



圖片來源：路透社

「拜習視訊峰會」拜登想在兩國競爭中設「護欄」

台北醫學大學兼任副教授 楊志恆

一、 拜登想在美中競爭關係中設「護欄」

拜登 (Joe Biden) 與習近平在 11 月 16 日舉行長達 3 小時半的視訊峰會，據美國國安顧問沙利文 (Jake Sullivan) 指出，這次峰會中拜登想在兩國競爭關係中建立「護欄 (Guardrails)」。拜登在今年 3 月 26 日就職總統時發表的首次演說中即指出，美中之間美國並不尋求「對峙」，但「激烈的競爭」確實存在，美國堅持中國要按照國際規則「公平競爭」，這是拜登「護欄」的由來。其實，從峰會前拜登在國內興奮地簽署「基礎設施投資和就業法案」，而習近平則公布剛舉行的十九大六中全會決議文「中共中央關於黨的百年奮鬥重大成就和歷史經驗的決議」可見，雙方會談有著國內政治氛圍的激勵背景，所以討論議題時各自有底氣堅持自身主張。白宮在峰會前就先打預防針說「拜習會是為更有效地與中國競爭設置條件，並非尋求達成重大成果」；而中「新華社」在會後的報導則是延續「十九大六中全會決議文」精神，宣傳對中有利的主張，尤其強調拜登沒提到的有

關「台獨」主張，國際媒體甚至形容這是「同一峰會，不同表述」。整體而言，這次會議美中元首都同意後續的各層級會談，將近一年來兩國沒有交集的對話重新開啟，尤其是拜登想要建立兩國競爭中的「護欄」主張，中國外交部副部長謝鋒在接受媒體採訪時對此表示，無論是建立競爭的規則還是安裝關係的「護欄」，都應該平等協商，由雙方共同商定並共同遵守，而不是一方對另一方提條件、提要求。雖然北京對在美中關係設置「護欄」的提議不積極，但其並未完全拒絕，算是好的開始。不過，美國想要設置的「護欄」就是現行的國際秩序與規則，中國則是要改變既有的對其不利的國際規範，這次峰會除了拜登與習近平，還有兩國未來可能進行會談的官員都在場，他們見證了兩國領導人的講話，有利於未來的溝通交流，這是最大成就。

二、 拜登關注的議題

根據白宮發布之拜登會上發言內容，他希望此次會談能像兩國迄今為止的所有討論一樣坦率，並認為確保彼此的競爭，不論有意或無意，不會轉向衝突是兩國領導人的責任，所以，美中兩國間需要建立「護欄」，在分歧的地方要清楚和誠實，在彼此有利益的地方則要共同努力，尤其是在氣候變遷等重要問題。在拜登看來，美中雙邊關係的發展將對兩國乃至於全世界產生深遠影響。這就是為什麼美國相信所有國家都必須遵守相同的國際規則，也是美國捍衛自身及盟友和夥伴之利益和價值觀的原因。美國必須與中國討論共同關注的領域，從人權到經濟，再到確保自由開放的印太地區。拜登認為美中兩國除要處理好各自國內事務外，同時兩國也應肩負起應盡的國際責任，共同推動世界和平與發展的崇高事業。穩健的美中關係有助推動兩國各自發展，以及維護和平穩定的國際環境，尤其是對有效因應氣候變遷、新冠肺炎等全球性問題。拜登指出願與習近平共同凝聚共識、積極行動，推動美中關係朝積極方向發展，這樣做有助促進兩國人民利益，也符合國際社會的期待。

三、 習近平會後在國內宣傳強調「三原則四推動」

在習近平講話方面，根據「新華社」會後公布的新聞，他總結中美關係發展經驗和教訓時強調新時期中美相處應該堅持三點原則：一是相互尊重。尊重彼此的社會制度和發展道路，尊重對方核心利益和重大關切，尊重各自發展權利，平等相待，管控分歧，求同存異；二是和平共處。不衝突不對抗是雙方必須堅守的底線，中美可和平共處；三是合作共贏。中美利益深度交融，合則兩利、鬥則俱傷，地球足夠大，容得下中美各自和共同發展，要堅持互利互惠，不玩零和博弈。習近平也提出未來中美應該著力推動四個方面的優先事項：一是展現大國的擔當，引領國際社會合作應對突出挑戰；二是本著平等互利精神，推進各層級各領域交往，中國願通過多種方式同美國保持聯繫，兩國在經濟、能源、兩軍、執法、教育、科技、網路、環保等諸多領域存在廣泛共同利益，應該互通有無，可以利用兩國外交安全、經貿財經、氣候變化團隊等對話管道和機制平台推動務實合作；三是以建設性方式管控分歧和敏感問題，防止兩國關係脫軌失控；四是加強在重大國際和地區熱點問題上的協調和合作，共同捍衛世界和平，維護公正合理的國際秩序。

「新華社」新聞稿中特別突出在台灣問題上的原則立場，指出台海局勢面臨新一輪緊張，中國認為原因是台灣企圖「倚美謀獨」，以及美方一些人有意搞「以台制華」。事實上，拜登在峰會上對兩岸問題提出對「台灣關係法」和「三個聯合公報」、「六項保證」同等尊重，以及「不改變現狀」等原則，但中國報導卻只提「三個公報」一項，完全不同，變成中國利用「拜習峰會」大搞「大內宣」。

四、 拜登重視「競爭關係管控」，習近平強調中國「核心利益」

整體而言，拜登的發言著眼於兩國未來的競爭關係管控，不希望擦槍走火進而引發衝突，特別是對雙方在南海頻繁的軍事演習的誤判，他希望中國能遵照既有國際秩序及規則行事，所謂

「護欄」指的就是這些規範；然習近平強調的卻是中國的「核心利益」，希望美國尊重，如果有「護欄」也須經雙方談判協商共同制定，不是美國說了就算。著實言，這是中國要挑戰既有的由歐美國家主導的國際規範，使其變成對其有利的新秩序，且所謂的中國「核心利益」就目前國際環境而言，都是與有關國家利益衝突的模糊概念，尤其是周邊國家的主權，特別是在南海，該地區國家是懾於中國的軍事威嚇而敢怒不敢言；加上中國利用「一帶一路」經濟援助誘惑，造成南海國家短期藉「親中」獲得經濟利益，心裡上卻長期「親美」以求獲得安全利益之困境。拜登提出競爭關係的管控是各國實際需求，而習近平則是重視國內民族主義宣傳強調護衛中國核心利益，兩者大異其趣。

五、「拜習峰會」只是起步

「拜習峰會」對美國而言，誠如拜登指出世界如今面臨「民主與專制的較量」，而「我們必須證明民主是有用的」。拜登總統強調，美國將繼續捍衛自身利益和價值觀，並與盟友和夥伴一同確保 21 世紀的規則，以推動一個自由、開放和公平的國際體系；對習近平而言，他似仍陶醉在「六中全會」取得的重大成果中，希望在明年舉行的中共「二十大」登上權力高峰，擔任第三任期總書記。整體而言，這次峰會對美中雙方並沒有約束力，拜登要習近平了解美中競爭關係設置「護欄」的重要性；習近平則是要取得跟美國平起平坐的世界大國地位，以利其在國內外宣傳中國已經強大了。未來美中關係乃至於全球秩序將如何發展？這次峰會只是起步，還要觀察未來兩國具體作為才能看到方向。

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。