俄峰會的意義。

五、結語—民主國家願與中國進行坦誠對話

拜登已經結束歐洲的訪問，從地緣政治的角度而言，他已經修復了前總統川普與歐洲的裂痕，也讓歐洲的民主價值觀相同的國家獲得團結的契機。不論是 G7 或是歐盟國家，著實言，要對付中國個別國家是不可能佔上風，更何況中國現在是強調「集中資源

辦大事」的發展政策，沒有團結的民主同盟是很難對付中國的對外擴張威脅，民主國家就是需要團結，否則將是一盤散沙。拜登團結民主同盟共同對付中國從他上任以來的外交行程，是在逐步評估各國團結能量，然後最終與中國領導人會晤，是有序地在團結全球民主的能量。中國面對這種新國際情勢習近平現在強調要改變外交宣傳方式，要和藹可親地說中國故事讓國際社會清楚瞭解中國。但是，中國只求一己之強大，是無法讓世界民主國家肯定的，拜登的歐洲之旅已經敲響全球民主國家對付中國的警鐘，習近平應該就各個聯合聲明中強調的願和中國開展和平與透明的對話好好地深思，包括台灣提出的兩岸對話，否則，「民主制度」與「專制制度」的對決，其成敗已在不言之中。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策及立場。