

五、被取消的APEC經濟領袖會議與美中貿易戰延長賽

政治大學東亞研究所副教授黃瓊萩主稿

- 今年 APEC 峰會已然取消，中美簽署第一階段貿易協議的可能地點成為雙方討價還價的議題，短期內北京要與美在貿易議題上取得共識並非易事。
- 中國大陸參與 APEC 可視為其對外統戰的一環，未來可能考慮加強協助 APEC 峰會主辦國，尤其是所謂的南方國家 (Global South)，提供財務與人力方面的援助，藉此拉近與主辦國的雙邊關係，加強在 APEC 的影響力。

(一) 前言：2019 年 APEC 峰會遭主辦國取消帶來的衝擊

原先預計在 11 月 16 至 17 日於智利聖地牙哥市舉辦的 APEC 經濟領袖會議，卻因主辦國內部發生大規模抗議活動並爆發流血衝突，局勢動盪幾近失控，智利政府因此宣布取消原訂的各項重要國際會議。此決議一出，國際社會最關注的議題是：中美兩國領袖本該在今年的 APEC 峰會見面並簽署第一階段貿易協定，如今遭遇主辦國取消會議，後續該如何進行？目前這個問題尚未有答案，但聖地牙哥 APEC 峰會的取消，確實對於北京以談判手段逐步解決中美貿易戰帶來的問題增加意外的變數。而現階段中美貿易戰持續影響中共的全球政經布局，北京又無法利用 APEC 峰會取得與華盛頓進一步談判的契機，未來中共如何應對兩大強權持續競爭的局勢，特別是在重要國際會議上取得主導權的問題，值得進一步追蹤與探討。

APEC 經濟領袖會議原先的使命是提供一個開放而多元的平台，提供會員國平等與對等的機會，針對全球關注的重要經濟議題發表意見和進行討論。APEC 自 1993 年首度舉辦非正式經濟領袖會議以來，這是首次面臨取消的狀況。中美雙方雖皆表示談判依然要繼續，但事實上，對於選擇何處另行舉辦中美領導人會面（即川習會），也成為中美雙方討價還價的議題（川普總統主張在愛荷華等農業大洲舉辦中美領袖會談，但中方不

同意)，顯見短期內北京要與華盛頓在貿易議題上取得共識，並非易事。此外，除了 APEC 峰會之外，11 月 3 日在泰國舉辦的第 35 屆東協峰會也是亞太區域重要的國際盛事。其中，已完成談判進程而即將於 2020 年進行會員國簽署的「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)，亦為北京相當重視的區域經濟框架，但印度卻在東協峰會召開期間宣布退出 RCEP，這對於前段所述的中國未來在重要國際場域裡頭與美國競爭主導權，似乎是一項負面的指標。

(二) APEC 峰會與中美在國際場域上的角力

本年度 APEC 峰會若能如期舉辦，最大的亮點應當是歷時 16 個月之久的中美貿易戰終能出現談判的契機而暫時消停。自今年初以來，中美雙方皆不時釋出訊息，展現以談判解決爭議的動機。原先在主辦方宣布取消今年度 APEC 峰會之前，各方專家皆預估中美有機會在 11 月的聖地牙哥會議上簽署初步貿易協定，並且降低衝突升溫的可能性。而中美領導人會面將更能促使談判順利進行，並且決定下一階段的協議範圍。但今年度 APEC 峰會已然取消，目前中美雙方亟需解決的議題是決定下一次的會面地點與時間。如前所述，美方希望在美國境內進行會面與簽署貿易協定，而傳聞中國大陸曾建議改至澳門舉辦，但未獲美方同意。目前看來，在亞洲尋找第三地作為川習會的地點，是較可能被雙方採納的選項。

