

五、習近平與李克強出席 G20、APEC 與東協系列峰會評析

臺灣大學政治學系張登及副教授主稿

- 大陸領導人習近平和李克強分別出席 G20 等系列峰會，不如過去兩年在全球外交場域引領風騷，在於大陸經濟形勢欠佳與南海強勢維權，係削弱北京外交鋒芒的內、外兩大因素。
- 近期敘利亞危機與巴黎恐攻，緩解美日企圖藉峰會以強化「再平衡」制衡中國大陸的壓力。大陸週邊國家已警惕北京在南海的強勢，恐不易用「亞投行」、「一帶一路」等誘因扭轉。
- 「南海五項倡議」能否落實及 RCEP 能否在 2016 年洽簽，係未來一年中國大陸週邊外交最重要的兩大觀察點。

（一）G20 土耳其峰會聚焦敘利亞危機，習近平未爭取聚焦大陸

2015 年 G20 峰會於土耳其安塔利亞 (Antalya) 召開，會期兩天 (11 月 15 日至 16 日)。由於不久前發生巴黎恐怖攻擊案，峰會幾乎為巴黎事件壟罩。法國被襲擊後，法軍發起對敘利亞境內「伊斯蘭國」(Islamic State) 的轟炸，並企圖與飽受爭議的另一個轟炸執行者—俄羅斯進行協調。同時，由於俄國的轟炸被西方與土耳其指責為支持敘利亞阿賽德 (Bashar Hafez al-Assad) 政府的藉口 (BBC 中文網, 2015.11.16)，加上巴黎恐攻導致原本願意接收最多中東難民的歐洲各國發生齟齬，原訂以全球經濟復甦為主調的 G20 峰會亦因此改以反恐和難民危機為主軸，會後發表共同反恐聲明。峰會中最引人注目的雙邊外交不是「歐習會」，而是因烏克蘭危機冷戰已久的美俄兩國，被迫進行「歐普會」，議題也是敘利亞與恐怖主義 (Rueters, 2015.11.16)。

過去十餘年來，由於中國大陸經濟高速增長，相較於美歐接連陷入金融風暴，大陸是全球經濟增長的主要動力來源。習近平的外交執行作風，伴隨此一崛起聲勢更加強勢。從 2013 年開始，大陸高層接連出訪西歐、東協、印度、東歐、美國、南美、非洲、上合組織國家、金磚集團會員、南太平洋島國等等，其外交攻勢兩年來可用「四

面八方、重拳出擊」形容（聯合報，2015.3.27）。習近平出席 G20 高峰會，亦係此綿密「出擊」的一部分，以 2015 年 11 月兩場旋風會議—G20 與 APEC 作為收官之作，因應美國提倡之東亞「再平衡」與「重返亞洲」戰略。

但近年來挾崛起實力縱橫於全球多邊舞臺的大陸領導人習近平，似乎不希望在新一輪伊斯蘭世界與西方關係緊張的風波中「大有作為」。近半年來大陸經濟下行更加明顯，外貿持續萎縮，所以習出席 G20 也沒有像往年在各大多邊論壇引領風騷。於是習近平在 G20 的宣傳基調只能是一再向各國保證，儘管大陸經濟增速放緩，但是對世界經濟增長的貢獻率仍在 30% 以上，仍是世界經濟重要動力來源，試圖向與會各國傳達樂觀信心（鳳凰網，2015.11.21）。

土耳其峰會較受矚目的兩大焦點，其一是「金磚國家領導人非正式會晤」，惟各國皆面臨嚴峻經濟挑戰，該會晤象徵意義遠高於實質內涵。另一焦點則是確認 2016 年峰會將在大陸杭州召開，大陸將迎來另一次「主場外交」的機會。但是緊接著 G20 之後的亞太經合會（APEC）馬尼拉高峰會中，習近平又須面對南海造島爭端引發的國際質疑。

（二）南海危機籠罩，APEC 馬尼拉峰會「中」美日對峙緊張

2014 年 APEC 高峰會在北京懷柔召開，美國總統歐巴馬順道對中國大陸國是訪問。儘管實質成果未如宣傳般豐碩，但雙方達成氣候變化聯合聲明，大陸亦成功用宣傳 FTAAP（亞太自貿區）反制美國 TPP（跨太平洋戰略經濟夥伴協議）倡議。雖然 TPP 的發展速度還是快過中國大陸青睞的 RCEP（區域全面經濟夥伴協議），去年 APEC 仍是北京外交戰的佳作。惟大陸大規模南海爭議島礁吹填工程後，今年 APEC 恰巧輪到此前向海牙仲裁法庭控告的菲律賓擔任主辦國，馬尼拉注定不是習近平能在外交事務上縱橫稗闔的舞臺。

尤其是歐巴馬總統絲毫不留情面，一到菲國就登上菲海軍軍艦（該艦原屬美國海巡單位），會議第一天亦把南海爭議拋上會議桌，要求大陸「必須停止」（must stop）填島。會議期間歐巴馬亦與熱衷制衡中國

