

三、「拜習會」後美中互動情形及對區域影響

政治大學外交系教授兼系主任盧業中主稿

- 美中競爭是主軸，合作之際仍留後手、各自展開外交部署，最大分歧在於臺灣議題；雙方在俄烏和北韓議題走向趨同或分歧值密注。
- 日本反中防中的態度與美國漸趨一致，韓國如何應對北韓威脅及東協是否還有不選邊站的空間，值續觀察。

(一) 前言

美中領導人在各自獲得內部政治的再次授權後，藉 2022 年 11 月 G20 峰會之際進行雙邊會晤，試圖管理持續惡化探底的雙邊關係。依據雙方會後各自發布的說明可以看出，該次會談美、中各有堅持，卻也透露出彼此避免讓敵意螺旋持續拉高的意願。

美方對於該次會談係以為雙方競爭建立護欄為概念，而中方則是以重申紅線核心為主軸；雙方都明確表達己身立場，同時確定彼此聽到對方的主張。除管理競爭外，雙方所述合作的可能面向則觸及氣候變遷、糧食安全、金融穩定等全球性議題，同時要維持雙方溝通管道的順暢。

然而，由美中之間在拜習會後迄今月餘的互動可以看出，雙邊關係似乎呈現乍暖還寒的趨向，美、中均以兩手準備的方式試圖管理彼此的互動。

(二)「拜習會」後的美、中互動

歐巴馬時期美中曾進行八次的戰略暨經濟對話（Strategic and Economic Dialogues），會否成為時任副總統、現任總統拜登後續推動與中對話的重要參照，值得關注。回顧當時的戰略暨經濟對話，美方的重點在形塑中方行為，使之成為國際社會負責任的利益攸關方，而中方則希望能化解各界對中方的壓力，然成效有限。川普即任總統後，中方仍試圖推動對話機制，但美中關係在 2018 年後急速惡化，此等倡議亦不了了之。

拜登與習近平在印尼會面後宣布要恢復部分對話，同時國務卿布林肯（Anthony Blinken）預計於 2023 年訪問中國，將成為雙方關係的重要指標。自 11 月中旬「拜習會」後，美中雙方高層互動情形如下：

1. 在泰國曼谷舉行的亞太經合高峰會（APEC），習近平與美國副總統賀錦麗會晤。

賀錦麗和習近平短暫會晤，但賀錦麗重申拜登總統有關美中之間可以互相競爭，但不需要互相對抗的理念；習近平亦希望中美增進互相了解，減少誤解和誤判，共同推動中美關係重回健康穩定的軌道。

2. 美國國防部長奧斯汀（Lloyd Austin）與中共國防部長魏鳳和 11 月 22 日在柬埔寨會晤，兩人進行約 90 分鐘的長時間交談。

臺灣議題是雙方本次會談的重點議題。針對本次會面，美國五角大廈發言人、空軍准將賴德（Patrick Ryder）指出：「部長奧斯汀經常表達保持美中溝通管道暢通的重要性，並對有機會在柬埔寨與他的（中共）對等官員會面一事樂見其成。」奧斯汀早前在加拿大出席 Halifax Security Forum 時曾警告，中共與俄羅斯尋求一個可以用武力解決糾紛的世界，美國將繼續捍衛人道原則與國際法；中共圍繞臺灣的活動正在「更具挑釁性」，北京的飛機幾乎每天都飛近臺灣，對美國和盟友的飛機進行攔截¹。

奧斯汀與魏鳳和今年 6 月曾在香格里拉對話進行過場邊會談，但兩人這次在東南亞國協防長擴大會議場邊進行的會談，是繼美國聯邦眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）8 月訪臺後所進行的首次面對面會談。美國方面形容本次對話「富有成效」和「專業」，國防部官員並表示，在過去 6 個月被暫停的軍方間對話的部分機制，「預料將會重啟，以推動以負責任的方式管控競爭」。

中共國防部發言人形容這是一次「坦誠、深入、務實和具有建設性」的戰略溝通，並稱推動雙方關係重回健康、穩定發展的正確軌道具有重要意義；在雙方會談結束後在柬埔寨舉行的記者會上說：「在會談中，雙方都認識到，美中軍方應認真落實兩位元首達成的重要共

¹ Keith Doucette, "U.S. Defense Secretary Stresses Importance of Continued Support for Ukraine," *The Canadian Press*, November 19, 2022, <https://globalnews.ca/news/9292091/lloyd-austin-halifax-international-security-forum/>.

識，保持溝通和聯繫，加強危機管理，努力維護地區和平與穩定。」但「美國必須尊重中國的核心利益。」魏鳳和在會談中強調中共對臺灣問題的立場，說臺灣問題是中國核心利益中的核心，是中美關係中「第一條不可逾越的紅線」。他強調「臺灣是中國的臺灣，解決臺灣問題是中國人自己的事，任何外部勢力都無權插手干涉。」

奧斯汀亦藉此機會重申美國將在《臺灣關係法》下繼續履行其承諾，包括向臺灣自衛提供武器。

3. 美國國務院亞太事務助卿康達（Daniel Kritenbrink）12 月 11 至 14 日偕國安會中國事務資深主任羅森柏格（Laura Rosenberger）訪問中國、韓國與日本。

康達一行此行訪中延續拜習會為雙邊關係做出的定調，秉持負責任的方式管控美中競爭，並尋求潛在合作領域。康達與中共副外長謝峰在河北廊坊會面，為明年年初國務卿布林肯訪中做準備。這是一年多來首次有美國代表團訪問中國大陸，雙邊均表示對話是「坦誠的」。