除下一次美中雙方領導人會面地點的問題，中美能否在貿易議題上取得共識，還受到諸多國內外因素的影響。首先，RCEP 的完成談判，賦予中國在亞太地區擁有更多的話語權和談判籌碼。中國在 RCEP 的推動過程中扮演重要角色，且對於 RCEP 帶來的機會與利益寄予高度期待，現在 RCEP 已經完成基本的談判進程，明年即將進入會員國簽署的階段，等同於中國又多了一個領導亞太經貿整合的地位，更能與美國相抗衡。不過，在泰國舉辦的東協峰會上，印度決定退出 RCEP，使得 RCEP 僅剩下 15 個會員國，卻也降低了 RCEP 在全球經濟體中所佔比例。其中，印度擔心 RCEP 將使得印度抵擋不了來自中國廉價商品的傾銷，而對於印度市場造成傷害，因此拒絕加入明年的 RCEP 簽署。有論者主張印度的退出將給予中國更多主導 RCEP 的機

會，然而印度的拒絕參與卻也揭示了中印關係的潛在問題以及北京尚未能擺脫「中國製造」的負面形象。這使得中國是否能取代美國而成為亞太地區的新領導人，又增添更多變數，對於未來中國與美國在 APEC 或者其他全球性與區域性國際組織上的競爭，亦為相對不利的因素。

其次，美國明年即將進行總統大選，而川普目前面臨民主黨籌畫再次對其進行彈劾的危機。倘若民主黨彈劾川普成功，那麼中美貿易戰的走向更將進入未知。即使川普與習近平得以在那之前會面並簽署貿易協定，倘若美國國內政局發生劇變，也很可能影響中美貿易協定的效力。再者，北京當前還需分心處理香港問題。香港的反政府抗爭越演越烈，並引起國際社會的注意與全球輿論對於香港官方的撻伐。美國社會普遍對香港的反政府行動採同情立場，對北京與香港政府則採批判的態度。倘若川普失勢，或競選連任失利，香港議題很可能成為下一個白宮主導人拿來與中國談判的籌碼，這對北京來說又是另一項不利的因素。最後，針對北京的一帶一路規劃，由日本、澳洲、美國與印度共同發起的「印太戰略」，旨在抗衡中國的帶路倡議之外，更為吸引亞太地區的小國選擇美方陣營，以圍堵中國的「銳實力(sharp power)」進一步擴張。川普政府在「2017 國家安全戰略報告」正式納入印太戰略的概念，並逐步提倡此概念下更為具體內涵，因此亞太區域各個國家（尤其是中等強權國家）對於美國印太戰略，不論是出於自身的需求或是關係網絡考量，皆分別有不同程度的回應與配合。加上「中國製造」的負面形象以及「一帶一路」推行至今屢屢為外界所詬病的中國造成債務國債台高築的問題，印太戰略事實上也削弱中國取得亞太地區國際組織領導人的地位的公信力。

（三）結語：未來中共參與 APEC 的挑戰與潛在戰略選項

中共在對外戰略上，向來有統一戰線（統戰）形式的戰略規劃。統戰定義並非只強調政治鬥爭，更重要的是爭取人心，收買招安，以穩固共產黨的統治。「一帶一路」可說是統戰的擴大國際化，因此帶路倡議的具體施行細則重視民心相通；除基礎建設的投資，帶路倡議更包含文化、宗教與教育項目。在實踐上，經常可見中共透過鼓勵佛教

與僧侶出訪，進一步強化與帶路參與國的合作機會，以及透過擴大提供相關國家留學生獎學金與名額，提升中國在當地國政經界的影響力等等。統戰並非邪惡手段，而試圖滲透他國並強化己身的影響力，並非只有共產國家才如此做。而帶路倡議就統戰所欲達成的目標來看，判斷其是否成功，則需要視不同國家與中國的互動程度才能下定論。

同樣地，中國參與 APEC 也可視為其對外統戰的一環。中國對外關係的經營向來偏重雙邊關係，而與其他大國的關係更是超越和其他小國之間的連結。而中國對於民主價值與人權議題向來與西方觀點和標準迥異。經過本年度智利作為主辦國，因國內發生抗議與暴動而取消 APEC 峰會的例子，未來中國若要加強其在 APEC 組織的影響力，可能考慮加強協助 APEC 峰會主辦國，尤其是所謂的南方國家 (Global South)，提供財務與人力方面的援助，且不苛求對方政府提供人權與民主方面的保證，藉此更能拉近與主辦國的雙邊關係。長此以往，中國對於 APEC 的影響力更深刻，也更有籌碼成為全球經濟整合領導人的角色。