

三、拜習會後美中臺關係觀察

政治大學東亞研究所副教授黃瓊菽主稿

- 美中有溝通但不對頻，美方強調中方應在全球治理共擔責任、重申臺海穩定的重要，中方要求美方確切遵守中共認定的「一中原則」。
- 美中競爭延伸至價值體系，在民主與人權議題各自論述；不符美式民主標準的國家傾向繼續搖擺。
- 周邊小國處在美中不對稱的信任結構下，須防成為測驗底線與刺激的工具。

(一) 前言

2021年11月16日，拜登與習近平終於透過視訊會議的方式進行正式會面。會前各國觀察家對於拜習會將討論的議題與協商的結果充滿期待，但峰會過後，美中之間依然存在不少爭議，而拜習的對話結果毫無任何協議達成，顯見美中對峙局面將持續，而全球和區域局勢亦極有可能難以在短期之內回復穩定狀態。本文首先分析拜習會的意涵與後續發展，進而探討拜習會後，美中之間的各種較勁之舉可能對於亞太甚至是全球政治帶來的影響，最後分析美中之間不對稱的信任結構，以及探究導致此結構過於薄弱的關鍵要素為何，並提出包括我國在內的週邊小國應當注意的潛在危機。

(二) 拜習會的意涵：有溝通但不對頻

拜登和習近平在11月舉辦的視訊峰會，雙方依舊不同調，且未達成明確的結論。觀察會後美中兩邊媒體的報導與關注焦點，不難發現拜習會和過去幾次的美中領導人會面一樣，兩大強權對於峰會的期待以及所著重的議題焦點有著極大落差。首先，拜登的國安顧問蘇利文(Jake Sullivan)在拜習會後，指出拜登總統特別就人權、不公平貿易、阿富汗、氣候變遷、能源安全、公共安全、核武擴散等重要議題和習近平在視訊峰會上辯論，尤其強調在臺灣議題上，拜登採取與中國對抗的姿態。然而，觀察中方媒體在會後的報導，其中多數主張拜登已經承諾不支持臺灣獨立，並且強調拜登讚揚中國歷史，及表示尊

重中共體制，官媒還特別在峰會前刊登拜登和習近平兩人一同揮手的合照，似乎旨在強調拜習兩人之間的和諧關係。

兩相對照之下，顯見拜登事實上依舊依循美國固有的對中大戰略主軸，亦即強調中共必須遵守國際規則、要求北京對於全球治理的相關議題必須共同承擔責任。而習近平的回應也符合一直以來北京與華府交鋒時的態度與原則，即先和美方談美中雙邊關係的狀態，在確認對方也認為雙邊關係穩定之後，才能談其他事宜，包括美國在乎的全球治理議題。所以習近平稱呼拜登為「老朋友」，而拜登不予承認，這一點和兩人私交程度為何關聯性不大，更重要的是揭示美中兩大強權在對外政策與大戰略邏輯方面有著極大差異，且這項差異使得美中難以取得令彼此滿意的共識。

(三) 美中新一輪意識形態與體制戰爭？

不過拜習會雖然確立華府與北京之間仍然可以溝通，不代表雙方就此停止競爭，短期內對峙局面也還看不到歇止之日。在視訊峰會之後，美國緊接著宣布舉行民主峰會，並且廣邀 110 個國家、地方領袖與公民社會組織透過視訊方式與會。不過，其中有 31 個國家今年被「自由之家」列為部分自由，而有 3 個國家則被歸類為不自由。而此次的民主峰會是否為華府用以拉攏盟邦的平臺是存在爭議的。值得注意的是近期拜登政府積極籠絡的新加坡與越南並沒有在受邀名單之內。不論如何，此次民主峰會還是有透過強調西方式標準的民主價值進一步針對中共的意涵，叫板意味相當濃烈。

而北京為反制華府透過民主峰會拉幫結派，在一週之前率先發布「中國的民主」白皮書，強調實現民主的方式應該具多樣性，而非千篇一律（直批美國倡議的西方式民主），抨擊西方選舉制度之瑕疵，同時提出「全過程民主」這樣相當具備中國特色的概念。中共此舉自然有對華府先發制人的意味，但其邏輯背後更多是抗拒單以西方標準作為民主與否的唯一測量指標，並且藉由這份白皮書，提供諸多不符合美國或西方式標準的國家另一種解釋與定位自身的選項，例如華府今年積極拉攏的新加坡和越南，對於中國式的全過程民主很可能較能產生

