

陸、外交

- 美中領導人峰會的明確共識是承諾彼此加強在共同利益議題合作，並保持「交流管道暢通」，以免美中關係脫軌失控；雙方會後各自聲明，顯見美中利益、價值與觀點的分歧。另雙方在臺海局勢重新形成「一中政策」和「戰略模糊」的隱晦共識，值密切注意。
- 美方舉辦民主峰會，未邀中方參與，凸顯雙方在意識形態差異；美中根深蒂固的政治價值分歧，成為未來中共對美關係的重中之重。
- 美中關係日益緊張，中共與法國、俄羅斯、阿富汗及尼加拉瓜的關係越益緊密，另將孤立臺灣列為與拉丁美洲國家外交工作的重點。

一、中美關係

美中關係是中國大陸最重要也是對世界各國來說最重要的一組雙邊外交關係。2021 年底美中關係有兩件大事：一是美中領導人 11 月中的視訊峰會；二是白宮與世界其他民主國家政府、公民社會與民間企業代表在 12 月初舉辦的視訊民主峰會（Summit for Democracy）。

（一）美中峰會強化共同利益合作；美對臺海局勢重拾戰略模糊

11 月 16 日，習近平與美總統拜登（Joe Biden）舉行視訊峰會。雙方各派出 5 名高階官員代表出席。中方出席會議的有中共中央辦公廳主任丁薛祥、國務院副總理劉鶴、中共中央外事辦公室主任楊潔篪、國務委員兼外交部長王毅和外交部副部長謝鋒。美方有國務卿布林肯（Antony Blinken）、財政部部長葉倫（Janet Yellen）、白宮國家安全顧問蘇利文（Jake Sullivan）、白宮印太事務官坎貝爾（Kurt Campbell）和國安會中國事務資深主任羅森柏格（Laura Rosenberger）。

雙方在峰會中明確的共識是承諾彼此會加強在具有共同利益的議題上合作，並保持「交流管道暢通」，以免美中關係脫軌失控；雙方在峰會後的各自聲明則顯見中美在如西藏、新疆、香港等諸多議題上分歧的利益、價值與觀點。

其中一個與我國切身相關的分歧是臺海局勢。習近平在會中表示，「臺海局勢面臨新一輪緊張...我們是有耐心的，願以最大誠意、盡最大努力爭取和平統一的前景，但如果『臺獨』分裂勢力挑釁逼迫，甚至突破紅線，我們將不得不採取斷然措施」。拜登重申仍將在「臺灣關係法」、三個美中聯合公報和六項保證下執行「一個中國政策」（One China Policy），並強調美國強烈反對單邊改變現狀或破壞

臺海和平。換言之，在臺海局勢上，中美兩國似乎有回到以往「求同存異」(agree to disagree) 的外交慣性，而逐漸重拾「戰略模糊」(strategic ambiguity) 的明顯跡象。

這樣的分析並非無的放矢。2021 年 5 月 4 日拜登新政府負責協調印太政策的 Kurt Campbell 在「金融時報」(Financial Times) 主辦的討論會直言，美中理解雙方最佳的利益是維繫某種程度上的臺灣現狀；在被知名的美國學者與華府政策觀察問及美是否應給予臺灣更明確的安全保證時表示，「我認為您所提到的那種戰略清晰將會有某些明顯缺陷 (significant downsides)」。10 月 21 日，拜登政府新任命的駐中大使伯恩斯 (Nicolas Burns) 在參議院行使同意權的聽證會亦明確主張要堅守臺海局勢戰略模糊的「一個中國政策」。伯恩斯表示，「這是一個如果我們持續執行便可以帶有優勢而成功的政策」。12 月 13 日，美國對外關係協會 (Council on Foreign Relations) 主席海斯 (Richard Haass) 與研究員 (David Sack) 在美中峰會 1 個月後亦再次於「外交事務」(Foreign Affairs) 雜誌上撰文抨擊拜登政府不採取他們兩人自川普政府末期倡議的「戰略清晰」，是會使臺海局勢走向戰爭的錯誤，尤其是拜登政府過去幾個月來越來越模糊的對中政策作為。

