

四、G20 峰會與「川習會」觀察

中興大學國際政治研究所教授蔡東杰主稿

- 面對美國帶動新保護主義浪潮，與美中貿易戰方興未艾，各國民粹主義興起及地緣衝突加劇，G20 集團走向雖存在不確定性，惟仍將牽動未來全球局勢。
- 「川習會」上中方以價值 1.2 兆美元的對美採購，換取美方將提升關稅日期暫時推遲 90 天，為雙方創造短期「休兵」階段，未來發展依舊充滿變數。
- 美中關係短期仍以「競爭」為主旋律，美國將更堅定地「走自己的路」，中國大陸或在敵退我進態勢下，接收美國遺留下來的多邊舞台，並作為對美政策之戰略依托。

（一）G20 集團目標與影響力漸生質變

源起於 2008 年全球金融海嘯衝擊之 G20 領袖峰會，2018 年 11 月在阿根廷迎來其 10 周年與第 13 次峰會。從最初目的在控制危機蔓延，並作為 G8 擴大代表性與正當性之平台，隨著歐洲受困於債務危機與難民潮、美國在川普領導下隱然掀起一股新保護主義浪潮，加上全球兩大經濟體美中經貿對抗升溫、各國民粹主義興起與地緣衝突加劇，G20 當初的團結場景已不復見，取而代之的是愈趨空洞化之共同願景，以及主要領導人在會中之劍拔弩張與唇槍舌戰，至於主辦國則多半將其作為某種「主場外交」，藉此宣揚國家形象。尤其是年初以來的美中貿易戰，乃至會議前夕升高之烏克蘭衝突等，都為此次峰會蒙上陰影。

表 1：歷屆 G-20 峰會及其主要進展

時間	地點	主要發展
2008.11.08	美國華府	因應全球金融海嘯新形勢而召開
2009.04.02	英國倫敦	通過遏制保護主義共識，決定對 IMF 等機制增資
2009.09.24	美國匹茲堡	因應全球金融情勢惡化，決定一年召開兩次

2010.06.26	加拿大多倫多	共同討論後海嘯時期之復甦計畫
2010.11.11	韓國首爾	韓國成為首個非 G-8 國家之主辦國
2011.11.03	法國坎城	通過共同增長計畫並決定 2013-15 年主辦國
2012.06.18	墨西哥洛斯皮卡斯	繼續強化對 IMF 增資以維持其救援能力
2013.09.05	俄羅斯聖彼得堡	將各國不採取貿易保護主義承諾延長至 2016 年
2014.11.15	澳洲布里斯班	加強協調各國宏觀經濟政策
2015.11.15	土耳其安塔利亞	由於發生巴黎恐攻，本屆會議關注政治多於經濟
2016.09.04	中國大陸杭州	亞洲第二次主辦會議，共同討論創新增長方式
2017.07.07	德國漢堡	主要討論全球金融管制與氣候變遷，川普成為焦點
2018.11.30	阿根廷布宜諾斯艾利斯	呼籲各國求同存異，繼續支持多邊貿易主義

(二) 「川習會」前後之美中互動

在本次 G20 峰會中，「川習會」乃最為眾所矚目之焦點。在會前，中美先各自爭取盟友互別苗頭，例如川普正式宣布美國與加拿大、墨西哥簽署了新的三國貿易協定，習近平則邀集南非、巴西、俄羅斯、印度等共同出席金磚國家領導人非正式會晤，呼籲各國支持以世界貿易組織 (WTO) 為代表、以開放規則為基礎的多邊貿易體制，反對與 WTO 規則不符的單邊歧視性保護主義措施，佔據輿論制高點之意味十足。其次，習近平在峰會演說中，除暗批美國的寬鬆貨幣政策之外，同時呼籲國際貨幣基金 (IMF) 加速推進「一籃子貨幣」政策，挑戰美元優勢之意圖也相當明顯。

面對中國大陸嘗試「從地方包圍中央」之布局，美國則擺出直接對抗陣勢，除帶隊的川普之外，在座的包括貿易代表萊特海澤 (Robert Lighthizer)、國家安全顧問波頓 (John Bolton)、白宮幕僚長凱利 (John Kelly)、白宮首席經濟顧問庫德洛 (Larry Kudlow)、國務卿蓬佩奧 (Mike Pompeo)，以及白宮貿易委員會主席納瓦羅 (Peter Navarro) 等，幾乎「鷹派盡出」。

表面上看起來，川普對中國大陸作出重大讓步，例如針對價值 2,000 億美元之中國商品，自 2019 年 1 月 1 日起從加徵 10% 關稅提高至 25% 的計劃，暫時推遲 90 天以達成更廣泛之貿易協議，至於中方則承諾將立即擴大推動約價值 1.2 兆美元之對美採購，一般認為，雙方目前僅屬於短期「休兵」階段，未來發展依舊充滿變數。

（三）貿易戰與美中互動前景評估

邁向 10 周年之 G20 峰會，可說見證由金融海嘯帶來之全球格局洗牌；且不論從 G8 到 G20 所呈現之權力分散態勢，包括中國大陸領導人胡錦濤首次在 2010 年列名全球最具影響力人物首位，同年底中國大陸超越日本，成為全球第二大經濟體與美國公債最大持有國，2013 年首度成為全球貿易額最大國家，2016 年成為全球最大貿易順差國家，2017 年成為全球最大原油淨進口國，中國大陸崛起對美國霸權之挑戰不僅已為既成事實，也是美國在全球佈局中帶來最主要威脅之戰略負擔。由此，美中貿易戰既有跡可循、難以避免，亦是川普政府自 2017 年上台以來必須面對之當急要務。

根本上來說，首先，貿易戰絕不能概括美中競爭全貌，在逆轉中美貿易互動之餘，美國更希望迫使中國改變經濟操作策略（例如：停止竊取知識產權、強迫在華美國企業轉讓技術、國企優惠補貼等），來維持自身領先優勢，其次，相較於事實上不太可能扭轉劣勢的貿易部門，美國採取的或係「聲東擊西」手段，金融與技術部門才是其真正焦點所在。值得注意的是，美國雖依舊在各種權力要素面向都維持領先態勢，在以「貿易戰」為名之競爭中，取勝似乎殆無疑問，但各界仍對此一發展採取保留姿態，原因在於，美中並非一對「密室雙邊博弈」，不僅在全球互賴中與其他議題存在連動，再加上因美國之相對衰落，複雜之國際環境既使美國左支右絀，也讓各種力量有更多機會合縱連橫，這也是美國無法貿然對中國大陸下重手的背後緣故。

短期看來，「競爭」仍將是美中關係之主旋律，差別在於，相較美國將更堅定地「走自己的路」，中國大陸則或將在敵退我進態勢下，接收美國遺留下來的多邊舞台，並依此作為對美政策之戰略依托；至於其未來前景，則有待進一步之追蹤觀察。