中共外交部報導，外長王毅於 12 月 23 日應約同美國國務卿布林肯通電話。王毅告訴布林肯，美方必須重視中方正當關切，停止遏制打壓中國發展，尤其不能以「切香腸」方式不斷挑戰中方的紅線；但他同時呼籲雙方有序推進各層級、各領域對話，通過聯合工作組解決兩國之間的具體問題。美方讚賞中方發揮領導力和聯合國「生物多樣性公約」締約方大會第 15 次會議主席國作用，推動達成富有雄心的生物多樣性保護「框架」，期待美中共同推動實施。雙方亦提及烏克蘭問題。

檢視美中雙方在「拜習會」後的接觸互動，雙方最大的分歧在於臺灣議題，美國希望以護欄管控雙方關係，但中共方面明確表示這是美中之間的第一條紅線。另外，中方對俄烏戰爭的立場變化，固然仍強調事情的是非曲直、聯合國憲章等，但也強調「站在國際社會勸和促談一邊」；對照北韓近期多次飛彈試射及挑釁南韓，未來這兩個議題會否朝向重大分歧或成為逐漸趨同之利益，值得關注。

表：「拜習會」後的美中利益區分

共同利益	趨同利益	重大分歧
------	------	------

全球治理議題： 氣候變遷 生物多樣性	俄烏戰爭 朝核議題	臺灣議題 南海議題
--------------------------	--------------	--------------

來源：作者自製

(三) 美中競爭是主軸，合作之際仍留後手

上述分析係以美中雙邊互動為主。然美方除與中方進行雙邊互動外，亦積極在國際之間進行外交部署，中方亦復如此，習近平在「二十大」之後，50 天之內與超過 30 個國家領導人會晤，亦有削弱美國針對中國之外交布局的意義。此處以美國為例，說明其應對：

1. 在美中防長東埔寨會晤的同一天，即 11 月 22 日，正在菲律賓訪問美國副總統賀錦麗登上緊鄰南沙群島的巴拉望島，以示對菲律賓的支持，共同應對中國在該地區日益增加的影響力。她表示這趟訪問強調在該地區維護國際規則和規範的必要性。賀錦麗 11 月 21 日與菲律賓總統小馬可仕在馬尼拉會晤，重申美國對菲律賓「堅定不移」的承諾。
2. 12 月 3 日，美國防長奧斯汀明確指出中國對美國的挑戰將是世代性的，同時強調美國將持續在印太地區進行軍事資源的投資²。
3. 拜登政府 12 月 13 日舉辦第 2 屆美非峰會，與前次會議相距 8 年，顯有抗衡中國勢力之意圖。中國自 2014 年以來，已成為非洲第一大外資來源。拜登在峰會中宣布美國將進行新投資，且將聚焦民主與政府治理等價值。
4. 12 月 16 日，美國國務卿布林肯為國務院新成立的「中國事務協調處」剪綵，這個新部門的非正式名稱是“China House”（「中國處」），取代原先國務院東亞事務局下的“China Desk”（「中國科」）。原本「中國科」已是國務院體系下最大的單一國家部門，新成立的「中國處」規模預計有 60 至 70 人。依據 *Politico* 報導指出，國務院「中國事務協調處」有三個主要團隊，分別是傳統雙邊事務、戰略溝通

² US Department of Defense, “‘The Decisive Decade’: Remarks by Secretary of Defense Lloyd J. Austin III at the Reagan National Defense Forum,” December 3, 2022, <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/3235391/the-decisive-decade-remarks-by-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-at-the-r/>.

及中國海外活動，目前由亞太副助卿華自強（Rick Waters）負責，向亞太助卿康達以及副國務卿雪蔓（Wendy Sherman）彙報³。

5. 拜登政府於 12 月 6 日及 28 日分別宣布對臺軍售，渠就任 2 年內已 8 度宣布對臺軍售，顯示其協助臺灣進行自我防衛之決心。拜登總統 12 月 23 日簽署 2023 年度「國防授權法案」（National Defense Authorization Act, NDAA），授權未來 5 年提供臺灣 100 億美元軍事貸款、及 20 億美元無償軍援；12 月 29 日簽署之《2023 財年綜合撥款法案》有強化美臺合作之部分，但未納入無償軍援。

由於美國新一屆國會即將於明年 1 月上任，反中的法案必定為持續出現，而可能的新任議長 Kevin McCarthy 未來可能來臺訪問，亦可能加劇美中之間的對抗情勢。同時，2023 年可能會看到有志從事總統大位競逐的人士，可能競相來臺以表現出不畏或不屈從中國的態度，其中共和黨會是多數。

另一個值得關注的發展面向是，美中之間的競爭態勢後續將如何影響相關國家的態度。以東北亞而言，日本可說是與美國政治心理距離最近的盟國，反中防中的態度也漸趨一致，最近通過的戰略三文件正說明此等發展。韓國方面，對於北韓的威脅日感具體，但如何回應、是否要發展核武、或如何協同運用美國的戰術核武，是接下來的重要課題。

美中競爭下，東南亞國家的態度更值得注意。東協國家向以東協中心論、不干涉內政、不選邊站，作為應對美中競爭的原則，但這樣的空間後續會否持續存在仍有待觀察。

面對前述發展，對我國而言，現階段似乎僅能以靜制動，最主要的原因是 2023 年間，美中之間的互動將依據上表的分類而呈現高度競爭、低度合作的態勢，而雙方各自管理雙邊關係之際，仍有國內因素及盟友反映須納入考量。

³ Nahal Toosi and Phelim Kine, "Biden Launches 'China House' to Counter Beijing's Growing Clout," *Politico*, December 16, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/12/16/biden-china-house-beijing-00074262>.