大陸勢力擴張的日本首相安倍晉三會談，獲得安倍「支持美軍在南海中國人工島附近 12 海浬內巡邏」的聲援，並「正在研究包括自衛隊參加南海的支援美軍行動」。日本原本還打算於會議期間與菲方達成轉移日軍二手軍備的協議，惟或考量不過於刺激大陸，未能立即完成（Reuters，2015.11.17）。

習近平延續過去兩年在 APEC 談話，持續鼓吹亞太「開放型經濟整合」，暗批美日企圖藉 TPP 孤立中國大陸並分化亞太地區。據港媒報導，習近平在馬尼拉峰會發表「發揮亞太引領作用應對世界經濟挑戰」專題演講，提及「新的區域自由貿易安排不斷湧現，引發大家對碎片化傾向的種種擔憂」。他所謂「新的區域自由貿易安排」，就是指美日積極推動也初步完成簽署的 TPP。這項由美國主導的自貿協定，包含日本、越南和澳洲等 12 個成員國，唯獨把中國大陸排除在外。為求平衡，習近平積極宣傳大陸近期完成的「中」韓與「中」澳自由貿易協定，強調「亞投行」（AIIB）與「絲路基金」已經開始產生效益，希望用「實惠」反制美日在峰會推動的「制衡中國」的旋律。

習近平另在 G20 峰會重申，大陸經濟長期往好的方面發展，也會繼續推進外商投資管理體制改革，減少外資准入限制，希望維持國際商貿各界對大陸的信心（香港信報，2015.11.19）。另可為中國大陸慶幸者係受到巴黎恐攻影響，峰會聚焦反恐，南海爭議並未主導議程。

（三） 李克強赴吉隆坡出席東協系列峰會，外交略有減壓

習近平出訪後，大陸總理李克強緊接著於 11 月 20 至 23 日在吉隆坡旋風式出席第 18 次東協加一（中國－東協）峰會、第十八次東協加三峰會、「中」日韓領導人峰議及第十屆東亞峰會，並訪問馬來西亞。為期三天以東協為中心的系列會議中，李克強和參會的印度總理莫迪（Narendra Modi）、澳洲總理騰布爾（Malcolm Turnbull）、紐西蘭總理凱基（John Key）皆單獨會見。除菲律賓總統艾奎諾持續堅持將南海議題列入東亞峰會議程，以及美國總統歐巴馬重申「各國」應該停止在南海建設人工島礁及軍事設施，並再次堅稱美國於南海享有航行自由的權利，其它各國就南海問題向大陸施壓的情況較 APEC 馬尼拉峰會緩和。

東協系列峰會期間，李克強特別針對南海問題提出「五點倡議」：

(1) 各國承諾遵守聯合國憲章的宗旨和原則，捍衛二戰成果及戰後秩序，共同維護國際與區域和平及穩定，包括南海地區；(2) 南海區域直接有關的國家根據國際法原則，包括海洋法公約，透過談判以和平方式解決爭議；(3) 中國大陸與東協承諾落實「南海各方行為宣言」，加快「南海行為準則」磋商；(4) 南海區域外國家尊重區域內國家維護南海和平的努力，不採取導致緊張的行動；(5) 各國承諾依據國際法維護航行和飛越自由。

或許由於李克強的姿態和緩，並帶來維護航行自由的承諾，由馬方主導的東亞峰會「主席聲明」不點名「關注部分領袖嚴重憂慮的有損區域和平穩定的事態」、「堅持自由航行之重要」，並表示歡迎習近平訪美及東協與中國大陸「成都磋商」達成的承諾和成果。聲明也平衡地讚譽大陸「一帶一路」倡議和「亞投行」(聯合新聞網，2015.11.22)。此外，李克強藉機與 RCEP 各國領袖共同發表「聯合聲明」，宣示加緊工作「力爭在 2016 年結束談判」。同時，日本首相安倍和李克強亦交談五分鐘，隨後在記者會表達暫不參加美軍進入大陸島礁 12 海浬巡航的行動，降低日「中」緊張關係(法國國際廣播電臺，2015.11.23)。

(四) 結語

由於中國大陸經濟放緩與南海緊張關係，大陸外交聲勢不如一年前順利。習近平和李克強在今(2015)年 11 月，以「一週多一點」的時間，接連出席多場全球或區域性的峰會，事前應有巨大壓力。一來中國大陸已經不再能夠負擔援助各國的財務承諾，再者南海問題在輿論上已是美日佔上風。倒是突如其來的巴黎恐攻，使美國「再平衡」制衡北京的焦點稍被轉移，而李克強釋出若干關於南海的承諾也為中國大陸外交減壓。

不過，大陸經濟下行恐是「新常態」的長期轉型過程，南海「維權」亦不可能因口頭承諾而放緩島礁建設的腳步。中國大陸 2015 年外交收官的系列峰會之作，恐怕只是摸索崛起大國如何兼顧「維權」與「負責」的開端。