共鳴，因此更可能在美中對峙的局面中，繼續搖擺，而不願意全面加入美國的陣營。

除了民主，美中雙方在論述與價值體系上的競爭還包含人權、北京冬奧等相關議題。國際輿論關於中共對維族、港人、以及特定個人（如彭帥）的迫害與噤聲的報導持續不斷，近日包括美國在內的許多西方國家也放話，表示其官員將拒絕出席北京冬奧開幕式。值得注意的是，回顧 2008 年北京舉辦奧運之際，因緬甸番紅花革命事件，引起西方諸國放話將抵制北京奧運；當時中共確實有所退讓，在國際輿論壓力之下，居中協調當時的緬甸軍政府與聯合國談判，並使前者願意接受後者之代表團入境調查。但是從這一次北京冬奧之前的各方口水戰看來，中共主要採納戰狼風格以對，未見其退讓之意。究其原因，或許和當前習近平主政下的中國實力與自信更勝當年有關，更可能和目前的國際情勢發展有關，畢竟經過今年 8 月美國單方面自阿富汗撤軍、美國國內隨機槍擊事件頻傳、種族對立與傷害的案件不斷等重挫華府形象之事件，拜登政府在提倡與維護人權方面還存有多少國際信譽，事實上也是值得懷疑的。

（四）不對稱的強權信任結構：臺灣等小國應注意的盲點

今年 11 月舉辦的拜習會的一大焦點是兩位領導人就臺灣議題所進行的意見交流與辯論。仔細分析拜習會前後，美中針對臺灣而發的言詞與具體行為，可見明顯落差。多數國際觀察家認為拜登諸項聲明與作為，目的在於強調與強化其信用和承諾之效力。拜登強調美國將持續支持臺灣，意指臺灣與臺海的現狀。換言之，美國對於臺灣議題的信用重點，主要呈現在華府不斷強調將不惜以強制性手段制止北京對臺採取軍事行動；而反觀北京，事實上不僅僅是拜習會，在諸多場合，中共領導班底對外發言時，強調的是要檢視美國是否遵守「一中政策」，或者至少實踐其在三個公報中的承諾。

由後續報導可見，國際輿論多數對於拜登承諾協防臺灣以及不畏懼使用武力迫使北京放棄對臺北的威逼，基本上認為可信度極高；但需注意的是，外界鮮少注意到北京對華府的信用判斷主要是基於其對

於「一中政策」的信守程度，因此美國在中國的標準裡想必信用程度甚低。這樣雙邊信用結構，是相當不對稱且脆弱的。這一點對於臺灣與其他區域內的小國而言是一項警訊。美國透過積極呈現自身軍事實力來展示其信譽；而北京追求的是雙邊關係的穩固，尤其與美國的關係經常透過華府對臺北的政策來判斷和界定。美中兩者之間理當存有談判與妥協的空間；假如美中高層能持續會面與找出同頻的溝通方式，那麼亞太和全球秩序理應能長期維持穩定。最壞的發展是美中沒有意識到彼此在信用結構無法有效地達到均衡，解決溝通不同頻的問題，而不斷的透過臺灣和其他小國（如立陶宛）測驗對方的立場與底線。如此一來，全球局勢只能不斷動盪，對所有國家來說都是安全與發展的一大危機。

（五）結語

我國媒體對於拜習會的關注焦點多半圍繞在兩位領導人如何談論臺灣議題。從事後諸葛的視角，其實拜習兩人依然在各說各話，呈現嚴重不對頻的問題。而且對於美國應該如何遵守一個中國政策，事實上華府與北京依然對於彼此抱持錯誤期待。不過，拜習視訊峰會能順利舉辦，即便兩方沒有達成具體結論，會面本身即有重大意義。至少對於中共而言，還能溝通者，表示關係依然算是穩定，即便話不投機，但至少拜習皆同意要儘量避免不必要的衝突。

對我國而言，拜習會中呈現的美中溝通不對頻，並非喜訊，而是警訊。即便習近平言詞間釋出兩岸關係目前還不到需要大動作調整的時刻，但不論北京或華府都可能因為不對稱的信任結構，而積極利用其他周邊小國測試對方的底線和意圖。例如近期兩岸在外交場域的競爭，不論是索馬利蘭、立陶宛，或是尼加拉瓜，都不僅僅是我國自身的外交收穫或失落，或者北京為懲罰而剝奪我國外交空間；兩岸之間的競爭和對立，更多時候揭示的是充滿危機的美中關係，而遺憾的是我國的主導權有限，必須更審慎處理和任一方大國之間的雙邊關係。