中方對於美方在兩國關係「撥亂反正」調整自然有一些正向積極的回應。11 月 17 日，在峰會隔日，中共外交部趙立堅在例行記者會答問時證實，中美兩國已本著相互尊重、對等互惠的原則就媒體簽證問題達成三項共識。一是雙方相互保障在對方國家工作的現任常駐記者在嚴格遵守防疫政策和領事規定前提下可正常進出對方國家；二是雙方同意對方國家記者頒發一年多次入境簽證。美方承諾將立即啟動國內程序解決中國記者簽證停留期問題，中方則承諾在美方政策錯事到位後，給予駐華美媒記者同等待遇；三是雙方將依法規未符合申請要求的新任常駐記者對等審批簽證。

可以說，美中雙方亦正在臺海局勢重新形成「一個中國政策」和「戰略模糊」，推進其他議題實質合作的隱晦共識 (implicit consensus)，值得臺灣方面密切注意。

(二)美舉辦民主峰會未邀中，凸顯美中意識形態對立

12 月 9 日，拜登召開的視訊民主峰會登場。全世界有 110 個國家的政府、公民社會與民間企業代表與會，期能共同努力推進「民主革新」(democratic renewal)，並透過集體行動來應對當前民主所面對的最大威脅。拜登在致詞時指出，全球正在面臨民主體制與普世價值衰退的危機，民主國家領導人必須緊密合作，證明民主比威權更可以為民眾帶來實質利益。

旨在「推進民主價值」此一美國外交政策目標的民主峰會，使中國大陸外交

內政相當困窘。首先，即便具有大國地位，中國大陸未在美受邀參與民主峰會的政府名單。對中而言，美國此舉形同是在國際社會公開否定「中國特色」民主價值，並挑起美中兩國意識形態的對立。其次，美國邀請臺灣政府代表出席民主峰會，完全無視中國大陸與臺灣的日益緊張與對立的兩岸關係。

美國的民主峰會無疑引來中共的外交反制。12月5日，在民主峰會正式召開前夕，中共外交部罕見發表中英文版「美國民主情況」的報告。該報告透過列舉事實、數據和引用各國相關機構、人士與專家觀點，全面梳理美國民主制度的弊害，包括其國內民主實踐的亂象，還有對外輸出其所謂民主的危害；該報告也在文末呼籲，美國對內應重視實質民主並切實保障民眾權利，對外則應承擔更多的國際責任，勿將美式民主強加於人，以價值觀劃分陣營。此舉與9月24日中共外交部針對美國介入香港民主與人權，而公布「美國支持反中亂港勢力事實清單」相互呼應。

可以說，美中兩國根深蒂固的政治價值分歧，隨著民主峰會召開而表露無遺。這也是未來中國大陸對美關係的重中之重。後續值得注意的是，中共對美國及其民主外交是否有超越口誅筆伐的進一步反制措施？如有，國際社會的其他國家如何因應美中在政治價值與制度的競爭？是選邊列隊還是各自舉棋不定？只有釐清這些問題才能比較準確地論斷美中關係是否走向所謂的「新冷戰」(New Cold War)或稱「冷戰2.0」(Cold War 2.0)？

二、中共與其他國家關係

中共與其他國家關係深受前述美中關係的影響。以下僅依中共在不同地區的外交關係經營進行簡要綜述。

(一)中共與歐洲、東北亞國家外交關係三大類型

首先，中共對歐洲的外交關係大致分為三種不同類型。第一類是與沒有政治分歧的主要國家發展「務實」的合作關係，並深化兩國在經貿、文化等各實質議題領域的交流。主要的對象是德國、法國。舉例而言，9月15日澳英美聯盟(AUKUS)成立而引發美國、法國的外交危機後，中共對法國提倡的「歐盟戰略自主」便採取極為贊同的態度。10月26日，中法兩國元首的電話，習近平強調法方主張歐盟戰略自主是正確；法國總統馬克宏(Emmanuel Macron)表示，法方將支援中方成功舉辦北京冬季奧運會；第二類是向有政治分歧的主要國家強調「求同存異」、「管理分歧」，主要對象是與美有特殊關係並成為澳英美聯盟一員的英國；第三類是對有政治分歧的中小型國家進行外交譴責與制裁。主要的對象是11月18日

