

## 六、中共在東協峰會及 APEC 經濟領袖會議觀察

政治大學東亞研究所副教授黃瓊萩主稿

- 北京並未準備好擔任制定規則的領導者角色，享受既存體制帶來的利益與保障，同時在既定範圍內擴張自身勢力以及增進國家利益才是北京的目的。因此可以預期未來在類似的區域或全球領袖高峰會議上，中共會繼續扮演捍衛經濟整合與全球化的角色。
- 中共外交政策在處理大國關係以及全球佈局方面的風格如同下圍棋，勝利之道不在於擊垮對手，而是圈地、拉關係。習近平與李克強親自出席兩場峰會的重點是表態，表達北京對於周邊小國與太平洋島國的重視與關懷，同時進一步推廣「帶路倡議」。

### (一) 前言：一週之內兩強在國際場域的權力競逐

甫結束的 2018 年 APEC 經濟領袖峰會最為全球輿論非議者，莫過於無法產出齊聚各國共識的閉幕宣言。其主要原因為中美兩國的貿易戰延燒至國際場域，而中美兩國領袖及其代表在 APEC 峰會所發表的演說以及針對彼此的批評，為各自所代表立場表態之餘，更如同揭示當前全球政治場域裡的兩個對立陣營，而令此屆 APEC 峰會留下有史以來最為尷尬的結尾。此前不久，在新加坡舉辦的第 33 屆東協高峰會一樣沒有能夠在閉幕時提出明確共識。而儘管與會各國沒有如原先預期地就「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP) 達成協議，但是參與其中的國家皆同意 RCEP 的協商進程依然獲得初步成果，並且正往正面方向發展。需注意的是：美國至今沒有參與 RCEP，而中國在 RCEP 的推動方面表現了高度熱忱。

北京對於兩個會議皆表達了高度重視；習近平親自出席在巴布亞新幾內亞的 APEC 峰會，而李克強前往了在新加坡召開的 ASEAN 高峰會。相較之下，美國的川普總統未出席任何一個會議，改派副總統彭斯代表，已然引起亞太區域各國質疑華府是否對該區域的重視程度不夠，甚至有輿論主張川普的缺席，是為當前美國捍衛其保護主義旗幟的宣言。

而在 11 月中旬接踵召開的兩個國際會議，對於亞太國家而言是年度大事。其中，東協高峰會除了是東協國家之間討論區域內各項重大議題的場合之外，更是東協整體與包括中國、美國、日本與俄羅斯在內的區域大國協商議事的重要平台。而 APEC 經濟領袖峰會對於全球經濟整合的發展影響甚鉅，自 1993 年起，該峰會便成為 APEC 成員之間非正式對話與開啟合作契機的溝通平台。這一次中美兩國在 APEC 經濟領袖峰會上的公開交鋒，呈現了全球化發展至今的嚴重分歧，且目前這場分歧尚不見終點，其所帶來的負面影響恐將迅速擴及全球。

## （二）評析 2018 年北京在兩場峰會的表現與意涵

在冷戰時期研究中共外交政策者若能穿越時空到上禮拜召開的 APEC 經濟領袖峰會，對於幾天之前習近平總書記在會上的演說必定會大吃一驚。若再有機會聆聽美國副總統彭斯的發言，大概會以為中美兩國的靈魂互相對調了。這項評論背後的意義是彰顯目前中美貿易戰的矛盾之處：一個社會主義大國表揚與支持經濟全球化，而一個向來主張資本主義市場至上的強權開始了貿易保護主義。為了吸引國際支持，北京與華府各自出招；北京繼續推廣與吸引新國際成員加入其「帶路倡議 (Belt and Road Initiative)」，而美國則如彭斯所言，不斷警告各國注意中國的陷阱，批評中國提供給其友邦的合作往往將對方推入負債與劣質工程的深淵。而中共外交部也立即做出回應抨擊彭斯的發言不當。

然而，需注意的是中華人民共和國做為一個社會主義大國，並且是一個非典型西方強權崛起模式出身的大國，其推進與捍衛經濟全球化的邏輯和手段，畢竟還是和西方大國有所區別。首先，中共在處理對外關係方面，自 1949 年以來並未改變過的一項特點為：對於雙邊關係的處理永遠勝過其參與和管理多邊框架。因此和中共打交道的各中小型國家必定都有共同感受，亦即北京處理對外關係，幾乎沒有一體適用的規則，而是不停調整、變動、甚至破壞的原則。彈性是這種不講求規則也不堅持原則的外交風格底下最大的吸引力（亦可能是最主要

缺陷)，而「帶路倡議」正是此外交風格下的產物，它是一項以雙邊合作為基調的鬆散多邊跨區域經濟合作框架；對於太平洋島嶼諸國與東南亞國家等往往各種經濟、政治與社會條件不達西方先進國家標準的小國而言，北京提供的彈性正是其所需要的。

其二，中共外交政策在處理大國關係以及全球佈局方面的風格如同圍棋。圍棋的致勝關鍵並非像下西洋棋一樣，以除去對方主帥為勝，而是比在棋盤上哪一方所佔的領域為大為多。即使勝了，輸方一樣保有其已佔領土，並非贏者全拿。而下圍棋的起始，不論哪一方都難以判斷在任何一角落所圈領地最終會有何作用，是否能因此獲得重大戰略利益。其精神在於對手還不甚注意之處先投資，再慢慢經營。在上週兩場峰會之間，中美博弈背後，兩大強權的戰略邏輯即可以從圍棋對西洋棋的角度來理解。北京下的正是圍棋；主旨不在去敵之首而取當下之勝，而是圈地、拉關係。習近平與李克強親自出席峰會，就是重要的表態，表達北京對於周邊小國與太平洋島國的重視。習近平的演說更是旨在拉近中國與發展中小國的關係，因為發展中國家還承受不起貿易保護主義帶來的衝擊，它們更需要區域經濟合作來提升自身的發展與競爭力。

### （三） 結語

在中美關係的裂痕明顯且暫時無管道修復的情況底下，中共更需要確保和發展中國家的關係維持穩定。積極推動「帶路倡議」是其中一環，且「帶路倡議」成立目的並非與當前既存的全球經濟建制(regime)相互對抗，反之，「帶路倡議」亟需依賴既存的體制提供相對穩固的外部環境。如同部分研究中美關係的美國學者所言，北京並未準備好擔任制定全球政治與經貿遊戲規則的領導者角色，享受既存體制帶來的利益與保障，同時在既定範圍內擴張自身勢力以及增進國家利益才是北京的目的。因此可以預期未來在類似的區域或全球領袖高峰會議上，中共會繼續扮演捍衛經濟整合與全球化的角色。另一方面，中美經貿戰爭與權力競逐遊戲在可預期的未來極可能延續；如同本屆APEC 經濟領袖高峰會主辦國巴布亞新幾內亞領導人所言，小國不應

該被迫選邊，夾在兩強之間且地位特殊的我國更需謹慎小心，力求降低強權競爭之下帶來的損害，並捍衛人民福祉與國家安全。