允許臺灣設立代表處而被視為在國際上製造「惡劣先例」，以破壞所謂「一個中國原則」(One China Principle)的立陶宛。

中共在東北亞的外交關係亦依循前述模式，與中共無政治分歧的俄羅斯屬於第一類國家，雙方積極發展「務實」的合作關係。12月25日，習近平與俄羅斯總統普丁的第26次定期會晤，習強調中俄之間的全方位合作已取得巨大政治優勢，雙邊貿易額在前三個季度首次突破千億美元。雙方須就北京冬奧、防疫、捍衛國際公平正義、倡導踐行真正的多邊主義等事項，發展全面合作。普丁表示，當前的俄中關係正處於歷史最佳時期，俄方願與中方繼續加強若干領域以及戰略性大專案的合作，推進歐亞經濟聯盟與「一帶一路」倡議的結合，堅決反對在亞太地區組建任何形式的「小圈子」。中俄聯手暗批美國的印太戰略。同屬於這個類型的還有韓國。至於日本，則屬於第二類有政治分歧的國家，注重管理分歧。10月8日，習近平與甫就任的日本首相岸田文雄通話時指出，中日應恪守四個政治文件確立的各項原則，並在歷史、涉臺問題管理分歧，同時共同維護公平開放的貿易與投資環境。

(二)中共在東南亞、中非宣稱構建命運共同體

在東南亞，中共則以與東協各國雙邊協定，還有東協10+1和區域全面經濟夥伴協定(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)的多邊架構來多管齊下，藉「中國東協全面戰略夥伴關係」成為所謂的「命運共同體」。這樣的外交戰略特別體現在中共與柬埔寨、寮國的緊密政治、經濟關係，以及在中方於10月16日獲新加坡總理李顯龍表態支持加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)。

至於中亞，中共在美軍完全撤出阿富汗後，大力支持新入主喀布爾的塔利班政權。藉此期能一方面遏制新疆的獨立運動，另一方面成為中亞諸國國家發展的模範。在中東，中共主要藉「一帶一路」向敘利亞與黎巴嫩進行經濟外交，並支持以色列和巴勒斯坦通過對話談判實現和平共處。在非洲，中共以自己與非洲諸國同是「發展中國家」的身分做為號召，持續透過每3年一次的「中非合作論壇」，還有「中非地方政府合作論壇」，加強實質合作，提議建構「中非命運共同體」。

(三)中共策動拉丁美洲影響力，外交孤立臺灣

最後，中共日益強化在拉丁美洲的影響力，外交孤立臺灣。12月3日，習近平第三度(視訊)參加「中國—拉共體論壇」(China-CELAC Forum)或簡稱「中拉論壇」。中方在論壇提出廣泛的合作方案，除投資、能源、基礎建設外，安全議題

亦包含其中。更重要的是，中共對拉丁美洲的外交工作有一項重要目標：尋找各國國內政治的適當時機來外交孤立臺灣。12月10日，尼加拉瓜在與我國斷交後，旋即與中共恢復外交關係。此外，儘管最後隨著美國外交斡旋而暫時落幕，12月1日新當選的宏都拉斯總統卡斯楚（Xiamara Castro）確曾一度表示，要與中共建立外交關係。中共在拉丁美洲的外交關係與我國的國際處境息息相關，未來的發展特別值得注意。

綜上，中共在不同地區的外交關係都有所進展，其與拉丁美洲的關係尤其值得我國格外注意。就個別國家來說，因美中關係日益緊張，中國大陸與法國、俄羅斯、阿富汗及尼加拉瓜的關係更是越益緊密。

（郭銘傑主稿）